



RECOMENDACIÓN No. 14 /2022

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y AL PRINCIPIO DEL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ, EN AGRAVIO DE QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 Y QV6, ADOLESCENTES EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO A LA UNIDAD FAMILIAR EN AGRAVIO DE QV1 Y V, TODOS ALOJADOS EN LA ESTACIÓN MIGRATORIA DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN EN TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS.

Ciudad de México, 31 de enero de 2022

DR. FRANCISCO GARDUÑO YÁÑEZ
COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

LIC. DELIAMARÍA GONZÁLEZ FLANDEZ
DIRECTORA GENERAL DEL SISTEMA PARA EL DESARROLLO
INTEGRAL DE LA FAMILIA DEL ESTADO DE CHIAPAS

Distinguidos señora Directora y señor Comisionado:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo segundo, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/5/2021/3126/Q** y su acumulado CNDH/5/2021/3390/Q, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y al principio del interés superior de la niñez, en agravio de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6, personas adolescentes en contexto de migración, así como a la unidad familiar en agravio de QV1 y V, todos alojados en la estación migratoria del Instituto Nacional de Migración en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su



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

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

CLAVE	SIGNIFICADO
QV	Quejoso/víctima
V	Víctima
AR	Autoridad Responsable
SP	Persona Servidora Pública
NNACM no acompañados	Niñas, niños, adolescentes en contexto de migración no acompañados
NNACM	Niñas, niños, adolescentes en contexto de migración
NNA	Niñas, niños, adolescentes
PAM	Procedimiento Administrativo Migratorio

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



NOMBRE	ACRÓNIMO
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Organismo Nacional/CNDH/ Comisión Nacional
Corte Interamericana de Derechos Humanos	Cridh
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Estación Migratoria “El Cupapé” del Instituto Nacional de Migración en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas	Estación migratoria El Cupapé
Instituto Nacional de Migración	INM
Albergue Temporal para Menores Migrantes del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del estado de Chiapas en Tapachula	Albergue Temporal para NNA Tapachula
Albergue Temporal para Niñas y Niños no Acompañados y Mujeres Migrantes del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del estado de Chiapas en Arriaga	Albergue Temporal para NNA Arriaga
Procuraduría de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y la Familia del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del estado de Chiapas	Procuraduría de Protección
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Arriaga, Chiapas	DIF Arriaga
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chiapas	DIF Chiapas
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Política
Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	Ley de Derechos de NNA
Protocolo para Juzgar casos que involucren Personas Migrantes y Sujetas de Protección Internacional emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación	Protocolo para juzgar personas migrantes



I. HECHOS.

5. El 30 de marzo de 2021, QV1, QV2, QV3 y QV4, todos de nacionalidad hondureña, así como QV5, de origen salvadoreño, adolescentes en contexto de migración no acompañados, presentaron quejas ante este Organismo Nacional, cuando estaban instalados en el Albergue Temporal para NNA Tapachula, en las que manifestaron que el 7 y 8 de marzo de 2021, fueron asegurados por personas servidoras públicas del INM en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, y posteriormente trasladados a una “*estación migratoria*” en esa misma ciudad, donde permanecieron 11 días alojados en malas condiciones.

6. El 14 de abril de 2021, QV6, adolescente de origen guatemalteco, cuando se encontraba también en el Albergue Temporal para NNA Arriaga, manifestó su inconformidad ante esta Comisión Nacional, refiriendo que el 28 de marzo de 2021, aproximadamente a las 21:00 horas fue asegurado por personal del INM en el Aeropuerto de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas y trasladado a una “*estación migratoria*” en esa localidad, lugar en el que estuvo por cuatro días junto con varones, mujeres adultas y niños en malas condiciones.

7. Con motivo de lo anterior se iniciaron los expedientes **CNDH/5/2021/3126/Q** y **CNDH/5/2021/3390/Q**, en los que se identificaron hechos similares y las mismas autoridades responsables, por lo que, a efecto de privilegiar la economía de la investigación, de conformidad el artículo 85 del Reglamento Interno de esta Comisión Nacional, se acordó su acumulación al primer expediente citado.

8. En atención a ello, para documentar las violaciones a derechos humanos se solicitó información al INM y al DIF Chiapas, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones y Análisis de las Pruebas de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

A. Expediente **CNDH/5/2021/3126/Q** (Caso de QV1, QV2, QV3, QV4 y QV5)

9. Acta circunstanciada de 30 de marzo de 2021, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que hizo constar que, durante la visita realizada al DIF



Chiapas en Tapachula, se entrevistó a QV1, QV2, QV3, QV4 y QV5, a la que se adjuntó:

9.1. Formularios de queja de 30 de marzo de 2021, suscritos por los adolescentes QV1 y QV2, QV3, QV4 y QV5, en los que manifestaron que el 7 y 8 de marzo de 2021, ingresaron a la estación migratoria El Cupapé en Tuxtla Gutiérrez, donde estuvieron 11 días alojados en malas condiciones.

