

Matter: AMICUS CURIAE

Amparo en revisión: 485/2022

Claimants: Instituto para las Mujeres en la Migración, A.C.; Fundación para la Justicia; el Estado Democrático de Derecho A.C., y Sin Fronteras I.A.P

Ninth Collegiate Court on Administrative Matters of the First Circuit

A. INTRODUCTION

1. This is an Amicus Brief submitted by the Global Strategic Litigation Council for Refugee Rights (“GSLC”) before the *Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito* (‘First Circuit Court of Appeal), in support of *Instituto para las Mujeres en la Migración* (IMUMI), *Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho* (FJEDD) y *Sin Fronteras I.A.P.* (the “**Claimants**”) who are advocating for migrants held in detention facilities across Mexico.
2. The GSLC is a group of lawyers, advocates, and academic experts with expertise in international law as it relates to refugee rights, issues of forced migration and the right to nationality. The GSLC supports its members to share knowledge, collectively identify priorities, and develop and implement litigation and advocacy strategies to advance the protection of people on the move. In doing so, it aims to support the consistent and progressive development of international law relating to displacement worldwide. In this brief, the GSLC seeks to assist the Court with its expertise in particular international law issues relevant to the Appeal and Mexico’s operation of immigration detention today
3. IDC is a global network of organisations, groups and individuals from academia, law, research, policy, direct service, advocacy and community organising, as well as representatives of communities affected by immigration detention. IDC coordinates with members and partners on advocacy, research, coalitions and capacity building, as well as creating opportunities for national, regional and global collaboration to reduce and end immigration detention and promote rights-based alternatives to detention (ATD).
4. The Intervenors' intention, through this Amicus Curiae, is to place their expertise at the service of the Court on issues of international law that are relevant to this Amparo en Revisión and to the

current practices of migrant detention in Mexico. The Intervenors were assisted in the drafting of this Amicus Curiae by Isabella Mosselmans, Solicitor registered in England and Wales (SRA registration number: 645559) and Silvia Serna Román Attorney at Law registered in Mexico (registration number: 12821905).

5. The Intervenors understand that Claimants challenged the lack of sufficient and appropriate measures to ensure the health and protection of people held in Migratory Stations (*‘Estaciones Migratorias’*) and the Provisional Stations (*‘las Estancias Provisionales’*) during the COVID-19 pandemic. The Claimants have established a set of actions and omissions (the **“Challenged Practises”**) that violated a series of human rights, including their freedom of transit and health, protected by the Mexican Constitution and International Law. The District Court has recognized these claims as founded. The Intervenors understand that the National Migration Institute (*‘Instituto Nacional de Migración’*) is appealing the District Court’s ruling which contained many key principles that are relevant to Mexico’s detention practises today. These include the Mexico’s obligations to take into account: (i) the vulnerability of migrants as required by Article 1 of the Constitution;¹ (ii) the right to health recognized in Article 25 of the Universal Declaration of Human Rights², Article 26 of the American Convention on Human Rights and Article 10 of the San Salvador Protocol³ and Article 4 of the Constitution⁴; and (iii) its wider human rights obligations such as the right to liberty and non-discrimination⁵, as recognized in the international treaties, interamerican jurisprudence and other international provisions recognized as binding in Article 1 and 133 of the Mexican Constitution.
6. In summary, the Intervenors consider that:
 - (a) Mexico will violate its obligations under international law if its serious restriction on individuals’ right to liberty is arbitrary. The notion of “non-arbitrariness” encompasses the requirements that (i) the detention is carried out in accordance with a state’s domestic law and procedure and that (ii) that it is proportionate to a legitimate government objective.
 - (b) In any event where detention is considered proportionate, Mexico must comply with global and regional human rights treaties governing adequate conditions of detention. These

¹ Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, sentencia definitiva de fecha 2 de septiembre de 2022. Amparo Indirecto 426/2020. p. 19.

² Ibidem. p.23.

³ Ibid.

⁴ Ibidem p. 25.

⁵ Ibidem p. 20.

require Mexico to act consistently with the obligation to respect human dignity, including physical and mental integrity and the right to health.

(c) The *Challenged Practises* at question in this Appeal have been held by the District Court to be in violation of international law. The Court should therefore uphold the District Court's judgement, and Mexico must ensure all measures going forward comply with international and domestic law, particularly in light of the recent tragedy of the fire in Ciudad Juarez, Chihuahua.

7. The Interveners would also like to refer the Court to the annexed Amicus Brief submitted jointly with the International Detention Coalition in the Supreme Court in case 444/202, which highlights at length the obligation to consider rights-based, non-custodial alternatives to detention and outlines best practices implemented in other countries.
8. In accordance with the Court's established practice, the Court is respectfully invited to consider the submissions set out in this brief when deciding this Appeal.

B. FACTUAL AND LEGAL BACKGROUND

The facts relating to the case

9. In March 2020, a nationwide suspension of activities was declared due to the SARS-CoV2 (Coronavirus) pandemic.
10. On 30 March 2020, a set of extraordinary emergency rules: "*Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2*" was published in the Official Gazette of the Federation (*'Diario Oficial de la Federación'*), suspending non-essential activities.
11. Despite these provisions being in effect throughout the country, the Migratory Stations (*'Estaciones Migratorias'*) (EM) and the Provisional Stations (*'las Estancias Provisionales'*) (EP) under the responsibility of the National Migration Institute (INM) maintained their normal operations and did not immediately take the necessary precautions to prevent the spread of the coronavirus.
12. Throughout March and April 2020, there were protests by migrants held in detention who protested the indefinite extension of detention times and demanded release. The first were on 23 March 2020 in Siglo XXI Migratory Station in Tapachula, Chiapas. On 29 March 2020, the

events were repeated in Villahermosa, Tabasco, and on 2 April 2020 in Hermosillo, Sonora and on 4 April 2020 in Piedras Negras, Coahuila. The detainees in Piedras Negras were removed to their countries a few days later.

13. On 31 March 2020, the death of a person held in an EM in Tenosique, Tabasco, was reported. In September 2020, another death was reported in a EM in Mexico City, both as a result of Coronavirus.
14. More recently, the conditions of Mexican detention centres have been brought into question by the fire that took place on 27 March 2023 in the *Estación Provisional de Ciudad Juárez*, Chihuahua where 40 migrants died and 27 others were injured. To this date, the information made available to the public suggests that a lack of adequate protocols within the detention facility caused the death of these migrants.⁶

Legal background and rulings

15. On 15 April 2020, the Claimants - *Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI)*, *Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD)* and *Sin Fronteras I.A.P.* - filed an *Amparo Indirecto* (assigned the number 426/2020) in which they submitted that there was a violation of the migrants' right to liberty and health during the COVID-19 pandemic; and questioned whether the detention of migrants in EM and EP was justified. The *Amparo* documented various omissions to the minimum standards to prevent the spread of COVID-19, such as in relation to: no overcrowding; the presence of medical personnel; the provision of masks and antibacterial gel; proper ventilation of spaces and access to water for regular hand washing. The different protests made by detainees to demand proper emergency precautions were also documented.
16. Since there were violations of rights that could result in irreversible harm, the plaintiffs requested an injunction ('Suspensión') "*ordering the responsible authorities to agree, publish, and execute the necessary measures immediately to protect the right to health, physical and mental integrity and, consequently, the right to life of the persons at serious risk of contagion in these detention centres*"⁷.

⁶Información del Instituto Nacional de Migración: <https://www.inm.gob.mx/gobmx/word/wp-content/uploads/2023/03/Tarjeta-Migratoria-290323.pdf>

⁷ Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, Escrito Inicial de Demanda del 16 de abril de 2020. Amparo Indirecto 426/2020. p. 118.

17. On 26 April 2020, the Secretary of the First District Court in Administrative Matters in Mexico City, acting as District Judge, granted the injunction and ordered the responsible authorities to deliver a report on their compliance.
18. The Interveners highlight the following orders in the injunction that are relevant to their submissions: (i) guarantee and safeguard the right to health of all migrants in detention centres; (iii) inspect periodically all migratory detention centres to ensure conditions don't violate human rights; (iv) to secure the immediate release of persons with some type of vulnerability, and (v) ensure the granting of temporary residence to ensure that persons in a situation of migration or seeking international protection have access to health and social services.⁸
19. In response to the injunction, the authorities reported that they had issued and acted in accordance with their "*Protocol of Action in Migration Stations and Temporary Stays of the National Institute of Migration in the face of COVID-19*".⁹
20. On 11 May 2020, the Claimants submitted a complaint to the District's First Court highlighting that this Protocol did not adequately comply with the Injunction, including in relation to the treatment of vulnerable populations. It further highlighted that alternatives to detention had not been given adequate consideration.
21. On 3 August 2020, an interim ruling was issued by the District's First Court on the authorities' non-compliance with the injunction. In this, the Judge highlighted the obligation derived of a Protocol published by the Mexican Supreme Court¹⁰ for those administering justice to "*identify cases involving migrants and persons subject to international protection who are in a special situation of vulnerability whose detention in a migrant holding centre is appropriate only if there is no other less harmful alternative*".¹¹
22. On September 2, 2022, the judgement for the Amparo Indirecto 426/2020 was issued by the District's First Court. The Interveners highlight the following key points in the judgement.
 - (i) The Court recognized the special situation of vulnerability of persons in contexts of mobility and subject to International Protection.

⁸ Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, Acuerdo de Suspensión del 16 de abril de 2020. Amparo Indirecto 426/2020. Efectos: 5, 6, 7, 8, 9 y 11.

⁹ Disponible en:

<https://www.gob.mx/inm/documentos/protocolo-de-actuacion-en-las-estaciones-migratorias-y-estancias-provisionales>

¹⁰ Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2021-06/Protocolo%20para%20juzgar%20casos%20que%20involucren%20personas%20migrantes.pdf>

¹¹ Incidente Por Defecto En El Cumplimiento De La Suspensión De Plano Del Juicio De Amparo 426/2020 del 3 de agosto de 2020. p.13.

(ii) The Court noted that the practices of immigration detention constitute a violation of migrants' liberty and compromises other human rights, such as the right to health.

(iii) The Court concluded that after analysing all the evidence and elements, the practices of detention of migrants in Mexico constitute "*an unconstitutional state of affairs.*"

(iv) The Court ordered that within 30 days, the authorities must ensure that enough human and material resources were allocated so that the conditions of migratory detention guaranteed basic human rights, especially the right to health.¹²

23. The National Migration Institute appealed this judgement in September 2020.

24. The key points highlighted above and ordered by the District Court have never been fulfilled. Organisations such as the Claimants and the National Commission for Human Rights ('*Comisión Nacional de los Derechos Humanos – CNDH*'), monitor the conditions in detention centres in Mexico and constantly draw attention to violations of Human Rights such as health, dignity and life.^{13 14}

25. The judgement still holds relevance today. As noted above, this was made evident by the fire in Ciudad Juarez, Chihuahua where the lack of adequate protocols caused the death of 40 people.

C. THE POSITION UNDER INTERNATIONAL LAW

(1) International law prohibits the arbitrary deprivation of liberty

26. The prohibition of arbitrary deprivation of liberty is recognised in major international and regional instruments that Mexico has ratified. These include Article 9(1) of the International Covenant on Civil and Political Rights (the "**ICCPR**")¹⁵, Article 7(3) of the American Convention on Human Rights¹⁶, Article 37 of the International Convention on the Rights of the

¹² Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, sentencia definitiva de fecha 2 de septiembre de 2022. Amparo Indirecto 426/2020. pp. 28-31.

¹³ Ver Informe Sobre Los Efectos De La Pandemia De Covid-19 En Las Personas Migrantes Y Refugiadas, México, 2020. Disponible en: <https://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2022/10/cmdpdh-informe-migracion-y-covid-19-1.pdf> o La Detención Migratoria: Un Análisis Desde El Modelo Penitenciario Y El Gasto Público. México, 2019. Disponible en: <https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2019/02/informe-estaciones-migratorias-2019-final.pdf>

¹⁴ Informe Especial. Situación De Las Estaciones Migratorias En México, Hacia Un Nuevo Modelo Alternativo A La Detención. Comisión Nacional De Los Derechos Humanos, 2019. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Informe-Estaciones-Migratorias-2019.pdf>

¹⁵ "*Everyone has the right to liberty and security of the person. No one shall be subjected to arbitrary arrest or detention. No one shall be deprived of his liberty except on such grounds and in accordance with such procedures as are established by law.*"

¹⁶ "*No one shall be subject to arbitrary arrest or imprisonment*". The prohibition on arbitrary deprivation of liberty is also contained in: Article 6 of the African Charter of Human and Peoples Rights, Article 14 of the Arab Charter on

Child¹⁷ and Article 16(4) of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families.¹⁸ The wide recognition of the prohibition of arbitrary detention is reflected in its status as customary international law and, indeed, a norm of *jus cogens*.¹⁹ The fact that detention cannot be punitive is also supported by Article 31 of the Refugee Convention, which Mexico has ratified.²⁰

27. The prohibition of arbitrary deprivation of liberty applies to all individuals within the jurisdiction or under control of a State, regardless of their nationality or immigration status. It thus poses limits on a State's use of immigration detention. A State's use of immigration detention must be justified and must not be arbitrary. The notion of "non-arbitrariness" encompasses the requirements that (i) the detention is carried out in accordance with a state's domestic law and procedure and that (ii) that it is proportionate to a legitimate government objective. This means that detention must be individually determined by a State to be necessary to pursue a legitimate government objective. That is, there must be no alternative, less restrictive measures that could be used to achieve that same objective.²¹

Human Rights (Arab Charter) and Article 5 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

¹⁷ "No child shall be deprived of his or her liberty unlawfully or arbitrarily. The arrest, detention or imprisonment of a child shall be in conformity with the law and shall be used only as a measure of last resort and for the shortest appropriate period of time."

¹⁸ "Migrant workers and members of their families shall not be subjected individually or collectively to arbitrary arrest or detention; they shall not be deprived of their liberty except on such grounds and in accordance with such procedures as are established by law."

¹⁹ The United Nations Human Rights Council Working Group on Arbitrary Detention adopted Deliberation No. 9 concerning the definition and scope of arbitrary detention of liberty under customary international law on 24 December 2012. It found that the prohibition of all forms of arbitrary deprivation of liberty forms part of international customary law.

See also: ee *Osorio Rivera v. Peru*, Series C No. 274, Para.112 (IACtHR, Nov. 26, 2013); *Goiburú et al. v. Paraguay*, Series C No. 153, Paras 84, 92, 128 (IACtHR, Sept. 22, 2006); *Tiu Tojín v. Guatemala*, Series C No. 190, Para. 91 (IACtHR, Nov. 26, 2008); *La Cantuta v. Peru, Muñoz Sánchez and ors v. Peru*, Series C No. 162, Para. 157 (IACtHR, Nov. 29, 2006); see also Human Rights Committee, General Comment No. 35: Article 9 (Liberty and security of person), U.N. Doc. CCPR/C/GC/35 Para. 66 (Dec. 16, 2014); Working Group on Arbitrary Detention (WGAD); Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (CMW), General Comment No. 5 on migrants' rights to liberty, freedom from arbitrary detention and their connection with other human rights, U.N. Doc. CMW/C/GC/5 Para. 47 (Sept. 23, 2021).

²⁰ UNHCR, *Beyond Detention: A Global Strategy to support governments to end the detention of asylum-seekers and refugees* 5 (2014), <<https://www.unhcr.org/protection/detention/53aa929f6/beyond-detention-global-strategy-support-governments-end-detention-asylum.html>>; see further HATHAWAY, *THE RIGHTS OF REFUGEES UNDER INTERNATIONAL LAW* 521ff. (2d. ed., 2021); Guy S. Goodwin-Gill, *Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: non-penalization, detention, and protection* (2001), <<https://www.unhcr.org/en-us/publications/legal/419c778d4/refugee-protection-international-law-article-31-1951-convention-relating.html>>.

²¹ See e.g. *Human Rights Committee, A. v. Australia*; *Marques de Morais v. Angola*, communication No. 1128/2002, Views adopted on 29 March 2005, para. 6.1; Inter-American Court of Human Rights, *Gangaram Panday v. Suriname*, Judgement, Ser. C, No. 16, 1994, para. 47; Working Group, opinions No. 4/2011 (Switzerland); No. 3/2004 (Israel).

28. In the context of this Appeal, the Interveners submit that there are four important factors that should be taken into consideration when assessing if the *Challenged Practises* are non-arbitrary under international law:

(i) First, an individualised assessment as to whether detention is proportionate must be conducted, taking into account the vulnerability of the migrant as a primary consideration. International law requires an initial individual assessment and regular reassessment of the proportionality of detention in any specific case, taking into account the migrant’s vulnerability. The United Nations Human Rights Committee has repeatedly emphasized the requirement that “*any deprivation of liberty must be necessary and proportionate, for the purpose of protecting the individual in question*”,²² and “*the State party has a particular obligation to protect vulnerable persons within its jurisdiction, including the mentally impaired*”.²³ The Migrant Workers Committee reiterated in General Comment No. 5 that it is part of the proportionality test to “*take into account the possible effects of detention on the physical and mental health of the person*”.²⁴ The duty of diligence for State parties to effectively protect human rights increases when the individual concerned is in a vulnerable situation. The Migrant Workers Committee confirmed that the principle of non-detention of persons in vulnerable situations includes “*migrants with special physical or mental health needs*”.²⁵ In line with this, the Working Group on Arbitrary Detention emphasized the principle of non-detention by stating that vulnerable detainees should generally be released. It highlighted that the presence of heightened risk factors, which not only encompass risks to physical and mental integrity, but also serious implications on the right to life of vulnerable individuals, must be considered in the proportionality assessment of the detention measure, and weigh in favour of release.²⁶ In relation to blanket practices, the Inter-American Court of Human Rights stated in *Vélez Loor v. Panama*, that “*Migratory policies based on the mandatory detention of irregular migrants, without ordering the competent authorities to verify, in each particular case and by means of an individualized evaluation, the possibility of using less restrictive measures to achieve the same ends, are arbitrary.*”²⁷

²² See Human Rights Committee, General Comment No. 35: Article 9 (Liberty and security of person), Para. 19 (emphasis added).

²³ Human Rights Committee, *Fijalkowska v. Poland*, Communication No. 1061/2002, U.N. Doc. CCPR/C/84/D/1061/2002, Para. 8.3 (July 26, 2005).

²⁴ Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, General Comment No. 5 (2020) on migrants’ rights to liberty and freedom from arbitrary detention, U.N. Doc. CMW/C/32/R.2 Para. 29 (Aug. 14, 2020), <<https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-5-2021-migrants-rights-liberty>>.

²⁵ *Ibid.*, at Para. 52.

²⁶ WGAD, Deliberation No. 11 on prevention of arbitrary deprivation of liberty in the context of public health emergencies (May 8, 2020), <<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/DeliberationNo11.pdf>>. at Para. 15.

²⁷ *Vélez Loor v. Panama*, Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs, Series C No. 132, Para. 171 (IACtHR, Nov. 23, 2010).

(ii) Second, alternatives to detention must be considered. As noted above and highlighted in *Vélez Looz v. Panama*, to be considered proportionate, detention must be considered necessary to achieve a legitimate government objective.²⁸ This means that the individualised assessment must establish that alternative, less restrictive measures *cannot* be used to effectuate the relevant, lawful, government objective. The obligation to consider alternative measures to detention has been recognized in various treaties, agreements, caselaw, comments and guidelines. For example, the UN Human Rights Committee has consistently confirmed the legal obligation under Article 9(1) of the ICCPR on states to consider alternative measures to detention, and to only resort to detention if other methods are not sufficient to achieve the aim pursued. General comment No. 5 (2020) on migrants’ rights to liberty and freedom from arbitrary detention states at §45 that “*deprivation of liberty on grounds relating to an individual’s immigration status must be governed by the principle of exceptionality, that is, deprivation of liberty should serve as the last possible measure only, once all the less harmful alternatives have been analysed and ruled out.*”²⁹ The need to consider alternatives is further reiterated in Objective 13 of the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration³⁰; Principle 69 of the Inter-American Principles on the Human Rights of all Migrants, Refugees, Stateless Persons and Victims of Human Trafficking³¹; and Guideline Eight of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) ‘Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders’³² and many other instruments. For an in-depth legal analysis of the obligation to consider alternatives to detention and examples of best practices implemented in other countries, the Interveners refer the Court to the annexed amicus brief submitted in the Supreme Court in case 444/2021, which focuses on this matter.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, General Comment No. 5 (2020) on migrants’ rights to liberty and freedom from arbitrary detention, U.N. Doc. CMW/C/32/R.2

³⁰ Objective 13 of the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (in relation to the negotiations of which Mexico acted as co-facilitator) establishes the commitment to: “*Use detention of migrants only as a last resort and work towards alternatives.*” See: Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, United Nations General Assembly, 18 July 2018

³¹ Principle 69 states that immigration detention must be “*strictly proportional, such that the restriction of the right to personal liberty is not exaggerated or excessive compared with the advantages obtained and the scope of the objective of detention, including when, among all possible measures, there is no less harmful option in relation to the right involved that would be adequate to achieve the stated objective.*” See: Resolution 04/19 approved by the Commission on December 7, 2019.

³² Guideline Eight is titled “*Avoiding Detention*” and encourages that States adopt legislation to establish a presumption against detention in law, and legally prescribe “*human rights-compliant alternatives to detention, so that detention is a last resort imposed only where less restrictive alternatives have been considered and found inadequate to meet legitimate purposes.*” See: OHCHR, Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders (2014).

(iii) Third, detention must never be punitive. If detention is punitive it will be considered an arbitrary deprivation of liberty. The Inter-American Court of Human Rights has recognised that “*detaining people for non-compliance with migration laws should **never** involve punitive purposes*” and must respect human rights.³³ The notion that detention cannot be punitive is supported by the various human rights treaties referenced in paragraph 24. In addition, when it comes to the treatment of migrants who are also refugees, Mexico is bound by the non-penalization clause under the Refugee Convention. For asylum-seekers, detention that is not a measure of last resort, and is prolonged beyond a very short period to determine identity and initiate status determination, constitutes a penalty prohibited under Article 31(1) of the Refugee Convention.³⁴ Effective implementation of Article 31 of the Refugee Convention requires clear legislative and/or administrative action ensuring that detention does not come to constitute a penalty. In its Concluding Observations on Mexico, the Committee on Migrant Workers (CMW) recommended, as a matter of priority, that Mexico develops “*an action plan to ensure that deprivation of liberty on migration-related grounds — for adult migrant workers — is applied only as a measure of last resort and for the shortest possible time, based on the principles of exceptionality, proportionality, necessity and reasonableness*”.³⁵

(iv) Fourth, compliance with domestic law and procedure is necessary for a deprivation of liberty to be non-arbitrary. This is well-established under international law. Any measures executed must be in compliance with Mexico’s own legislation and Constitution. For example, they must take into account the right to health and freedom of transit -as recognised in Articles 4 and 11 of the Mexican Constitution - and the prohibition of any type of discrimination, unjustified acts of interference and cruel and unusual punishments, as recognised in Articles 1, 16 and 22.

(2) Mexico must comply with international and regional human rights treaties governing adequate conditions of detention

³³ *Vélez Loor v. Panama*, Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs, Series C No. 132, Para. 171 (IACtHR, Nov. 23, 2010).

³⁴ See: UNHCR, *Beyond Detention: A Global Strategy to support governments to end the detention of asylum-seekers and refugees* 5 (2014), <<https://www.unhcr.org/protection/detention/53aa929f6/beyond-detention-global-strategy-support-governments-end-detention-asylum.html>>; see further HATHAWAY, *THE RIGHTS OF REFUGEES UNDER INTERNATIONAL LAW* 521ff. (2d. ed., 2021); Guy S. Goodwin-Gill, *Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: non-penalization, detention, and protection* (2001), <<https://www.unhcr.org/en-us/publications/legal/419c778d4/refugee-protection-international-law-article-31-1951-convention-relating.html>>; UNHCR, *Detention Guidelines* Guideline 4.1 (2012), <<https://www.unhcr.org/en-us/publications/legal/505b10ee9/unhcr-detention-guidelines.html>>.

³⁵ Committee on Migrant Workers, Concluding observations on the third periodic report of Mexico, CMW/C/MEX/CO/3, at Para. 38 (Sept. 27, 2017).

29. International law establishes a set of minimum adequate conditions of detention which Mexico is bound by. For the purposes of this appeal, the Interveners will focus on (i) the obligation to respect human dignity, including physical and mental integrity; and (ii) the right to health.