10. Oficio SDIF/DG/0537/2021 recibido en esta Comisión Nacional el 11 de mayo de 2021, mediante el cual SP1 remitió copia de diversa documentación de la que destaca la siguiente:

10.1. Oficios INM/ORCHIS/SFZC/TGZ/OA/1081/2021 y INM/ORCHIS/SFZC/TGZ/OA/1078/2021, ambos de 10 de marzo de 2021, con los que AR1 hizo del conocimiento de SP1, entre otras cosas, que QV1 viajaba solo y fue puesto a disposición del INM junto con otras personas.

10.2. Oficio SDIF/DG/PPNNAF/0680/2021 de 10 de marzo de 2021, con el que AR2 notificó a AR1 que QV1 podía ingresar al Albergue Temporal para NNA Tapachula y como medida de protección, señaló que a la brevedad fuera traslado a esas instalaciones por personal del INM.

10.3. Oficio SDIF/DG/PPNNAF-DAySA/0498/2021 de 10 de marzo de 2021, a través del cual AR2 solicitó a SP2 y SP3, se autorizara el ingreso de QV1 al Albergue Temporal para NNA Tapachula.

10.4. Oficio SDIF/DG/PPNNAF-DAySA/0685/2021 de 11 de marzo de 2021, suscrito por AR2 en el que indicó a AR1 que determinó que QV1 podría ser beneficiado con el retorno asistido a su país de origen una vez que el INM determine el PAM1.

10.5. Oficio INM/ORCHIS/SFZC/TGZ/OA/1155/2021 de 11 de marzo de 2021, mediante el cual AR1 informó a SP1 que QV2, QV3, QV4 y QV5, fueron puestos a disposición del INM, solicitado fueran canalizados de manera inmediata a un Centro de Asistencia.



10.6. Oficio SDIF/DG/PPNAF/692/2021 de 11 de marzo de 2021, con el que AR2 notificó a AR1 que QV2, QV3, QV4 y QV5, podían ingresar al Albergue Temporal para NNA Tapachula.

10.7. Oficio SDIF/DG/PPNNAF/1213/2021 de 12 de marzo de 2021, por el que AR2 solicitó a SP2 y SP3, autorizaran el ingreso de QV2, QV3, QV4 y QV5 al Albergue Temporal para NNA DIF Tapachula.

10.8. Oficio número SDIF/DG/PPNNAF/DAySA/0159/2021 de 12 de marzo de 2021, a través del cual AR3 notificó a SP2, SP3 y AR1 el plan de restitución de derechos y las medidas de protección de derechos y asistencia que dictó AR2 a favor de QV2, QV3, QV4 y QV5.

10.9. Oficio SDIF/DG/PPNNAF/DAySA/0160/2021 de 12 de marzo de 2021, con el que AR3 notificó a SP2, SP3 y AR1, el plan de restitución de derechos y las medidas de protección de derechos y asistencia que dictó AR2 a favor de QV1.

10.10. Oficio número SDIF/DG/PPNNAF-DAySA/0747/2021 de 18 de marzo de 2021, a través del cual AR2 indicó a AR1 que determinó que QV2, QV3, QV4 y QV5 podrían ser beneficiados con el retorno asistido a su país de origen una vez que el INM determine sus respectivos PAM.

10.11. Oficio SEDIF/DG/PPNNAF/DAySA/0162/2021 de 7 de mayo de 2021, mediante el cual AR3, rindió un informe vinculado con los hechos de la queja.

10.12. Oficio SDIF/COCA/ATMM/0098/2021, de 7 de mayo de 2021, al cual SP3, adjuntó copia de las siguientes documentales:

10.12.1. Certificado médico de entrada de 9 de marzo de 2021, elaborado por SP4, quien señaló que QV1 se encontraba *“clínicamente sin evidencia patológica en ningún sistema”*.

10.12.2 Cuatro certificados médicos de ingreso, de 10 de marzo de 2021, suscritos por SP4, en los que mencionó que QV2, QV3, QV4 y



QV5, se encontraban “clínicamente sin evidencia patológica en ningún sistema”.

10.12.3 Oficio ORCHIS/SFZC/TGZ/OA/1161/2021 de 17 de marzo de 2021 mediante el cual AR1 solicitó a AR2 autorizara el ingreso de QV2, QV3, QV4 y QV5 al Albergue Temporal para NNA Tapachula.

10.12.4. Cinco formatos de ingreso de 19 de marzo de 2021, elaborados por SP5 en los que señala datos personales de QV1, QV2, QV3, QV4 y QV5, una entrevista socioeconómica, así como las condiciones en las que éstos viajaron desde su país.