(i) Respect for Human Dignity

30. First, Mexico must treat migrants deprived of their liberty with humanity and with respect for inherent dignity, under international law. Appearing in multiple international treaties, and supported by numerous General Assembly Resolutions, including the revised Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Nelson Mandela Rules)³⁶, the right of individuals deprived of their liberty to be treated humanely is a norm of customary international law.³⁷ Article 10 of the ICCPR states: “*All persons deprived of their liberty shall be treated with humanity and with respect for the inherent dignity of the human person.*” Furthermore, Article 7 of the ICCPR, as well as the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT), which Mexico has also ratified, forbid torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment of individuals deprived of their liberty.³⁸ In the same vein, Mexico is obliged under Article 5(1) of the American Convention on Human Rights to respect every person’s physical, mental, and moral integrity. Article 5(2) makes clear that this holds true for “[a]ll persons deprived of their liberty” as they “*shall be treated with respect for the inherent dignity of the human person.*”
31. Conditions of detention that violate the inherent dignity of migrants can constitute a violation of the prohibition against inhumane and degrading treatment or punishment in international law. The European Court of Human Rights has consistently held that overcrowding, cramped and unhygienic conditions of detention amount to such a violation.³⁹ For example, *A.A v. Greece* established that overcrowding, extremely cramped and dirty conditions of detention, no possibility of hospital treatment and the spread of infections and skin diseases, violated the

³⁶ Adopted by General Assembly resolution A/RES/70/175, Jan. 8, 2016 (revised United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners; “Nelson Mandela Rules”), <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/443/41/PDF/N1544341.pdf?OpenElement>>.

³⁷ See Suzanne M. Bernard, *An Eye for an Eye: The Current Status of International Law on the Humane Treatment of Prisoners*, 25 Rutgers L.J. 759, 773 (1994) points to scholars like Albert P. Blaustein et al., Richard B. Lillich and Frank C. Newman, supporting the view that the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners have become part of international customary law.

³⁸ UN General Assembly, *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, 10 December 1984, United Nations, Treaty Series, vol. 1465, p. 85

³⁹ See for example, cases listed in *Migrants in Detention - European Court of Human Rights*, available at: www.echr.coe.int/Documents/FS_Migrants_detention_ENG.pdf.

inherent dignity of the migrant being held in detention.⁴⁰

32. The UN Human Rights Committee has confirmed that the continued detention of immigrants with a mental or physical health concern can constitute cruel, inhuman and degrading treatment, therefore violating the inherent dignity of the human person. The case of *C v Australia* held that the continued detention of a migrant and the failure to take necessary steps to address the migrant's mental health deterioration, was a violation of Article 7 ICCPR's prohibition of torture and cruel and unusual punishment.⁴¹ By extension, states must take necessary steps to prevent the deterioration of physical health or a threat to life for a vulnerable individual caused by the spread of the COVID-19 virus.
33. The Nelson Mandela Rules provide specific parameters for the application of respect for the inherent dignity of human beings in the context of detention. Rule 24 requires the provision of health care services for persons in detention and specifically outlines that "*prisoners should enjoy the same standards of health-care that are available in the community.*"⁴² The guidance to the Nelson Mandela Rules specifies that communicable diseases need to be identified, treatment provided, and any necessary measures put in place to prevent the spread of such diseases: "*The risk of communicable diseases spreading in prisons is high due to the close confinement of large groups of people. Overcrowding exacerbates the risk of infection, and increases the likelihood of diseases being overlooked.*"⁴³ In the same vein, UNHCR's Detention Guidelines address the protection of public health (Guideline 4.1.2), including health checks in the context of epidemic diseases.⁴⁴ The Guidelines further state that: "*where medical or mental health concerns are presented or develop in detention, those affected need to be provided with appropriate care and treatment, including consideration for release.*" [emphasis added].⁴⁵

⁴⁰ ECtHR, *A.A. v. Greece*, Application no. 12186/08, 22 July 2010.

⁴¹ HRC, Communication No. 900/1999, at Para. 8.4.

⁴² Adopted by General Assembly resolution A/RES/70/175, Jan. 8, 2016 (revised United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners; "Nelson Mandela Rules"), Rule 24 para. 1. Mexico signed onto declaratory actions that specify the international standards related to the health of prisoners, which confirms Mexico's commitment to, and agreement with the views taken here. For example, in January 2019, a delegation from Mexico participated in a special meeting and reported on prison reform initiatives, including legislative amendments to bring Mexican prison laws in line with the Mandela Rules; see UN, *Group of Friends of the Nelson Mandela Rules enter 2019 with commitment to turn rules into action* (Jan. 30, 2019).

⁴³ OSCE, Guidance Document on the Nelson Mandela Rules 146 Para. 8 (2018), <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2018/07/MR_Guidance_Doc.pdf>.

⁴⁴ UNHCR, *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention* (2012), <<https://www.refworld.org/pdfid/503489533b8.pdf>>.

⁴⁵ *Ibid.*

34. Mexico has an obligation to follow these international standards on detention conditions for immigrants held in Migratory Stations (*‘Estaciones Migratorias’*) and the Provisional Stations (*‘las Estancias Provisionales’*). This includes taking necessary steps to prevent and address the spread of disease, including COVID-19, in immigration detention with the same standards of healthcare that are available in the community at large.⁴⁶

(ii) Right to Health

35. Second, under international law, Mexico must not violate the right to health of migrants deprived of their liberty. Mexico has ratified the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)⁴⁷, which incorporates the right “*of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health*”.⁴⁸ Additionally, Mexico committed to specific standards for guaranteeing the right to health to particular groups of migrants by acceding the Convention on the Rights of the Child (CRC)⁴⁹, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)⁵⁰, and Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)⁵¹. Regionally, the Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social, and Cultural Rights (Protocol of San Salvador),⁵² which Mexico ratified,⁵³ states in Article 10(1): “*Everyone shall have the right to health, understood to mean the enjoyment of the highest level of physical, mental and social well-being*”. Specifically, Article 10(2) of the Protocol of San Salvador lists measures to be adopted to ensure the right to health, such as universal immunization against principal infectious diseases, prevention and treatment of endemic, occupational and other diseases, and satisfaction of the needs of the highest risk groups.
36. In view of this, Mexico is under the duty to *respect, fulfill and protect* the right to health of migrants deprived of their liberty (“any person”). *Respecting* the right to health means that States must refrain from denying or limiting access for migrants deprived of their liberty to medical

⁴⁶ The Chair of the Committee against Torture called upon State parties, including Mexico, to comply with the legal rule, namely to ensure private and independent examination of all persons deprived of their liberty “at the time of admission to a place of detention or confinement, in order to be screened for contagious diseases and potential signs of ill-treatment.”, OHCHR, *COVID-19 exacerbates the risk of ill-treatment and torture worldwide – UN experts* (June 26, 2020),

⁴⁷ UN General Assembly, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 16 December 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 993, p. 3

⁴⁸ Article 12 Para. 1 ICESCR.

⁴⁹ Articles 23, 24 and 39 Convention on the Rights of the Child, 1577 U.N.T.S. 3.

⁵⁰ Article 12 Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 1249 U.N.T.S. 13.

⁵¹ Article 25 Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 2515 U.N.T.S. 3.

⁵² Available at: <<http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html>>.

⁵³ Information on the status of ratification of the Protocol of San Salvador is available at: <<https://www.oas.org/juridico/english/sigs/a-52.html#1.-%20Mexico>>.

treatment and emergency services.⁵⁴ The obligation to *fulfill* comprises, amongst others, the provision of immunization against major infectious diseases (such as COVID-19 vaccines), and the provision of health information and medical services. Furthermore, the obligation to *protect* requires equal access for migrants to health care and health-related services through third parties.⁵⁵ This means that the Mexico's duties under the right to health encompass, for example, that a migrant who is deprived of his or her liberty in a migrant holding centre and seriously suffers from COVID-19 infection must have equal access to treatment in hospitals outside the holding centre (at least, if comparable services are not available within the respective facility). This principle is enshrined in the UNHCR's Detention Guidelines, which states "*detainees needing medical attention should be transferred to appropriate facilities or treated on site where such facilities exist.*"⁵⁶ Hence, a failure to reasonably prevent and treat the spread of the COVID-19 virus for immigrants deprived of their liberty constitutes a violation of the right to health under international law.

(D) THE CHALLENGED PRACTISES AT QUESTION IN THIS APPEAL ARE IN VIOLATION OF INTERNATIONAL LAW

37. In light of the obligations set out above, the Interveners submit that the *Challenged Practises* at question in this Appeal are in violation of international law.

Violation of the Prohibition on Arbitrary Deprivation of Liberty

38. On the information before the Interveners, the *Challenged Practices* were not proportionate and amount to a violation of the prohibition on arbitrary deprivation of liberty.

39. Firstly, individualised assessments were not carried out and vulnerability was not taken into consideration as required by international law. It is evident from the information before the Interveners that the *Challenged Practises* did not involve an initial individual assessment and regular reassessments of the proportionality of detention in each migrant's case, taking into

⁵⁴ See Eibe Riedel, *The right to Health under the ICESCR*, in THE CAMBRIDGE HANDBOOK OF NEW HUMAN RIGHTS 109 (Andreas von Arnould ed., 2020) and Human Mobility and Human Rights in the COVID-19 Pandemic: Principles of Protection for Migrants, Refugees, and Other Displaced Persons, *International Journal of Refugee Law*, Volume 32, Issue 3, October 2020, Pages 549–558, <https://doi.org/10.1093/ijrl/eeaa028>

⁵⁵ See ICESCR General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Article 12 ICESCR), U.N. Doc. E/C.12/2000/4, at Para. 36 (Aug. 11, 2000); Eibe Riedel, *The right to Health under the ICESCR*, at 107f.; Stuart Butler & Nehath Sheriff, *The challenge of addressing the health care needs of Afghan evacuees* (BROOKINGS, Oct. 14, 2021), <<https://www.brookings.edu/blog/up-front/2021/10/14/the-challenge-of-addressing-the-healthcare-needs-of-afghan-evacuees/>>.

⁵⁶ UNHCR, *Detention Guidelines* Guideline 4.1 (2012), <<https://www.unhcr.org/en-us/publications/legal/505b10ee9/unhcr-detention-guidelines.html>>.

account the migrant's vulnerability.

40. In particular, Mexican authorities needed to apply a heightened standard of due diligence towards individuals in EM and EP facing higher risks from COVID-19 infection and assess the proportionality of their detention initially and on an ongoing basis. If the individual assessment showed particular vulnerability, the principle of non-detention of individuals in vulnerable situations demands release.⁵⁷ However, Mexican authorities have not reported undertaking a risk factor analysis, nor expedited release of specific individuals that were vulnerable in the light of COVID-19. That is, the reports requested throughout the proceedings did not contain specific evidence that the vulnerability of detainees was particularly or adequately assessed. It is also not clear that all vulnerable detainees were released, even when this was additionally ordered by the District Court Judge. The District Court Judge concluded in the Judgement of 3 August 2020 “*no precision on the number of people held in said facilities nor how many of them were released based on vulnerability.*”⁵⁸
41. Furthermore, as also noted by the District Court Judge, even after the granting of protective measures in the Injunction, according to the “*Boletín Mensual de estadísticas migratorias 2020*”⁵⁹ individuals were still being detained in every state in Mexico throughout 2020. This was especially noted for the months of April and May 2020, since the official numbers of those detained did coincide with the reports from the responsible authorities (‘Encargados de las Estancias Migratorias Y Titulares de las Oficinas de Representación’). There is no evidence that individual assessments, paying particular attention to migrants’ vulnerability and heightened risk factors, were conducted when making these additional detentions.
42. Secondly, alternatives to detention were not adequately considered for each migrant. As emphasised above, in order for the *Challenged Practises* to be considered to be proportionate, Mexico must establish that alternative, less restrictive measures *cannot* be used. The implementation of the “*Protocolo de actuación en las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del INM, frente al COVID-19*”⁶⁰ was reported by the majority of the authorities as one of the measures of compliance. However, it does not contemplate any alternatives to

⁵⁷ See for example, WGAD, Deliberation No. 11 at Para. 15.

⁵⁸ Incidente Por Defecto En El Cumplimiento De La Suspensión De Plano Del Juicio De Amparo 426/2020. 03 de agosto del 2020. p.24.