10.12.5. Oficio SDIF/COCA/ATMM/0085/2021 de 31 de marzo de 2021, mediante el cual SP3 autorizó el egreso de QV1 del Albergue Temporal para NNA Tapachula.

10.12.6. Oficio SDIF/COCA/ATMM/0092/2021 de 11 de abril de 2021, con el que SP3 autorizó el egreso de QV2, QV3, QV4 y QV5 del Albergue Temporal para NNA Tapachula.

11. Oficio INM/OSCJ/DDH/940/2021 recibido en este Organismo Nacional el 21 de mayo de 2021, suscrito por la Directora de Derechos Humanos del INM, mediante el cual anexó copia de diversa documentación, de la que destaca la siguiente:

11.1. Oficio ORCHIS/SFZC/TGZ/EM/1488/2021 de 12 de mayo de 2021, signado por AR1, quien rindió un informe relacionado con los hechos de la queja.

12. Correos electrónicos recibidos el 24 de agosto de 2021, con los que la analista en Servicios Migratorios del INM remitió a este Organismo Nacional copia de los PAM2, PAM3, PAM4 y PAM5, iniciados a QV2, QV3, QV4 y QV5, respectivamente.

13. Correo electrónico recibido el 17 de septiembre de 2021, a través del cual la analista en Servicios Migratorios del INM remitió a este Organismo Nacional copia del PAM1, iniciado a QV1 en la Oficina de Representación Local del INM en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.



B. Expediente CNDH/5/2021/3390/Q (Caso de QV6)

14. Acta circunstanciada de 14 de abril de 2021, elaborada por personal de este Organismo Nacional en la que hizo constar la visita al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en Arriaga, Chiapas, y a la que se adjuntó:

14.1. Formulario de queja de 14 de abril de 2021, suscrito por QV6, quien refirió que permaneció cuatro días en la estación migratoria del INM en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, lugar que estaba en malas condiciones.

15. Oficio SDIF/DG/0540/2021 recibido el 14 de mayo de 2021, suscrito por SP1 mediante el cual remitió a esta Comisión Nacional copia del Memorandum SEDIF/DG/PPNPNAF/DAySA/0169/2021, de 11 de mayo de 2021 firmado por AR3, quien adjuntó copia de la siguiente documentación:

15.1. Oficio INM/ORCHIS/SFZC/TGZ/OA/1607/2021 de 2 de abril de 2021, por el cual AR1 hizo del conocimiento de SP1 que QV6 fue puesto a disposición del INM y le solicitó que fuera canalizado de manera inmediata a un Centro de Asistencia.

15.2. Oficio INM/ORCHIS/SFZC/TGZ/OA/1606/2021 de 2 de abril de 2021, con el que AR1 informó a AR2 que QV6 fue puesto a disposición del INM y solicitó que se le brindara representación jurídica, emitiera las medidas de protección y restitución de derechos y fuera alojado en los Centros de Asistencia del Sistema DIF.

15.3. Oficio SDIF/DG/PPNAF/0884/2021 de 2 de abril de 2021, signado por AR2, con el que informó a AR1, que QV6 podía ingresar al Albergue Temporal para NNA Arriaga y como medida de protección señaló que a la brevedad fuera traslado a esas instalaciones por personal del INM.

15.4. Oficio SDIF/DG/PPNAF/0886/2021 de 2 de abril de 2021, mediante el cual AR2 solicitó el apoyo de SP6, para que autorizara el ingreso de QV6 Albergue Temporal para NNA Arriaga.



15.5 Memorándum número SDIF/DF/PPNNAF/DAySA/0065/2021 de 7 de abril de 2021, con el que AR3 informó a SP6 y a AR1, el plan de restitución de derechos y las medidas de protección de derechos y asistencia que dictó a favor de QV6.

15.6 Oficio SDIF/DG/PPNNAF-DAySA/0918/2021 de 7 de abril de 2021, a través del cual AR2 hace de conocimiento de AR1, que determinó que QV6 podría ser beneficiado con el retorno asistido a su país de origen.

15.7. Formato del 12 de abril de 2021, elaborado por SP7 en el que hizo constar información relacionada con QV6 respecto de su familia y condición económica.

15.8 Formato de revisión médica de 12 de abril de 2021, elaborado por SP8, en el que hizo constar el estado de salud en el que se encontraba QV6.

16. Oficio número INM/OSCJ/DDH/1201/2021 recibido en este Organismo Nacional el 11 de junio de 2021 por el que la Directora de Derechos Humanos del INM rindió un informe relacionado con los hechos de la queja, y al que adjuntó copia del oficio ORCHIS/SFZC/TGZ/EM/1670/2021 de 21 de mayo de este año, suscrito por AR1, quien refirió que QV6 permaneció siete días en las oficinas administrativas del INM y posteriormente fue trasladado al Albergue Temporal para NNA Arriaga.

17. Acta circunstanciada de 24 de agosto de 2021, elaborada por personal de este Organismo Nacional en la que se hizo constar que la Procuradora Regional IX Istmo Costa del DIF Chiapas, informó que QV6 ingresó al Albergue Temporal para NNA Arriaga el 4 de abril de 2021 y egresó el 18 de mayo de ese mismo año.

18. Actas circunstanciadas del 24 de agosto de 2021, elaboradas por personal de esta Comisión Nacional en las que se certificó la recepción de los correos electrónicos de la misma fecha, a través de los cuales una analista en Servicios Migratorios del INM remitió a este Organismo Nacional copia del PAM6, iniciado a QV6 en la Oficina de Representación Local del INM en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.



19. Oficio INM/OSCJ/DDH/2174/2021 recibido en este Organismo Nacional el 15 de octubre de 2021, suscrito por la Directora de Derechos Humanos de ese Instituto, al que adjuntó:

19.1. Oficio INM/ORCHIS/SFZC/627/2021 de 6 de octubre de 2021, signado por AR1, quien rindió un informe relacionado con los hechos de la queja.

19.2. Resolución del 19 de marzo de 2021, a través de la cual AR1 determinó que a V junto con QV1 se les otorgara un oficio de salida del país para su egreso, ese día, de la estación migratoria “El Cupapé”.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

20. El 9 y 10 de marzo de 2021, QV1, QV2, QV3, QV4 y QV5 fueron presentados en la Oficina de Representación Local del INM en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, donde se iniciaron los procedimientos PAM1, PAM2, PAM3, PAM4 y PAM5, respectivamente, dentro de los cuales manifestaron que viajaban solos, a excepción de QV1 quien declaró ante AR1 que viajaba con V; asimismo, fueron alojados en la Estación Migratoria El Cupapé.

21. El 10 y 11 de marzo de 2021, AR1 notificó a SP1 y AR2, que QV1, QV2, QV3, QV4 y QV5 viajaban solos y se encontraban a disposición de ese Instituto, solicitando su canalización a un Centro de Asistencia, en las mismas fechas AR2 le indicó a AR1 que dichos adolescentes podían ingresar al Albergue Temporal para NNA Tapachula.

22. El 12 y 18 de marzo de 2021, AR2 y AR3 notificaron a AR1, SP2 y SP3 el plan de restitución de derechos y las medidas de protección especial que se dictaron a favor de QV1, QV2, QV3, QV4 y QV5, en el que se determinó que ingresaran y permanecieran en el Albergue Temporal para NNA Tapachula y podían ser beneficiados con el retorno asistido a su país; el 19 de marzo de 2021 ingresaron a dicho Albergue; posteriormente, el 31 de marzo QV1 egresó de ese lugar y el 11 de abril de 2021 se autorizó la salida de QV2, QV3, QV4 y QV5.

23. Respecto de QV6 el 1° de abril de 2021 fue presentado ante el encargado de la Subrepresentación del INM en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas y alojado en la estación



migratoria El Cupapé, donde el 2 de abril AR1 inicio el PM6 y posteriormente le notificó a SP1 y AR2, que QV6 se encontraba a disposición de ese Instituto y les solicitó que fuera canalizado a un Centro de Asistencia; ese día AR2 dictó como medida de protección que QV6 fuera trasladado por personal del INM al Albergue Temporal para NNA Arriaga, a donde ingresó el 04 de abril de 2021.

24. El 7 de abril de 2021 AR3 notificó a AR1 y SP6 el plan de restitución de derechos y las medidas de protección especial que dictó a favor de QV6 en el que se determinó que permaneciera en el Albergue Temporal para NNA Arriaga y que podía ser beneficiado con el retorno asistido a su país. El 17 de mayo de 2021, AR1 resolvió el PAM6 de QV6, determinando que fuera retornado a su país de origen, por lo que al día siguiente egresó de dicho Albergue.

25. A la fecha de elaboración de la presente Recomendación no se cuenta con evidencias que permitan establecer que se haya iniciado algún procedimiento administrativo de investigación relacionado con los hechos materia de queja tanto en el Órgano Interno de Control en el INM, como en la Secretaría de la Honestidad y Función Pública del Estado de Chiapas en el caso de las personas servidoras públicas del Sistema DIF del mismo Estado.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS.

26. Del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/5/2021/3126/Q** y su acumulado **CNDH/5/2021/3390/Q**, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con un enfoque lógico jurídico de máxima protección de las víctimas, a la luz de los instrumentos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de los precedentes emitidos por esta Comisión Nacional, así como de criterios jurisprudenciales aplicables tanto de la SCJN y de la CrIDH, se cuenta con evidencias que permiten acreditar violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, así como al principio del interés superior de la niñez, en agravio de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6, adolescentes en contexto de migración, así como al principio de Unidad Familiar de QV1 y V, atribuibles a AR1, AR2 y AR3, en atención a las siguientes consideraciones.