⁵⁹ Boletín Anual de Estadísticas Migratorias, 2022. Instituto Nacional de Migración. SEGOB. Disponible en: <http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/CuadrosBOLETIN?Anual=2020&Secc=3>

⁶⁰ Disponible en: <https://www.gob.mx/inm/documentos/protocolo-de-actuacion-en-las-estaciones-migratorias-y-estancias-provisionales>

detention. The office in Villahermosa, Tabasco reported to have given alternatives to asylum-seekers but that was the *only* mention of alternatives by any authority at all moments of the proceedings. This is also in spite of the fact that the interim ruling highlighted the need to consider alternatives.⁶¹ In Mexico, at present, alternatives to detention are only consistently applied to cases of unaccompanied minors.⁶²

43. Thirdly, the Interveners would argue that in many cases, detention was effectively punitive and in violation of human rights duties - particularly given the context of the pandemic and the lack of precautionary measures discussed below. That is, as highlighted in paragraph 26(iii), effective implementation of the non-penalization clause of the Refugee Convention (Article 31) requires clear legislative and/or administrative action ensuring detention does not constitute a penalty. The WGAD stated that Contracting States must pay “*particular attention to the requirements of necessity and proportionality of deprivation of liberty in the context of . . . the COVID-19 pandemic.*”⁶³ Mexico has arguably violated Article 31 Refugee Convention by failing to take effective measures to protect asylum-seekers deprived of their liberty from COVID-19 exposure, especially those who are in vulnerable situations due to their health conditions.⁶⁴
44. Fourthly, the *Challenged Practices* were also in violation of several articles of the Mexican Constitution, including the right to health in Article 4 as discussed further below. Compliance with domestic law is necessary for a deprivation of liberty to be non-arbitrary.

Violation of International and Regional Human Rights Treaties Governing Adequate Conditions of Detention

⁶¹ Incidente Por Defecto En El Cumplimiento De La Suspensión De Plano Del Juicio De Amparo 426/2020 del 3 de agosto de 2020. p.13.

⁶² In 2016 a program was put in place called “Alternativas a la Alojamiento” that claimed to allow asylum seekers to continue their process in a setting different from detention. However, on October 27 2020, the National Migration Institute restricted the application of the program and excluded “all those travelling alone that had entered the country illegally” or that had “been rejected at a point of entry” making it almost impossible for the population detained” in EM and EP to access such programs. See: Hoja Informativa Sobre El Oficio Oficio INM/DGCVM/1363/2020 del 27 de octubre de 2020. Dirigido a los titulares de las Oficinas de Representación del INM en.

⁶³WGAD, Deliberation No. 11 on prevention of arbitrary deprivation of liberty in the context of public health emergencies (May 8, 2020), <<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/DeliberationNo11.pdf>>.

Correspondingly, the Working Group issued an Opinion urging the Government of India to release Christian James Michel, considering “the current context of the global COVID-19 pandemic and the threat that it poses in places of detention.” WGAD, Opinion No. 88/2020 concerning Christian James Michel (United Arab Emirates and India), A/HRC/WGAD/2020/88, Para. 117,

⁶⁴ UNHCR, *Beyond Detention: A Global Strategy to support governments to end the detention of asylum-seekers and refugees* 5 (2014), <<https://www.unhcr.org/protection/detention/53aa929f6/beyond-detention-global-strategy-support-governments-end-detention-asylum.html>>; see further HATHAWAY, *THE RIGHTS OF REFUGEES UNDER INTERNATIONAL LAW* 521ff. (2d. ed., 2021); Guy S. Goodwin-Gill, *Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: non-penalization, detention, and protection* (2001), <<https://www.unhcr.org/en-us/publications/legal/419c778d4/refugee-protection-international-law-article-31-1951-convention-relating.html>>.

45. The *Challenged Practices* are in violation of Mexico’s obligation to respect human dignity, including physical and mental integrity, and the right to health set out above.
46. As highlighted at length above in paragraphs 27-34, Mexico is under a duty to respect human dignity, including physical and mental integrity and a duty to *respect, fulfil and protect the* right to health of migrants deprived of their liberty. It is clear from the evidence before the Interveners that the *Challenged Practices* violated Mexico’s obligation to uphold such duties. The failure to comply with the Injunction demanding that such rights be protected, further demonstrates the violation of international standards.
47. In particular, the principle of human dignity and health were violated by: (i) the lack of adequate conditions or precautions taken to prevent the deterioration of detained migrants’ physical health or a threat to life caused by COVID-19; (ii) the lack of additional precautions or protections for those with specific vulnerabilities; and (iii) the failure to address the spread of disease with the same standards of care that were available to the community at large.
48. On the evidence before the Interveners, there were various omissions to the minimum standards required to prevent the spread of COVID-19 in the EM and EP. These minimum standards include: no overcrowding; the presence of medical personnel; the provision of masks and antibacterial gel; proper ventilation of spaces and access to water for regular hand washing. For instance, a court employee for the State of Coahuila declared that the facilities intended for accommodation of migrants consisted of a single room where thirty-six detainees were being held without the possibility of keeping an adequate distance.⁶⁵ The District Court Judge noted how “*no certainty as to the protocols implemented to prevent and contain the transmission of the virus inside detention facilities*” had been provided and thus “*responsible authorities failed to comply with cautionary measures.*”⁶⁶ It is therefore clear that the authorities did not take the necessary precautions to protect detained migrants’ physical health or a threat to life. As noted, two migrants held in detention died of “respiratory conditions” during the pandemic.
49. The failure of the authorities to conduct individual assessments to assess for vulnerability and heightened risk factors, and the failure to release those that were particularly vulnerable/at risk - even when ordered to do so by the District Court Judge in the Injunction - further gives cause to

⁶⁵ Incidente Por Defecto En El Cumplimiento De La Suspensión De Plano Del Juicio De Amparo 426/2020. 03 de agosto del 2020. Pp. 22-23.

⁶⁶ Incidente Por Defecto En El Cumplimiento De La Suspensión De Plano Del Juicio De Amparo 426/2020. 03 de agosto del 2020. p.24.

establish Mexico's violation of the right to health and respect for human dignity.

50. Finally, the right to health must be guaranteed to migrants at the same standard it is guaranteed to the population at large. It is evident in the evidence before the Interveners, that this was not the case. For example, in one of the two cases referenced by the Claimants that resulted in the death of a Salvadoran Man, the National Commission of Human Rights ('Comisión Nacional de los Derechos Humanos – CNDH') published an independent investigation (Recomendación 36/2020) in which they found that medical attention was only provided on certain days at a Provisional Station in Guadalupe, Nuevo Leon ('*Estancia Provisional del INM habilitada en el "Domo Care de la Expo Guadalupe", en Guadalupe, Nuevo León*'). This lack of access to medical attention worsened the state of his health, and even after his condition visibly worsened, he was not transferred to a hospital by the authorities in time.⁶⁷

E. CONCLUSION

51. The recent tragedy of the fire in the migratory station of Ciudad Juarez demonstrates the particular importance of the need for Mexico to consider alternatives to detention, as well as uphold adequate conditions of detention. The day of the fire 83 people (68 men and 15 women) were reported to have been held there, a clear sign of overcrowding. 40 people died and 27 were injured.⁶⁸
52. The Interveners respectfully submit that in assessing the legality of the ***Challenged Practices***, the Court should take into account Mexico's obligations under international law - in particular, the prohibition on the arbitrary deprivation of liberty; and international and regional human rights treaties governing adequate conditions of detention. Accordingly:
 - (a) To ensure it does not violate the prohibition on arbitrary detention, detention must be carried out in accordance with Mexico's domestic law and procedure and be proportionate to a legitimate government objective. In the context of proportionality, Mexico must (i) conduct individualised assessments, taking into account the vulnerability of the migrant as a primary consideration (ii) be satisfied that alternative, less restrictive measures *cannot* be used to achieve the same objective and (iii) never use detention as a punitive measure.

⁶⁷ Recomendación 37/2020 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-09/REC_2020_036.pdf

⁶⁸ <https://www.nbcnews.com/news/latino/mexico-migrant-detention-centers-inhumane-conditions-fire-rcna77068>

(b) Mexico must adhere to international and regional human rights treaties governing adequate conditions of detention. Notably, this includes upholding its obligation to respect human dignity, including physical and mental integrity and the right to health.

(c) As detailed, the *Challenged Practises* at question in this Appeal were clearly in violation of both the prohibition on arbitrary detention and international and regional human rights treaties governing adequate conditions of detention.

53. The Interveners therefore respectfully invite the Court to uphold the District Court's judgement. Going forward, particularly in light of the recent tragedy, Mexico must ensure that alternatives to detention are always fully and adequately considered, and *all* practises comply with international and domestic law.

ANNEX

The Global Strategic Litigation Council and IDC's Supreme Court Brief [here](#) was attached as an Annex.

Consejo Global de Litigio Estratégico para los Derechos de las Personas Refugiadas y
International Detention Coalition
Ciudad de México, 17 de mayo de 2023

Asunto: AMICUS CURIAE

Amparo en revisión: 485/2022

Demandantes: Instituto para las Mujeres en la
Migración, A.C.; Fundación para la Justicia;
el Estado Democrático de Derecho A.C.,
y Sin Fronteras I.A.P.

Noveno Tribunal Colegiado En Materia Administrativa Del Primer Circuito

A. INTRODUCCIÓN

1. El presente es un Amicus Curiae presentado por el Global Strategic Litigation Council for Refugee Rights ("**GSLC**") y International Detention Coalition ("**IDC**") (conjuntamente "**los Intervinientes**") ante el *Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito* en apoyo del Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI), la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD) y Sin Fronteras I.A.P. (las "**Promoventes**"), quienes representan en este caso a Migrantes detenidos en centros de detención en todo México.
2. El GSLC es un grupo de abogados, defensores y expertos académicos con experiencia en Derecho Internacional en lo atinente a los derechos de los refugiados, situaciones de migración forzada y el derecho a la nacionalidad. El GSLC apoya a sus miembros para que compartan conocimiento, identifiquen prioridades colectivamente y desarrollen e implementen estrategias de litigio y defensa para promover la protección de las personas en tránsito y el desarrollo coherente y progresivo del Derecho Internacional relativo a los desplazamientos en todo el mundo.
3. IDC es una red mundial de organizaciones, grupos e individuos del mundo académico, el Derecho, la investigación, la política, el servicio directo, la defensa y la organización comunitaria, así como representantes de las comunidades afectadas por la detención de migrantes. IDC coordina con sus miembros y socios la defensa, la investigación, las coaliciones y el desarrollo de capacidades, así como la creación de oportunidades de colaboración nacional, regional y mundial para reducir y poner fin a la detención de migrantes y promover alternativas a la detención basadas en los derechos.

4. La intención de los Intervinientes, a través de este Amicus Curiae, es poner su experiencia al servicio de la Corte en temas de Derecho Internacional que son relevantes para este Amparo en Revisión y para la operación actual de las detenciones de personas migrantes en México. Los Intervinientes fueron asistidos en la redacción de este Amicus Curiae por Isabella Mosselmans, Abogada registrada en Inglaterra y Gales (con número de registro SRA: 645559) y Silvia Serna Román Licenciada en Derecho en México (con número de cédula 12821905).
5. Los Intervinientes entienden que los Promoventes impugnan la ausencia de medidas suficientes y apropiadas para asegurar la salud y protección de las personas detenidas en Estaciones Migratorias (EM) y en Estancias Provisionales (EP) durante la pandemia ocasionada por el SARS-CoV-2 (COVID-19). Los Promoventes han establecido una serie de acciones y omisiones (las “*Prácticas Impugnadas*”) que violaron una serie de derechos humanos incluidos el derecho a la libertad y a la salud, reconocidos por la Constitución Mexicana y por la legislación internacional a la que México está obligado. El Juzgado de Distrito reconoció que esos argumentos eran fundados y los Intervinientes entienden que el Instituto Nacional de Migración está apelando la sentencia del Juzgado de Distrito, misma que contiene principios que son relevantes para el estudio de las prácticas actuales de detención en México. Estos principios incluyen el deber de México de tomar en cuenta: (i) la vulnerabilidad de las personas migrantes de acuerdo con el Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (‘la Constitución’)¹; (ii) el derecho humano a la salud reconocido en los artículos 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos², 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos³, 10 del Protocolo de San Salvador⁴ y 4º de la Constitución; y (iii) sus obligaciones más amplias en cuanto a derechos humanos tales como los derechos a la libertad y a la no discriminación⁵, reconocidos en los tratados internacionales, en la jurisprudencia de la Corte Interamericana y en otras disposiciones internacionales reconocidas como vinculantes en los artículos 1º y 133 de la Constitución.
6. En resumen, los Intervinientes consideran que:
 - i. México violará sus obligaciones conforme a Derecho Internacional si la restricción del derecho a la libertad de las personas es arbitraria. Para cumplir con el parámetro de “no

¹ Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, sentencia definitiva de fecha 2 de septiembre de 2022. Amparo Indirecto 426/2020. p. 19.

² Ibidem. p.23.

³ Ibid.

⁴ Ibidem p. 25.

⁵ Ibidem p. 20.

arbitrariedad” el Estado debe cumplir con los siguientes requisitos: (i) que la detención se lleve a cabo de acuerdo con la ley y el Derecho Procesal del Estado; y (ii) que sea proporcional a un objetivo legítimo del Estado.