27. A continuación, se analizará la situación de vulnerabilidad múltiple en la que se encuentran expuestas las NNACM no acompañados y el procedimiento de atención cuando están a disposición del INM.

A. Vulnerabilidad de las niñas, niños y adolescentes en contexto de migración no acompañados.

28. El Comité de los Derechos del Niño¹ define a “niños no acompañados (llamados también menores no acompañados) como aquéllos que se encuentran separados de ambos padres y otros parientes, y que no están al cuidado de un adulto al que, por ley o por costumbre incumbe esa responsabilidad”.

29. Por su parte el artículo 3, fracción XX, de la Ley de Migración establece que se entenderá por *“Niña, niño o adolescente migrante no acompañado: cualquier persona migrante menor de dieciocho años de edad que no se encuentra acompañada por la persona adulta que ejerce la patria potestad, que la tenga bajo su guarda y custodia, por su tutor o persona adulta bajo cuyos cuidados se encuentre habitualmente por costumbre”*.

30. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el informe de 2015 denominado *“Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”*² reveló que a lo largo de los años ha podido corroborar la situación de extrema vulnerabilidad en que se encuentra la niñez migrante, derivado de condiciones como la edad y el género, por lo que son víctimas de múltiples formas de discriminación y de violaciones a sus derechos humanos.

31. La Organización Internacional para las Migraciones y el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercado Común del Sur, señalaron que *“Si bien los niños y niñas tienen los mismos derechos humanos en general que los adultos,*

¹ Observación General 6 (2005) *“Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen”*, 1° de septiembre de 2005, pág. 7.

² 31 de diciembre de 2015, párr.25-27.



se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad. Por ello, requieren de derechos concretos que reconozcan sus necesidades de protección especial.”³

32. El Alto Comisionado de las Naciones para los Refugiados en su Manual *“Guía Metodológica y de Recopilación de Estándares Internacionales en Materia de los Derechos Humanos de Personas Refugiadas y Migrantes”* señaló que *“Los Estados deben, en cumplimiento de sus compromisos internacionales, priorizar las medidas que pretendan al cuidado de la niña o del niño con miras a su protección integral, cuando se ve involucrado en procedimientos migratorios. En determinadas circunstancias, como por ejemplo cuando () la niña o el niño se encuentra no acompañado o separado de su familia y no existe la posibilidad de otorgar una medida basada en un entorno familiar o comunitario de forma tal que es necesario acogerlo en un centro, es posible que los Estados recurran a medidas tales como el alojamiento o albergue de la niña o del niño, ya sea por un período breve o durante el tiempo que sea necesario para resolver la situación migratoria.”⁴*

33. Las NNACM no acompañados constituyen un grupo de población en situación de vulnerabilidad, ya que salen de su lugar de origen dejando atrás sus lazos familiares, su comunidad, su patrimonio y todo lo que conocen, forzados a transitar por el país en donde además de desconocer en ocasiones el idioma puesto que hablan alguna lengua indígena, son discriminados, criminalizados, o son sujeto fácil para los grupos de delincuencia organizada.⁵

34. Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales tienen la obligación de garantizar el ejercicio de los derechos de las NNA, ya que estos se encuentran en una situación de vulnerabilidad, al estar de manera irregular en el país y por el hecho de viajar no acompañados, circunstancia que restringe el ejercicio de sus derechos, puesto que no pueden transitar de manera segura por territorio nacional, aunado al hecho de que con la finalidad de no ser detenidos

³ OIM y IPPDH, *“Derechos Humanos de la Niñez Migrante”*, 2016, Buenos Aires, Argentina, pág. 8 y 12.

⁴ ACNUR y Consejo de la Judicatura Federal, diciembre 2017, página 315, párrafo 173

⁵ CNDH, *“Informe sobre la Problemática de Niñas, Niños y Adolescentes Centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional”*, octubre 2016, pág. 135.



procuran ser invisibles ante las autoridades mexicanas, sin recibir la protección a la que tienen derecho.⁶

A.1. Procedimiento de atención para NNACM que se encuentran a disposición del INM, establecido en la legislación mexicana.

35. El artículo 111 del Reglamento de la Ley de Derechos de NNA⁷, dispone que *“En ningún momento las niñas, niños o adolescentes migrantes, independientemente de que viajen o no en compañía de una persona adulta, serán privados de la libertad en estaciones migratorias o en cualquier otro centro de detención migratoria”*.

36. El 11 de noviembre de 2020, se publicaron reformas en materia de niñez migrante a diversos artículos⁸ de la Ley de Migración y a la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, las cuales entraron en vigor el 11 de enero de 2021, con esas reformas se vio una armonización entre las leyes migratorias y de protección internacional con la Ley de Derechos de NNA y solidificaron la prohibición de detener a la niñez migrante en estancias provisionales o estaciones migratorias.

37. En específico, los artículos 6, párrafo segundo, 11 párrafo segundo, y 99, párrafo tercero y cuarto, de la Ley de Migración establecen que el Estado Mexicano garantizará el derecho a la no privación de la libertad por motivos migratorios; asimismo que, en ningún caso, el INM presentará ni alojará a niñas, niños o adolescentes migrantes en estaciones migratorias ni en lugares habilitados para ello, además de que la presentación de las personas adultas bajo cuyo cuidado estén niñas, niños o adolescentes migrantes deberá evitarse atendiendo al principio de unidad familiar y del interés superior de niñas, niños y adolescentes.

38. A partir de la reforma de 11 de noviembre de 2020, en el artículo 112, de la Ley de Migración, se estableció el procedimiento que se debe seguir cuando alguna niña, niño o adolescente sea puesta a disposición del INM. Además, señala que

⁶ Ibidem. Página 126.

⁷ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de diciembre de 2015.

⁸ Artículos 3, 6, 20, 11, 29, 52, 68, 71, 73, 74, 79, 99, 95, 98, 107, 109, 112 y 120 de la Ley de Migración y Artículos 6, 9, 20, 23 y 41 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.



quedará bajo su total responsabilidad en tanto procede la notificación inmediata a la Procuraduría de Protección y la canalización al Sistema DIF correspondiente, y se deberá garantizar el respeto a sus derechos humanos.

39. Del diverso citado, se desprende que previo al inicio del procedimiento administrativo migratorio, el INM deberá: 1) poner a la NNACM de inmediato a disposición del Sistema Nacional DIF o su equivalente en las diferentes entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales, 2) notificar del caso a la Procuraduría de Protección, para proceder a su gestión conforme a lo establecido en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y 3) informar en lenguaje claro y conforme a su edad y madurez a la niña, niño o adolescente de las implicaciones de la canalización al Sistema DIF, la notificación de su caso a la Procuraduría de Protección, del proceso administrativo migratorio, de sus derechos y del proceso de retorno a su país.

40. Por otra parte, la Procuraduría Federal de Protección de NNA y las Procuradurías de Protección de cada entidad federativa son las responsables de brindar la protección integral de las NNA; en ese sentido, el artículo 123 de la Ley de Derechos de NNA, señala que, para solicitar la protección y restitución integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las Procuradurías de Protección deberán, entre otras cosas, determinar en cada caso los derechos que se encuentran restringidos o vulnerados; elaborar, bajo el principio del interés superior de la niñez, un diagnóstico sobre la situación de vulneración y un plan de restitución de derechos, que incluya las propuestas de medidas para su protección; dar seguimiento a cada una de las acciones del plan de restitución de derechos, hasta que todos los derechos de la niña, niño o adolescente se encuentren garantizados.

41. De lo anterior se desprende que tanto el INM como la Procuraduría de Protección eran las encargadas de brindar una adecuada protección integral a los derechos de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6, desde el momento en que los tuvieron a su disposición; sin embargo como se analizara en los siguientes apartados, no se realizó la notificación de manera inmediata a la Procuraduría de Protección y su traslado tampoco fue oportuno a un Centro de Asistencia Social⁹;

⁹ De acuerdo con lo establecido por el artículo 4, fracción V, de la Ley de Derechos, El Centro de Asistencia Social es el establecimiento, lugar o espacio de cuidado alternativo o acogimiento residencial para niñas, niños y adolescentes sin cuidado parental o familiar que brindan instituciones públicas, privadas y asociaciones.



además, no obstante que se emitieron las medidas de protección, no se dio seguimiento a las mismas, tampoco se determinó el interés superior de la niñez a su favor, aunado al hecho que no se garantizó la unidad familiar de QV1 con V, vulnerándose en su perjuicio los derechos a la seguridad jurídica y a los principios del Interés Superior de la Niñez y Unidad Familiar.

B. Derecho a la seguridad jurídica

42. El artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ordena que: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.” (Principio pro persona).

43. El derecho a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano a través de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la autoridad competente y la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.

44. Además el derecho a la seguridad jurídica, comprende el principio de legalidad, establece que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas. El incumplimiento del principio de legalidad puede materializarse en la limitación injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano, como puede ser el debido proceso.¹⁰

45. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado mexicano a cumplir con el derecho humano a la seguridad jurídica y legalidad están considerados también en los artículos 8 y 10 la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8 y 25 de la Convención

¹⁰ CNDH. Recomendaciones 80/2017 de 29 de diciembre de 2017, párr. 73; 68/2017 de 11 de diciembre de 2017, párr. 130; 59/2017, párr. 218; 40/2017 de 15 de septiembre de 2017, párr. 37; 35/2017 de 31 de agosto de 2017, párr. 88, entre otras.



Americana sobre Derechos Humanos; XVIII y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 16, 11, 22, 66 y 67 de la Ley de Migración.