- ii. Para que una situación de detención se considere proporcionada, México debe cumplir los tratados regionales e internacionales en materia de derechos humanos que regulan las condiciones adecuadas de detención. Éstos exigen que México respete la integridad física y mental de los inmigrantes privados de libertad, incluida su salud, y el derecho a la comunicación y a la asesoría legal.
 - iii. Las *Prácticas Impugnadas* en cuestión en este Amparo en Revisión violaban claramente el Derecho Internacional, según el Juzgado de Distrito. Por tanto, la Corte debe confirmar la sentencia del Juzgado de Distrito, y México debe garantizar que todas las medidas que se tomen en el futuro cumplan con el Derecho Internacional y el derecho interno, especialmente a la luz de la reciente tragedia del incendio en la Estancia Provisional de Ciudad Juárez, Chihuahua.
7. Los intervinientes también quisieran remitir a la Corte un Amicus Curiae presentado a principios de año en la Suprema Corte en el caso 444/2021, que resalta ampliamente la obligación del Estado de considerar alternativas a la detención que son no privativas de la libertad en primera instancia, basadas en derechos y describe las mejores prácticas implementadas con éxito en otros países (**ANEXO**).
 8. De conformidad con las prácticas establecidas por la Corte, se invita respetuosamente a la misma a tener en cuenta las consideraciones expuestas en este escrito al resolver este Amparo en Revisión.

B. ANTECEDENTES DE HECHO Y DE DERECHO

Los hechos relativos al caso de los Promoventes

9. En marzo de 2020, se declaró una suspensión de actividades a nivel nacional por la pandemia de SARS-CoV-2 (Coronavirus).
10. El 30 de marzo, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “*Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el*

virus SARS-CoV2.” por el que se suspendieron las actividades no esenciales.

11. No obstante el hecho de que estas disposiciones entraron en vigor en todo el país, las Estaciones Migratorias (EM) y las Estancias Provisionales (EP) a cargo del Instituto Nacional de Migración (INM) sostuvieron la normalidad de sus operaciones y no tomaron de manera inmediata las medidas necesarias para evitar la propagación del Coronavirus.
12. Durante los meses de marzo y abril de 2020, hubo protestas de los migrantes detenidos en estaciones migratorias debido a la extensión indeterminada de detención para exigir su puesta en libertad. La primera tuvo lugar el 23 de marzo de 2020 en la Estación Migratoria Siglo XXI de Tapachula, Chiapas. El 29 de marzo se repitieron los hechos en Villahermosa, Tabasco, el 2 de abril en Hermosillo, Sonora y el 4 de abril en Piedras Negras, Coahuila. Los detenidos en Piedras Negras fueron deportados a sus países días después.
13. El 31 de marzo de 2020, se dio a conocer el fallecimiento de una persona albergada en una Estación Migratoria en Tenosique, Tabasco. En septiembre del 2020 se supo de otro fallecimiento en la EM de la Ciudad de México, a consecuencia del Coronavirus.
14. Más recientemente, se han cuestionado nuevamente las condiciones de los centros de detención a causa del incendio del 27 de marzo de 2023 en las instalaciones de la Estación Provisional de Ciudad Juárez, Chihuahua, donde murieron 40 personas y 27 más resultaron heridas. A la fecha, de la información que se ha hecho pública, se ha sugerido que la falta de protocolos adecuados dentro del centro de detención fue lo que causó el fallecimiento de estos migrantes.⁶

Antecedentes jurídicos y sentencias

15. El 15 de abril de 2020, las organizaciones Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI), Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD) y Sin Fronteras I.A.P. presentaron un Amparo Indirecto (al que se le asignó el rubro 426/2020) en el que reclamaron la violación a los derechos de las personas migrantes a la libertad y a la salud en el contexto de la pandemia por COVID-19 y cuestionaron si se justificaba la permanencia en detención de migrantes en EM y EP. El Amparo documenta varias omisiones de los estándares mínimos para evitar el contagio de COVID-19 como son: evitar el

⁶ Información del Instituto Nacional de Migración: <https://www.inm.gob.mx/govmx/word/wp-content/uploads/2023/03/Tarjeta-Migratoria-290323.pdf>

hacinamiento; la presencia de personal médico, suministro de tapabocas y gel antibacterial, la correcta ventilación de los espacios y el acceso a agua para el lavado constante de manos. De igual manera se documentan las diferentes manifestaciones en EM y EP hechas por los migrantes detenidos para exigir un correcto manejo de emergencia.

16. Al existir violaciones a derechos que podrían ocasionar daños irreversibles, los Promoventes solicitaron una “Suspensión *para que se ordenara a las autoridades responsables acordar, publicar, y ejecutar medidas necesarias de forma inmediata, para proteger el derecho a la salud, integridad física, psicológica y en consecuencia el derecho a la vida de las personas en riesgo grave de contagio en estos centro de detención*”⁷.
17. El 26 de abril del 2020, el Secretario del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en funciones de Juez de Distrito concedió la suspensión y ordenó a las autoridades nombradas como responsables, rendir un informe sobre su cumplimiento.
18. Los Intervinientes resaltamos las siguientes órdenes en la Suspensión decretada por el Juez de Distrito, mismas que son relevantes para la presente intervención: (i) garantizar y salvaguardar el derecho humano a la salud de las personas en los centros de detención; (ii) llevar a cabo inspecciones periódicas a las estaciones migratorias de todo el país a efecto de verificar que se cumplen con los estándares de respeto a los derechos humanos; (iii) asegurar la puesta en libertad inmediata de las personas que son parte de algún grupo vulnerable, y (iv) asegurar el otorgamiento de derechos temporales de residencia para asegurar que las personas migrantes o que soliciten protección internacional tengan acceso a servicios de salud y sociales.⁸
19. En respuesta, las autoridades que proporcionaron informes declararon que se había actuado conforme al “Protocolo de Actuación en las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración frente al COVID-19”⁹.
20. El 11 de mayo de 2020, los Promoventes presentaron un incidente por incumplimiento ante el Juzgado Primero de Distrito en la que destacaban que este Protocolo no cumplía adecuadamente con los efectos de la suspensión, incluidos los puntos relativos al tratamiento de poblaciones vulnerables. También destacaba que no se había dado una consideración adecuada a las alternativas a la detención.

⁷ Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, Escrito Inicial de Demanda del 16 de abril de 2020. Amparo Indirecto 426/2020. p. 118.

⁸ Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, Acuerdo de Suspensión del 16 de abril de 2020. Amparo Indirecto 426/2020. Efectos: 5, 6, 7, 8, 9 y 11.

⁹ Disponible en; <https://www.gob.mx/inm/documentos/protocolo-de-actuacion-en-las-estaciones-migratorias-y-estancias-provisionales>

21. El 3 de agosto de 2020, el Juzgado Primero de Distrito dictó una resolución relativa al incumplimiento de la suspensión por parte de las autoridades. En ella, el Juez destacó la obligación emanada del Protocolo publicada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁰ para que los operadores judiciales estén obligados a “*identificar los casos de migrantes y personas sujetas de protección internacional que se encuentren en una situación especial de vulnerabilidad, cuya detención en una estación migratoria sólo proceda cuando no exista otra alternativa menos lesiva.*”¹¹
22. El 2 de septiembre de 2022, el Juzgado Primero de Distrito emitió la sentencia correspondiente al Amparo Indirecto 426/2020. Los Intervinientes destacan los siguientes puntos clave de la sentencia.
 - i. El Juzgado reconoció la situación especial de vulnerabilidad de las personas en contextos de movilidad y sujetas a Protección Internacional.
 - ii. El Juzgado señaló que las prácticas de detención de inmigrantes constituyen una violación de la libertad de los inmigrantes y comprometen otros derechos humanos, como el derecho a la salud.
 - iii. El Juzgado concluyó que después de analizar todas las pruebas y elementos, las prácticas de detención de migrantes en México constituyen “*un estado de cosas inconstitucional*”.
 - iv. El Juzgado ordenó que, en un plazo de 30 días, las autoridades debían garantizar la asignación de recursos humanos y materiales suficientes para que las condiciones de detención migratoria respetaran los derechos humanos básicos, especialmente el derecho a la salud.¹²
23. El Instituto Nacional de Migración apeló esta sentencia en septiembre de 2020.
24. Nunca se ha dado cumplimiento a los puntos clave señalados anteriormente y ordenados por el Juzgado de Distrito. Algunas organizaciones como las de los Promoventes y la *Comisión Nacional de los Derechos Humanos* (CNDH) que supervisan las condiciones en los centros

¹⁰ Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2021-06/Protocolo%20para%20juzgar%20casos%20que%20involucren%20personas%20migrantes.pdf>

¹¹ Incidente Por Defecto En El Cumplimiento De La Suspensión De Plano Del Juicio De Amparo 426/2020 del 3 de agosto de 2020. p.13.

¹² Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, sentencia definitiva de fecha 2 de septiembre de 2022. Amparo Indirecto 426/2020. pp. 28-31.

de detención en México, constantemente llaman la atención sobre las violaciones a los Derechos Humanos como la salud, la dignidad y la vida.¹³¹⁴

25. La sentencia sigue siendo pertinente hoy en día. Como ya se ha señalado, quedó patente en el incendio de Ciudad Juárez (Chihuahua) que la falta de protocolos adecuados causó la muerte de 40 personas detenidas.

C. LA POSTURA DEL DERECHO INTERNACIONAL

(1) El Derecho Internacional prohíbe la privación arbitraria de libertad

26. La prohibición de la privación arbitraria de la libertad está reconocida en los principales instrumentos internacionales y regionales que México ha ratificado. Estos incluyen el Artículo 9(1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (el "PIDCP")¹⁵, el Artículo 7(3) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁶, el Artículo 37 de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño¹⁷ y el Artículo 16(4) de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.¹⁸ El amplio reconocimiento de la prohibición de la detención arbitraria se refleja en su condición de derecho internacional consuetudinario y, de hecho, de norma de *jus cogens*.¹⁹ El hecho de que la detención no pueda tener carácter punitivo también se ve

¹³ Ver Informe Sobre Los Efectos De La Pandemia De Covid-19 En Las Personas Migrantes Y Refugiadas, México, 2020. Disponible en: <https://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2022/10/cmdpdh-informe-migracion-y-covid-19-1.pdf> o La Detención Migratoria: Un Análisis Desde El Modelo Penitenciario Y El Gasto Público. México, 2019. Disponible en: <https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2019/02/informe-estaciones-migratorias-2019-final.pdf>

¹⁴ Informe Especial. Situación De Las Estaciones Migratorias En México, Hacia Un Nuevo Modelo Alternativo A La Detención. Comisión Nacional De Los Derechos Humanos, 2019. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Informe-Estaciones-Migratorias-2019.pdf>

¹⁵ "Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad de su persona. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta."

¹⁶ "Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias". La prohibición de la privación arbitraria de libertad también figura en: El artículo 6 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, el artículo 14 de la Carta Árabe de Derechos Humanos (Carta Árabe) y el artículo 5 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

¹⁷ "Ningún niño será privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda."

¹⁸ "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 con arreglo a los procedimientos que establezca la ley."

¹⁹ El 24 de diciembre de 2012, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó la Deliberación n° 9 relativa a la definición y el alcance de la privación arbitraria de libertad con arreglo al derecho internacional consuetudinario. Determinó que la prohibición de todas las formas de privación arbitraria de libertad forma parte del derecho internacional consuetudinario. Ver también: *ee Osorio Rivera v. Perú*, Serie C No. 274, Párr.112 (Corte IDH, 26 de noviembre de 2013); *Goiburú y otros c. Paraguay*, Serie C No. 153, Párrs. 84, 92, 128 (Corte IDH, 22 de septiembre de 2006); *Tiu Tojín c. Guatemala*, Serie C No. 190, Párr. 91(Corte IDH, 26 de noviembre de 2008); *La Cantuta c. Perú*,

respaldado por el artículo 31 de la Convención sobre los Refugiados, que México ha ratificado.²⁰

27. La prohibición de la privación arbitraria de libertad se aplica a todas las personas bajo la jurisdicción o el control de un Estado, independientemente de su nacionalidad o estatus migratorio. Por lo tanto, impone límites al uso de la detención de inmigrantes por parte de un Estado. La detención de inmigrantes por parte de un Estado debe estar justificado y no debe ser arbitrario. La noción de ‘no arbitrariedad’ engloba los requisitos de que (i) la detención se lleve a cabo de conformidad con la legislación y el procedimiento internos de un Estado y que (ii) sea proporcionada a un objetivo gubernamental legítimo. Esto significa que un Estado debe determinar individualmente que la detención es necesaria para perseguir un objetivo gubernamental legítimo. Es decir, no deben existir medidas alternativas menos restrictivas que puedan utilizarse para lograr el mismo objetivo.²¹
28. En el contexto de esta Revisión, los Intervenientes afirman que hay cuatro factores importantes que deben tenerse en cuenta a la hora de evaluar si las *Prácticas Impugnadas* no son arbitrarias en virtud del Derecho Internacional:

- (i) En primer lugar, debe realizarse una evaluación individualizada para determinar si la detención es proporcionada, teniendo en cuenta la vulnerabilidad del migrante como consideración primordial. El Derecho Internacional exige una evaluación individual inicial y una reevaluación periódica de la proporcionalidad de la detención en cualquier caso concreto, teniendo en cuenta la vulnerabilidad del migrante. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha hecho hincapié en repetidas ocasiones en el requisito de que “*toda privación de libertad*

Muñoz Sánchez y otros c. Perú, Serie C No. 162, Párr. 157 (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 29 de noviembre de 2006); véase también Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 35: Artículo 9 (Libertad y seguridad personales), U.N. Doc. CCPR/C/GC/35 Párr. 66 (16 de diciembre de 2014); Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria (GTDA); Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW), Observación General núm. 5 sobre los derechos de los migrantes a la libertad, a no ser detenidos arbitrariamente y su conexión con otros derechos humanos, U.N. Doc. CMW/C/GC/5 Párr. 47 (23 de septiembre de 2021).