46. La CrIDH¹¹, ha sostenido que *“Los Estados no pueden recurrir a la privación de libertad de niñas y/o niños que se encuentren junto a sus progenitores, así como de aquellos que se encuentran no acompañados, (...) para cautelar los fines de un proceso migratorio, ni tampoco pueden fundamentar tal medida en el incumplimiento de los requisitos para ingresar en un país, en el hecho de que la niña y/o niño se encuentre solo o separado de su familia, toda vez que deben disponer alternativas menos lesivas y, al mismo tiempo, proteger de forma prioritaria e integral los derechos de la niña o del niño.”*

47. El artículo 82 de la Ley de Derechos de NNA previene que las Niñas, Niños y Adolescentes gozan de los derechos y garantías de seguridad jurídica y debido proceso establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales.

48. La SCJN en el Protocolo para juzgar personas migrantes¹², consideró que la detención como inmigrante tiene una repercusión negativa en la salud física y mental de los niños y en su desarrollo, aunque estén detenidos por un breve periodo de tiempo.

49. En el presente caso se observó que QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6, adolescentes en contexto de migración no acompañados con excepción de QV1, fueron asegurados el 9 y 10 de marzo, así como 1° de abril de 2021, por personal del INM en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, puestos a disposición de la oficina de Representación Local del INM y alojados en las oficinas administrativas de la estación migratoria “El Cupapé” en la misma localidad, donde QV1 permaneció 10 días, QV2, QV3, QV4, QV5 9 días y QV6 3 días, aproximadamente, mientras esperaban ser trasladados a un Centro de Asistencia Social.

50. A continuación, se analizará la atención que se brindó a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6, por parte de las autoridades que tenían la responsabilidad de su

¹¹ “Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014, párrafo 360.

¹² SCJN, “Protocolo para Juzgar casos que involucren personas migrantes y sujetas de protección internacional”, mayo 2021, pág. 185.



protección integral, tanto en la Estación Migratoria El Cupapé, como en los Albergues Temporales para NNA Tapachula y Arriaga.

B.1. Instituto Nacional de Migración

a) Dilación en la notificación al DIF Chiapas y la Procuraduría de Protección, así como en la canalización y traslado a un albergue.

51. El 9 y 10 de marzo de 2021, QV1, QV2, QV3, QV4 y QV5, fueron asegurados por personal del INM, presentados en la Oficina de Representación Local de ese Instituto y alojados en las oficinas administrativas de la Estación Migratoria “El Cupapé” en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, donde AR1 inició los PAM1, PAM2, PAM3, PAM4 y PAM5, dentro de los cuales acordó que dichos adolescentes fuera asistidos por una oficial de protección a la infancia y ordenó se notificara mediante oficio a la Procuraduría Federal, Estatal o Municipal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, así como al Sistema Nacional DIF, Estatal o Municipal. Ese día, AR1 también dictó acuerdos para otorgar a QV2, QV3, QV4 y QV5 la condición de visitante por razones humanitarias por 30 días naturales.

52. De las constancias que integran el expediente de queja se puede advertir que, el 10 y 11 de marzo de 2021, AR1 notificó a SP1 y AR2 que QV1, así como QV2, QV3, QV4 y QV5, respectivamente, viajaban solos, se encontraban a disposición de ese Instituto y requirió que fueran canalizados de forma inmediata a un centro asistencial donde se les proporcionara la atención adecuada en tanto se resolvía su situación migratoria; además, de que conforme a sus facultades, se les otorgara representación jurídica, y se dictaran las medidas de protección y restitución de derechos correspondientes.

53. Respecto de QV6, fue asegurado el 1° de abril de 2021, aproximadamente a las 21:00 horas, cuando pretendía viajar desde el Aeropuerto de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, ese día lo trasladaron a la estación migratoria “El Cupapé” en la misma localidad, siendo alojado en las oficinas administrativas de dicho recinto.

54. El 2 de abril de 2021, a las 9:10 horas, AR1 inició el PAM6 a favor de QV6, en el que se acordó girar *“oficio de notificación a la Procuraduría Federal, Estatal o Municipal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, según sea el caso, al*



Sistema Nacional DIF, Estatal o Municipal según corresponda...”; ese día emitió acuerdo para otorgarle la condición de visitante por razones humanitarias por una temporalidad de 30 días naturales, y después, a las 14:47 horas de la misma fecha, le notificó a SP1 y AR2, respecto del alojamiento de QV6 en las instalaciones de la estación migratoria El Cupapé.