²⁰ ACNUR, *Más allá de la detención: A Global Strategy to support governments to end the detention of asylum-seekers and refugees* 5 (2014), <<https://www.unhcr.org/protection/detention/53aa929f6/beyond-detention-global-strategy-support-governments-end-detention-asylum.html>>; véase además HATHAWAY, *THE RIGHTS OF REFUGEES UNDER INTERNATIONAL LAW* 521ff. (2d. ed., 2021); Guy S. Goodwin-Gill, *Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: non-penalization, detention, and protection* (2001), <<https://www.unhcr.org/en-us/publications/legal/419c778d4/refugee-protection-international-law-article-31-1951-convention-relating.html>>.

²¹ Véase, por ejemplo, *Comité de Derechos Humanos, A. c. Australia; Marques de Morais c. Angola*, comunicación núm. 1128/2002, dictamen aprobado el 29 de marzo de 2005, párr. 6.1. 6.1; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Gangaram Panday c. Suriname*, Sentencia, Ser. C, N° 16, 1994, párr. II. 47; Grupo de Trabajo, dictámenes núm. 4/2011 (Suiza); núm. 3/2004 (Israel).

debe ser necesaria y proporcionada, con el fin de proteger al individuo en cuestión”;²² [énfasis añadido] y “*el Estado Parte tiene la obligación particular de proteger a las personas vulnerables que se encuentran bajo su jurisdicción, incluidos los discapacitados mentales*”.²³ El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares reiteró en la Observación General n° 5 que forma parte de la prueba de proporcionalidad “*tener en cuenta los posibles efectos de la detención en la salud física y mental de la persona*”.²⁴ [énfasis añadido]. El deber de diligencia de los Estados Partes para proteger eficazmente los derechos humanos adquiere mayor rigor cuando la persona afectada se encuentra en una situación vulnerable. El Comité de Trabajadores Migratorios confirmó que el principio de no detención de personas en situación vulnerable incluye a los “*migrantes con necesidades especiales de salud física o mental*”.²⁵ En consonancia con esto, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria hizo hincapié en el principio de no detención al afirmar que, por lo general, los detenidos vulnerables deben ser puestos en libertad. Subrayó que la presencia de factores de mayor riesgo, que no sólo abarcan riesgos para la integridad física y mental, sino también graves implicaciones sobre el derecho a la vida de las personas vulnerables, debe tenerse en cuenta en la evaluación de la proporcionalidad de la medida de detención, y pesar a favor de la puesta en libertad.²⁶ En relación con las prácticas generalizadas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró en *Vélez Loor v. Panamá*, que “*Las políticas migratorias basadas en la detención obligatoria de migrantes irregulares, sin ordenar a las autoridades competentes que verifiquen, en cada caso particular y mediante una evaluación individualizada, la posibilidad de utilizar medidas menos restrictivas para lograr los mismos fines, son arbitrarias*”.²⁷

²² Véase Comité de Derechos Humanos, Observación General n° 35: Artículo 9 (Libertad y seguridad personales), párr. 19 (énfasis añadido). 19 (énfasis añadido).

²³ Comité de Derechos Humanos, *Fijalkowska c. Polonia*, Comunicación n° 1061/2002, U.N. Doc. CCPR/C/84/D/1061/2002, párrafo 8.3 (26 de julio de 2005).

²⁴ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Observación general núm. 5 (2020) sobre el derecho de los migrantes a la libertad y a no ser detenidos arbitrariamente, U.N. Doc. CMW/C/32/R.2 Párr. 29 (14 de agosto de 2020), <<https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-5-2021-migrants-rights-liberty>>.

²⁵ *Ibidem*, en Párr. 52.

²⁶ GTAD, Deliberación n° 11 sobre la prevención de la privación arbitraria de libertad en el contexto de las emergencias de salud pública (8 de mayo de 2020), <<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/DeliberationNo11.pdf>>. en Párr. 15.

²⁷ *Vélez Loor c. Panamá*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 132, Párr. 171 (Corte IDH, 23 de noviembre de 2010).

(ii) En segundo lugar, deben considerarse alternativas a la detención. Como se señaló anteriormente y se destacó en *Vélez Loor c. Panamá*, para ser considerada proporcionada, la detención debe considerarse necesaria para alcanzar un objetivo gubernamental legítimo.²⁸ Esto significa que la evaluación individualizada debe establecer que *no se pueden* utilizar medidas alternativas menos restrictivas para llevar a cabo el objetivo gubernamental pertinente y legítimo. La obligación de considerar medidas alternativas a la detención ha sido reconocida en diversos tratados, acuerdos, jurisprudencia, comentarios y directrices. Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha confirmado sistemáticamente la obligación legal, en virtud del artículo 9.1 del PIDCP, de que los Estados consideren medidas alternativas a la detención, y sólo recurran a la detención si otros métodos no son suficientes para alcanzar el objetivo perseguido. La Observación general n° 5 (2020) sobre el derecho de los migrantes a la libertad y a no ser detenidos arbitrariamente establece en su apartado 45 que “la *privación de libertad por motivos relacionados con el estatus migratorio de una persona debe regirse por el principio de excepcionalidad, es decir, la privación de libertad sólo debe servir como última medida posible, una vez que se hayan analizado y descartado todas las alternativas menos perjudiciales*”.²⁹ La necesidad de considerar alternativas se reitera además en el Objetivo 13 del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular³⁰ ; el Principio 69 de los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todos los Migrantes, Refugiados, Apátridas y Víctimas de Trata de Personas³¹ ; y la Directriz Octava de los "Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos en las fronteras internacionales" de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)³² y muchos otros instrumentos.

²⁸ *Ibíd.*

²⁹ Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, Observación general n° 5 (2020) sobre el derecho de los migrantes a la libertad y a no ser detenidos arbitrariamente, U.N. Doc. CMW/C/32/R.2

³⁰ El objetivo 13 del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (en relación con cuyas negociaciones México actuó como cofacilitador) establece el compromiso de: "*Utilizar la detención de migrantes sólo como último recurso y trabajar para encontrar alternativas*". Ver: Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, Asamblea General de las Naciones Unidas, 18 de julio de 2018.

³¹ El Principio 69 establece que la detención de inmigrantes debe ser "*estrictamente proporcional, de modo que la restricción del derecho a la libertad personal no sea exagerada o excesiva en comparación con las ventajas obtenidas y el alcance del objetivo de la detención, incluso cuando, entre todas las medidas posibles, no exista ninguna opción menos perjudicial en relación con el derecho implicado que sea adecuada para lograr el objetivo declarado*". Ver: Resolución 04/19 aprobada por la Comisión el 7 de diciembre de 2019.

³² La Octava Directriz se titula "*Evitar la detención*" y anima a los Estados a adoptar legislación que establezca una presunción legal contra la detención, y a prescribir legalmente "*alternativas a la detención que respeten los derechos humanos, de modo que la detención sea un último recurso impuesto sólo cuando se hayan*

Para un análisis jurídico en profundidad de la obligación de considerar alternativas a la detención y ejemplos de buenas prácticas implementadas en otros países, los Intervinientes remiten a la Corte el Amicus Curiae adjunto presentado ante la Suprema Corte en el caso 444/2021, que se centra en esta cuestión.

(iii) En tercer lugar, la detención nunca debe ser punitiva. Si la detención es punitiva será considerada una privación arbitraria de la libertad. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que “*la detención de personas por incumplimiento de las leyes migratorias nunca debe tener fines punitivos*” y debe respetar los derechos humanos.³³ La noción de que la detención no puede tener fines punitivos está respaldada por los diversos tratados de derechos humanos a los que se hace referencia en el párrafo 26. Además, cuando se trata del trato a migrantes que también son refugiados, México está obligado por la cláusula de no penalización de la Convención sobre los Refugiados. En el caso de los solicitantes de asilo, la detención que no sea una medida de último recurso, y que se prolongue más allá de un período muy breve para determinar la identidad e iniciar la determinación del estatuto, constituye una sanción prohibida en virtud del artículo 31, apartado 1, de la Convención sobre los Refugiados.³⁴ La aplicación efectiva del artículo 31 de la Convención sobre los Refugiados requiere una clara acción legislativa y/o administrativa que garantice que la detención no llegue a constituir una pena. En sus Observaciones Finales sobre México, el Comité sobre los Trabajadores Migratorios (CMW) recomendó, con carácter prioritario, que México desarrolle “*un plan de acción para garantizar que la privación de libertad por motivos relacionados con la migración -para los trabajadores migratorios adultos- se aplique únicamente como medida de último recurso y durante el*

considerado alternativas menos restrictivas y se hayan considerado inadecuadas para cumplir fines legítimos”. Véase: ACNUDH, Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos en las fronteras internacionales (2014).

³³ *Vélez Loor c. Panamá*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 132, Párr. 171 (Corte IDH, 23 de noviembre de 2010).

³⁴ Véase: ACNUR, *Más allá de la detención: A Global Strategy to support governments to end the detention of asylum-seekers and refugees* 5 (2014) <https://www.unhcr.org/protection/detention/53aa929f6/beyond-detention-global-strategy-support-governments-end-detention-asylum.html>; véase además HATHAWAY, *THE RIGHTS OF REFUGEES UNDER INTERNATIONAL LAW* 521ff. (2d. ed., 2021); Guy S. Goodwin-Gill, *Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: non-penalization, detention, and protection* (2001), <https://www.unhcr.org/en-us/publications/legal/419c778d4/refugee-protection-international-law-article-31-1951-convention-relating.html>; ACNUR, *Detention Guidelines* Guideline 4.1 (2012), <https://www.unhcr.org/en-us/publications/legal/505b10ee9/unhcr-detention-guidelines.html>

*menor tiempo posible, sobre la base de los principios de excepcionalidad, proporcionalidad, necesidad y razonabilidad”.*³⁵

- (iv) En cuarto lugar, para que una privación de libertad no sea arbitraria es necesario el cumplimiento de la legislación y los procedimientos nacionales. Lo anterior está bien establecido en el Derecho Internacional. Cualquier medida ejecutada debe estar en conformidad con la propia legislación y Constitución de México. Por ejemplo, deben tener en cuenta el derecho a la salud y a la libertad de tránsito - reconocidos en los artículos 4 y 11 de la Constitución mexicana- y la prohibición de cualquier tipo de discriminación, actos de injerencia injustificada y penas crueles e inusitadas, reconocidos en los artículos 1, 16 y 22.

(2) México debe cumplir con los tratados internacionales y regionales de derechos humanos que regulan las condiciones adecuadas de detención

29. El Derecho Internacional establece un conjunto de condiciones mínimas adecuadas de detención que México está obligado a cumplir. A los efectos de la presente Revisión, los Intervinientes se centrarán en (i) la obligación de respetar la dignidad humana, incluida la integridad física y mental; y (ii) el derecho a la salud.

(i) Respeto de la dignidad humana

30. En primer lugar, México debe tratar a los migrantes privados de libertad con humanidad y con respeto a la dignidad inherente, en virtud del Derecho Internacional. El derecho de las personas privadas de libertad a recibir un trato humano es una norma de Derecho Internacional consuetudinario que figura en múltiples tratados internacionales y está respaldado por numerosas resoluciones de la Asamblea General, incluidas las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (Reglas Nelson Mandela) revisadas^{36,37}. El artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece: *“Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad*

³⁵ Comité sobre los Trabajadores Migratorios, Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de México, CMW/C/MEX/CO/3, en Párr. 38 (27 de septiembre de 2017).

³⁶ Adoptadas por resolución de la Asamblea General A/RES/70/175, 8 de enero de 2016 (Reglas mínimas revisadas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos; "Reglas Nelson Mandela"), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/443/41/PDF/N1544341.pdf?OpenElement>

³⁷ Véase Suzanne M. Bernard, An Eye for an Eye: The Current Status of International Law on the Humane Treatment of Prisoners, 25 Rutgers L.J. 759, 773 (1994) señala a estudiosos como Albert P. Blaustein y otros, Richard B. Lillich y Frank C. Newman, que apoyan la opinión de que las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos han pasado a formar parte del derecho consuetudinario internacional.

inherente al ser humano”. Además, el artículo 7 del PIDCP, así como la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT), que México también ha ratificado, prohíben la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de las personas privadas de libertad.³⁸ En el mismo sentido, México está obligado por el artículo 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos a respetar la integridad física, psíquica y moral de toda persona. El artículo 5(2) deja claro que esto es válido para “[t]odas las personas privadas de libertad”, ya que “serán tratadas con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.”

31. Las condiciones de detención que violan la dignidad inherente de los migrantes pueden constituir una violación de la prohibición de tratos o penas inhumanos y degradantes del Derecho Internacional. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha sostenido reiteradamente que el hacinamiento y las condiciones de detención estrechas y antihigiénicas constituyen una violación de este tipo.³⁹ Por ejemplo, en el *caso A.A. c. Grecia* se estableció que el hacinamiento, las condiciones de detención extremadamente estrechas y sucias, la imposibilidad de recibir tratamiento hospitalario y la propagación de infecciones y enfermedades cutáneas violaban la dignidad inherente del migrante detenido.⁴⁰
32. El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha confirmado que la detención continuada de inmigrantes con problemas de salud mental o física puede constituir un trato cruel, inhumano y degradante y, por tanto, violar la dignidad inherente al ser humano. En el caso *C c. Australia* se sostuvo que la detención continuada de un inmigrante y la no adopción de las medidas necesarias para tratar el deterioro de su salud mental constituían una violación del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que prohíbe la tortura y las penas crueles e inusitadas.⁴¹ Por extensión, los Estados deben tomar las medidas necesarias para evitar el deterioro de la salud física o una amenaza para la vida de una persona vulnerable causada por la propagación del virus COVID-19.
33. Las Reglas Nelson Mandela proporcionan parámetros específicos para la aplicación del respeto a la dignidad inherente de los seres humanos en el contexto de la detención. La Regla 24 exige la prestación de servicios de atención sanitaria a las personas detenidas y señala específicamente que “los reclusos deben gozar de los mismos niveles de atención sanitaria

³⁸ Asamblea General de la ONU, *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, 10 de diciembre de 1984, Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 1465, p. 85.

³⁹ Véanse, por ejemplo, los casos enumerados en *Migrants in Detention - Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, disponible en: www.echr.coe.int/Documents/FS_Migrants_detention_ENG.pdf.

⁴⁰ TEDH, *A.A. c. Grecia*, Solicitud n° 12186/08, 22 de julio de 2010.

⁴¹ CDH, Comunicación n° 900/1999, párrafo 8.4.

que existen en la comunidad".⁴² Las directrices de las Reglas Nelson Mandela especifican que es necesario identificar las enfermedades transmisibles, proporcionar tratamiento y adoptar las medidas necesarias para evitar la propagación de dichas enfermedades: "El riesgo de propagación de enfermedades transmisibles en las prisiones es alto debido al confinamiento de grandes grupos de personas. El hacinamiento exagera el riesgo de infección y aumenta la probabilidad de que las enfermedades pasen desapercibidas".⁴³ En la misma línea, las Directrices sobre Detención del ACNUR abordan la protección de la salud pública (Directriz 4.1.2), incluidos los controles sanitarios en el contexto de enfermedades epidémicas.⁴⁴ Las Directrices establecen además que: "cuando se presenten o se desarrollen problemas de salud médica o mental durante la detención, es necesario proporcionar a los afectados la atención y el tratamiento adecuados, **incluida la consideración de su puesta en libertad**". [énfasis añadido].⁴⁵

34. México tiene la obligación de seguir estas normas internacionales sobre las condiciones de detención de los inmigrantes reclusos *en las Estaciones Migratorias y las Estancias Provisionales*. Esto incluye tomar las medidas necesarias para evitar y abordar la propagación de enfermedades, incluyendo el COVID-19, en la detención de inmigrantes con los mismos estándares de atención médica que están disponibles en la comunidad en general.

46

(ii) Derecho a la salud

35. En segundo lugar, en virtud del Derecho Internacional, México no debe violar el derecho a la salud de los migrantes privados de libertad. México ha ratificado el Pacto Internacional de

⁴² Adoptadas por la Asamblea General en su resolución A/RES/70/175, de 8 de enero de 2016 (Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos revisadas; "Reglas Nelson Mandela"), Regla 24 párr. 1. México firmó acciones declarativas que especifican los estándares internacionales relacionados con la salud de los reclusos, lo que confirma el compromiso de México y su acuerdo con las opiniones aquí tomadas. Por ejemplo, en enero de 2019, una delegación de México participó en una reunión especial e informó sobre las iniciativas de reforma penitenciaria, incluidas las enmiendas legislativas para armonizar las leyes penitenciarias mexicanas con las Reglas Mandela; véase ONU, *Grupo de Amigos de las Reglas Nelson Mandela inicia 2019 con el compromiso de convertir las reglas en acción* (30 de enero de 2019).

⁴³ OSCE, Documento de orientación sobre las Reglas Nelson Mandela 146 Párr. 8 (2018), <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2018/07/MR_Guidance_Doc.pdf>.

⁴⁴ ACNUR, *Directrices sobre los criterios y normas aplicables a la detención de los solicitantes de asilo y Alternatives to Detention* (2012), <<https://www.refworld.org/pdfid/503489533b8.pdf>>.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ El Presidente del Comité contra la Tortura exhortó a los Estados Partes, incluido México, a cumplir con la norma jurídica, a saber, garantizar el examen privado e independiente de todas las personas privadas de libertad "en el momento de su ingreso en un lugar de detención o reclusión, a fin de que se les examinen para detectar enfermedades contagiosas y posibles indicios de malos tratos", OACNUDH, *COVID-19 exagera el riesgo de malos tratos y tortura en todo el mundo - expertos de la ONU* (26 de junio de 2020),

Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)⁴⁷, que incorpora el derecho "*de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*".⁴⁸ Además, México se comprometió con normas específicas para garantizar el derecho a la salud a grupos particulares de migrantes al adherirse a la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)⁴⁹, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)⁵⁰, y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)⁵¹. A nivel regional, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador),⁵² que México ratificó,⁵³ establece en su artículo 10(1): "*Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social*". Concretamente, el artículo 10.2 del Protocolo de San Salvador enumera las medidas que deben adoptarse para garantizar el derecho a la salud, como la inmunización universal contra las principales enfermedades infecciosas, la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole, y la satisfacción de las necesidades de los grupos de mayor riesgo.

36. Ante ello, México tiene el deber de *respetar, cumplir y proteger el derecho a la salud* de los migrantes privados de su libertad ("cualquier persona"). *Respetar el derecho a la salud* significa que los Estados deben abstenerse de negar o limitar el acceso de los migrantes privados de libertad a tratamiento médico y servicios de emergencia.⁵⁴ La obligación de *cumplir* comprende, entre otras cosas, la vacunación contra las principales enfermedades infecciosas (como las vacunas COVID-19) y el suministro de información sanitaria y servicios médicos. Además, la obligación de *proteger* exige la igualdad de acceso de los migrantes a la atención sanitaria y a los servicios relacionados con la salud a través de terceros.⁵⁵ Esto significa que las obligaciones de México en virtud del derecho a la salud

⁴⁷ Asamblea General de la ONU, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 16 de diciembre de 1966, Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 993, p. 3.

⁴⁸ Artículo 12 Párr. 1 DEL PIDESC.

⁴⁹ Artículos 23, 24 y 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño, 1577 U.N.T.S. 3.

⁵⁰ Artículo 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1249 U.N.T.S. 13.

⁵¹ Artículo 25 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, 2515 U.N.T.S. 3.

⁵² Disponible en: <<http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html>>.

⁵³ La información sobre el estado de ratificación del Protocolo de San Salvador está disponible en: <<https://www.oas.org/juridico/english/sigs/a-52.html#1.-%20Mexico>>.

⁵⁴ Véase Eibe Riedel, *The right to Health under the ICESCR*, en THE CAMBRIDGE HANDBOOK OF NEW HUMAN RIGHTS 109 (Andreas von Arnould ed., 2020) y Human Mobility and Human Rights in the COVID-19 Pandemic: Principles of Protection for Migrants, Refugees, and Other Displaced Persons, *International Journal of Refugee Law*, Volume 32, Issue 3, October 2020, Pages 549-558, <https://doi.org/10.1093/ijrl/eeaa028>.

⁵⁵ Véase la Observación General n° 14 del PIDESC: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del PIDESC), U.N. Doc. E/C.12/2000/4, en Párr. 36 (11 de agosto de 2000); Eibe Riedel, *The right to Health under the ICESCR*, en 107f.; Stuart Butler & Nehath Sheriff, *The challenge of addressing the health*

abarcan, por ejemplo, que un migrante que se encuentre privado de su libertad en una estación migratoria y padezca gravemente la infección por COVID-19 debe tener igual acceso a tratamiento en hospitales fuera de la estación migratoria (al menos, si no se dispone de servicios comparables dentro de la instalación respectiva). Este principio está consagrado en las Directrices sobre Detención del ACNUR, que establecen que "*los detenidos que necesiten atención médica deben ser trasladados a instalaciones apropiadas o tratados in situ cuando existan tales instalaciones.*"⁵⁶ Por lo tanto, la falta de prevención y tratamiento razonables del contagio del virus COVID-19 a los inmigrantes privados de libertad constituye una violación del derecho a la salud en virtud del Derecho Internacional.

D. LAS PRÁCTICAS CUESTIONADAS EN ESTE RECURSO VIOLAN EL DERECHO INTERNACIONAL

37. A la luz de las obligaciones expuestas anteriormente, las partes coadyuvantes sostienen que las *prácticas impugnadas* en cuestión en el presente recurso infringen el Derecho Internacional.

Violación de la prohibición de privación arbitraria de libertad

38. De acuerdo con la información de que disponen los intervinientes, las *prácticas impugnadas* no fueron proporcionadas y constituyen una violación de la prohibición de privación arbitraria de libertad.
39. En primer lugar, no se llevaron a cabo evaluaciones individualizadas ni se tuvo en cuenta la vulnerabilidad, como exige el Derecho Internacional. De la información que obra en poder de los intervinientes se desprende que las *prácticas impugnadas* no incluían una evaluación individual inicial y reevaluaciones periódicas de la proporcionalidad de la detención en el caso de cada migrante, teniendo en cuenta su vulnerabilidad.
40. En particular, las autoridades mexicanas debían aplicar un mayor nivel de diligencia debida a las personas en EM y EP que se enfrentaran a un mayor riesgo de infección por COVID-19 y evaluar la proporcionalidad de su detención inicialmente y de forma continuada. Si la evaluación individual mostraba una especial vulnerabilidad, el principio de no detención de personas en situación de vulnerabilidad exigía su liberación.⁵⁷ Sin embargo, las autoridades

care needs of Afghan evacuees (BROOKINGS, 14 de octubre de 2021), <<https://www.brookings.edu/blog/up-front/2021/10/14/the-challenge-of-addressing-the-healthcare-needs-of-afghan-evacuees/>>.

⁵⁶ ACNUR, *Directrices sobre detención* Directriz 4.1 (2012), <<https://www.unhcr.org/en-us/publications/legal/505b10ee9/unhcr-detention-guidelines.html>>.

⁵⁷ Véase, por ejemplo, WGAD, Deliberación n° 11 en Párr. 15.

mexicanas no han informado haber realizado un análisis de los factores de riesgo, ni haber acelerado la liberación de individuos específicos que se encontraban en situación de vulnerabilidad a la luz del COVID-19. Es decir, los informes solicitados a lo largo del procedimiento no contenían pruebas específicas de que la vulnerabilidad de los detenidos se hubiera evaluado de forma particular o adecuada. Tampoco está claro que todos los detenidos vulnerables fueran puestos en libertad, incluso cuando así lo ordenó adicionalmente el Juez de Distrito. El Juez de Distrito concluyó en la Sentencia de 3 de agosto de 2020 “*al no existir precisión del número de personas internadas en esas instalaciones y cuáles de ellas fueron puestas en libertad por ubicarse en estado de vulnerabilidad*”.⁵⁸

41. Además, como también señaló el Juez de Distrito, incluso después de la concesión de medidas cautelares en el Amparo, según el "*Boletín Mensual de estadísticas migratorias 2020*"⁵⁹ se seguían deteniendo personas en todos los estados de México a lo largo de 2020. Esto fue especialmente notorio en los meses de abril y mayo de 2020, ya que las cifras oficiales de detenidos no coincidieron con los reportes de las autoridades responsables ("Encargados de las Estancias Migratorias Y Titulares de las Oficinas de Representación"). No hay constancia de que se hayan realizado evaluaciones individuales, prestando especial atención a la vulnerabilidad de los migrantes y a los factores de mayor riesgo, al realizar estas detenciones adicionales.
42. En segundo lugar, no se consideraron adecuadamente alternativas a la detención para cada migrante. Como se enfatizó anteriormente, para que las *Prácticas Impugnadas* se consideren proporcionadas, México debe establecer que *no se pueden* utilizar medidas alternativas menos restrictivas. La implementación del "*Protocolo de actuación en las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del INM, frente al COVID-19*"⁶⁰ fue reportada por la mayoría de las autoridades como una de las medidas de cumplimiento. Sin embargo, no contempla alternativas a la detención. La oficina en Villahermosa, Tabasco reportó haber dado alternativas a los solicitantes de asilo, pero esa fue la *única* mención de alternativas por parte de alguna autoridad en todos los momentos del procedimiento. Todo ello a pesar de que en la resolución provisional se destacaba la necesidad de considerar alternativas.⁶¹ En

⁵⁸ Incidente Por Defecto En El Cumplimiento De La Suspensión De Plano Del Juicio De Amparo 426/2020. 03 de agosto del 2020. p.24.

⁵⁹ Boletín Anual de Estadísticas Migratorias, 2022. Instituto Nacional de Migración. SEGOB. Disponible en: <http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/CuadrosBOLETIN?Anual=2020&Secc=3>

⁶⁰ Disponible en: <https://www.gob.mx/inm/documentos/protocolo-de-actuacion-en-las-estaciones-migratorias-y-estancias-provisionales>

⁶¹ Incidente Por Defecto En El Cumplimiento De La Suspensión De Plano Del Juicio De Amparo 426/2020 del 3 de agosto de 2020. p.13.

México, actualmente, no existe un programa de alternativas a la detención para solicitantes de asilo ni para otro grupo.⁶² En el caso de niños, niñas y adolescentes no acompañados, existe un protocolo de protección que obliga la canalización de niños, niñas y adolescentes a opciones de cuidados alternativos en lugar de la detención.

43. En tercer lugar, los Intervenientes argumentarían que en muchos casos, la detención fue efectivamente punitiva y violatoria de los deberes de derechos humanos - particularmente dado el contexto de la pandemia y la falta de medidas cautelares discutidas más adelante. Es decir, como se destaca en el párrafo 26 (iii), la aplicación efectiva de la cláusula de no penalización de la Convención sobre los Refugiados (artículo 31) requiere una clara acción legislativa y/o administrativa que garantice que la detención no constituye una sanción. El GTAD declaró que los Estados contratantes deben prestar “*especial atención a los requisitos de necesidad y proporcionalidad de la privación de libertad en el contexto de la pandemia de COVID-19*”.⁶³ Podría decirse que México ha violado el Artículo 31 de la Convención sobre Refugiados al no tomar medidas efectivas para proteger a los solicitantes de asilo privados de su libertad de la exposición al COVID-19, especialmente a aquellos que se encuentran en situaciones vulnerables debido a sus condiciones de salud.⁶⁴
44. En cuarto lugar, las *Prácticas Impugnadas* también violaron varios artículos de la Constitución Mexicana, incluyendo el derecho a la salud en el Artículo 4, como se discute más adelante. El cumplimiento de la legislación nacional es necesario para que una privación de libertad no sea arbitraria.

⁶² En 2016 se puso en marcha un programa llamado "Alternativas a la Alojamiento" [sic] que pretendía permitir a los solicitantes de asilo continuar su proceso en un entorno diferente a la detención. Sin embargo, el 27 de octubre de 2020, el Instituto Nacional de Migración restringió la aplicación del programa y excluyó a "todos aquellos que viajen solos y que hayan ingresado al país de manera ilegal" o que hayan "sido rechazados en un punto de ingreso", haciendo casi imposible que la población detenida" en EM y EP pueda acceder a dichos programas. Véase: Hoja Informativa Sobre El Oficio INM/DGCVM/1363/2020 del 27 de octubre de 2020. Dirigido a los titulares de las Oficinas de Representación del INM en.

⁶³ WGAD, Deliberación No. 11 sobre la prevención de la privación arbitraria de la libertad en el contexto de las emergencias sanitarias públicas (8 de mayo de 2020), <<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/DeliberationNo11.pdf>>. En consecuencia, el Grupo de Trabajo emitió un Dictamen instando al Gobierno de la India a liberar a Christian James Michel, considerando "el contexto actual de la pandemia mundial de COVID-19 y la amenaza que supone en los lugares de detención." WGAD, Opinión No. 88/2020 relativa a Christian James Michel (Emiratos Árabes Unidos e India), A/HRC/WGAD/2020/88, Párr. 117,

⁶⁴ ACNUR, *Más allá de la detención: A Global Strategy to support governments to end the detention of asylum-seekers and refugees* 5 (2014), <<https://www.unhcr.org/protection/detention/53aa929f6/beyond-detention-global-strategy-support-governments-end-detention-asylum.html>>; véase además HATHAWAY, *THE RIGHTS OF REFUGEES UNDER INTERNATIONAL LAW* 521ff. (2d. ed., 2021); Guy S. Goodwin-Gill, *Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: non-penalization, detention, and protection* (2001), <<https://www.unhcr.org/en-us/publications/legal/419c778d4/refugee-protection-international-law-article-31-1951-convention-relating.html>>.

Violación de los tratados internacionales y regionales de derechos humanos que regulan las condiciones adecuadas de detención

45. Las *Prácticas Impugnadas* violan la obligación de México de respetar la dignidad humana, incluida la integridad física y mental, y el derecho a la salud establecido anteriormente.
46. Como se ha destacado ampliamente en los párrafos 27-34, México tiene el deber de respetar la dignidad humana, incluida la integridad física y mental, y el deber de *respetar, cumplir y proteger el* derecho a la salud de los migrantes privados de libertad. De las pruebas que obran en poder de los Intervinientes se desprende claramente que las *Prácticas Impugnadas* violaron la obligación de México de respetar dichas obligaciones. El incumplimiento del Mandamiento Judicial exigiendo que se protejan tales derechos demuestra aún más la violación de las normas internacionales.
47. En particular, el principio de la dignidad humana y la salud fueron violados por: (i) la falta de condiciones adecuadas o precauciones tomadas para prevenir el deterioro de la salud física de los migrantes detenidos o una amenaza a la vida causada por el COVID-19; (ii) la falta de precauciones o protecciones adicionales para aquellos con vulnerabilidades específicas; y (iii) la omisión de abordar la propagación de la enfermedad con los mismos estándares de cuidado que estaban disponibles para la comunidad en general.
48. Según las pruebas de que dispusieron los intervinientes, hubo varias omisiones de las normas mínimas necesarias para prevenir la propagación del COVID-19 en el ME y el EP. Estas normas mínimas incluyen: no hacinamiento; presencia de personal médico; provisión de mascarillas y gel antibacterial; ventilación adecuada de los espacios y acceso a agua para el lavado regular de manos. Por ejemplo, un actuario del juzgado del Estado de Coahuila declaró que las instalaciones destinadas al alojamiento de migrantes consistían en una única habitación en la que había treinta y seis detenidos sin posibilidad de mantener una distancia adecuada.⁶⁵ El Juez de Distrito señaló que “*al no haber certeza sobre los protocolos aplicados para prevenir y contener la trasmisión del virus en comento dentro de las estaciones migratorias*” por lo que “*las autoridades responsables incurrieron en defecto en el cumplimiento de la medida cautelar*”.⁶⁶ Por lo tanto, es evidente que las autoridades no tomaron las precauciones necesarias para proteger la salud física de los migrantes detenidos

⁶⁵ Incidente Por Defecto En El Cumplimiento De La Suspensión De Plano Del Juicio De Amparo 426/2020. 03 de agosto del 2020. Pp. 22-23.

⁶⁶ Incidente Por Defecto En El Cumplimiento De La Suspensión De Plano Del Juicio De Amparo 426/2020. 03 de agosto del 2020. p.24.

y pusieron en peligro su vida. Como se ha señalado, dos migrantes detenidos murieron de "afecciones respiratorias" durante la pandemia.

49. El hecho de que las autoridades no llevaran a cabo evaluaciones individuales para determinar la vulnerabilidad y los factores de mayor riesgo, y el hecho de que no liberaran a las personas que eran especialmente vulnerables o estaban en situación de riesgo -incluso cuando así lo ordenó el juez de distrito en el mandamiento judicial- da pie a establecer que México ha violado el derecho a la salud y el respeto a la dignidad humana.
50. Por último, el derecho a la salud debe garantizarse a los inmigrantes al mismo nivel que se garantiza a la población en general. Es evidente en las pruebas presentadas ante los Intervinientes, que este no era el caso. Por ejemplo, en uno de los dos casos a los que hacen referencia los Promoventes, que tuvo como resultado la muerte de un salvadoreño, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) publicó una investigación independiente (Recomendación 36/2020) en la que encontró que la atención médica sólo se proporcionaba ciertos días en una Estación Provisional en Guadalupe, Nuevo León (*Estación Provisional del INM habilitada en el "Domo Care de la Expo Guadalupe", en Guadalupe, Nuevo León*). Esta falta de acceso a atención médica empeoró su estado de salud, e incluso después de que su condición empeorara visiblemente, las autoridades no lo trasladaron oportunamente a un hospital.⁶⁷

E. CONCLUSIÓN

51. La reciente tragedia del incendio en la estación migratoria de Ciudad Juárez demuestra la especial importancia de la necesidad de que México considere alternativas a la detención, así como de mantener unas condiciones de detención adecuadas. El día del incendio se informó de que 83 personas (68 hombres y 15 mujeres) estaban reclusas allí, una señal de hacinamiento. Murieron 40 personas y 27 resultaron heridas.⁶⁸
52. Los Intervinientes respetuosamente sostienen que al evaluar la legalidad de las *Prácticas Impugnadas*, la Corte debe tener en cuenta las obligaciones de México en virtud del Derecho Internacional - en particular, la prohibición de la privación arbitraria de la libertad; y los

⁶⁷ Recomendación 37/2020 Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-09/REC_2020_036.pdf

⁶⁸ <https://www.nbcnews.com/news/latino/mexico-migrant-detention-centers-inhumane-conditions-fire-rcna77068>

tratados internacionales y regionales de derechos humanos que rigen las condiciones adecuadas de detención. En consecuencia:

- i. Para garantizar que no viola la prohibición de detención arbitraria, la detención debe llevarse a cabo de conformidad con la legislación y el procedimiento internos de México y ser proporcional a un objetivo gubernamental legítimo. En el contexto de la proporcionalidad, México debe (i) llevar a cabo evaluaciones individualizadas, teniendo en cuenta la vulnerabilidad del migrante como consideración primordial (ii) estar convencido de que *no se pueden* utilizar medidas alternativas menos restrictivas para lograr el mismo objetivo y (iii) nunca utilizar la detención como medida punitiva.
 - ii. México debe adherirse a los tratados internacionales y regionales de derechos humanos que regulan las condiciones adecuadas de detención. En particular, esto incluye cumplir con su obligación de respetar la dignidad humana, incluida la integridad física y mental y el derecho a la salud.
 - iii. Como se ha detallado, las ***Prácticas Impugnadas*** en cuestión en este Recurso violaban claramente tanto la prohibición de detención arbitraria como los tratados internacionales y regionales de derechos humanos que regulan las condiciones adecuadas de detención.
53. Por lo tanto, los Intervinientes invitan respetuosamente a la Corte a confirmar la sentencia del Juzgado de Distrito. En el futuro, especialmente a la luz de la reciente tragedia, México debe garantizar que las alternativas a la detención siempre se consideren en primera instancia, de forma plena y adecuada, y que *todas las prácticas* cumplan con el Derecho Internacional y el Derecho interno.

ANEXO

El Amicus Curiae del Consejo Global de Litigio Estratégico, dirigido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación se anexó [aquí](#).