55. En vinculación con lo anterior, de acuerdo con lo establecido por el artículo 106, primer párrafo, del Reglamento de la Ley de Derechos de NNA, el INM *“debe dar aviso inmediato a la Procuraduría Federal cuando inicie un procedimiento administrativo migratorio que involucre a niñas, niños o adolescentes, independientemente de su nacionalidad o situación migratoria, a efecto de que esta última ejerza las atribuciones que la Ley y el presente Reglamento le confieren”.*

56. Aunado a ello, el artículo 9.1 del Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios, dispone que *“la autoridad migratoria competente debe dar aviso inmediato a la Procuraduría de Protección del inicio del PAM, este aviso deberá ser mediante oficio, correo certificado o por medios de comunicación electrónica siempre que pueda comprobarse fehacientemente la recepción de los mismos...”.*

57. A pesar de lo anterior, AR1 realizó la notificación a SP1 y AR2 sobre el aseguramiento de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6 un día después de que ingresaron a la estación migratoria El Cupapé, ya que fue hasta el 10 y 11 de marzo, así como 2 de abril de 2021, cuando AR1 avisó a SP1 y AR2, en su calidad de Directora General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF Chiapas y Procuradora de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y la Familia del Sistema DIF en Tuxtla Gutiérrez Chiapas, sobre el caso de los NNACM y les solicito su traslado a un Centro de Asistencia Social.

58. Cabe mencionar, que AR1 señaló en su informe rendido a este Organismo Nacional y en las resoluciones de retorno asistido que dictó el 1° de abril de 2021, que fue el 10 de marzo de 2021 cuando realizó la notificación a SP1 y AR2 sobre el caso de QV2, QV3, QV4 y QV5, para que les brindaran la atención integral respectiva y fueran canalizados a un Centro de Asistencia; sin embargo, dentro de



los expedientes que fueron enviados por el INM a esta Comisión Nacional, no obra constancia alguna de tales comunicaciones, ni algún otro documento que permita corroborar el envío y la recepción de esa comunicación en la fecha indicada.

59. Aunado a ello, en su informe SP1 adjuntó constancias que dejan en evidencia que fue a través del oficio INM/ORCHIS/SFZC/TGZ/OA/1155/2021 de 11 de marzo de 2021, cuando AR1 le notificó que QV2, QV3, QV4 y QV5 se encontraban a disposición del INM y solicitó su canalización a un albergue.

60. Por lo expuesto, AR1 incumplió con lo establecido en el artículo 112, fracciones I y II, de la Ley de Migración, que señala la obligación de realizar la notificación inmediata a la Procuraduría de Protección y la canalización al Sistema DIF, cuando le sea puesta a disposición alguna niña, niño o adolescente; además, que ésta se debe realizar de manera previa al inicio del procedimiento administrativo migratorio que determinará y resolverá su situación administrativa migratoria.

61. Además se considera que, con su omisión, AR1 también incumplió con lo dispuesto en el artículo 175, del Reglamento de la Ley de Migración, que señala que *“el Instituto canalizará de inmediato a las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados a la instancia correspondiente...”*, toda vez que tuvo que transcurrir un día para que llevará a cabo la notificación correspondiente y lo hizo posterior al inicio de los PAM.

62. Además se advirtió que el 10 de marzo de 2021 AR1 le notificó a SP1 y AR2 que QV1 viajaba no acompañado; sin embargo, en la declaración que dicho NNA rindió en esa fecha ante AR1 manifestó que viajaba con V, a pesar de ello, esa situación no fue debidamente notificada a la Procuraduría de Protección y al DIF Chiapas, a efecto de que esas Instituciones buscaran un Albergue adecuado donde QV1 pudiera estar con su familiar y se dictaran las medidas de protección respectivas, lo anterior atendiendo a los principios de unidad familiar y del Interés Superior de la Niñez.

63. El 10 y 11 de marzo de 2021 mediante correo electrónico AR2 notificó a AR1, que como medida de protección determinó que QV1, así como QV2, QV3, QV4 y QV5, fueran trasladados a la brevedad por personal del INM al Albergue Temporal



para NNA Tapachula; además el 10 y 12 de marzo AR2 solicitó a SP2 y SP3, que se autorizara el ingreso de QV1, QV2, QV3, QV4 y QV5 a dicho albergue.

64. A pesar de lo anterior, fue hasta el 19 de marzo de 2021, a las 07:20 horas, que QV1, QV2, QV3, QV4 y QV5, fueron trasladados a las instalaciones del Albergue Temporal para NNA Tapachula, lo anterior según consta en los formatos de ingreso que les fueron elaborados ese día por SP5.

65. Asimismo, por oficio de 2 de abril de 2021 AR2 notificó a AR1 la medida de protección que emitió a favor de QV6, en la que determinó su ingreso al Albergue Temporal para NNA Arriaga, y para ello debía ser trasladado a la brevedad por personal del INM. Además, solicitó a SP8 que autorizara la entrada de QV6 a esas instalaciones; posteriormente el 4 de abril de 2021 ingresó a dicho albergue.

66. De lo anterior, se puede advertir que, no obstante que AR2 le indicó AR1 que a la brevedad trasladara a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6 a los albergues del DIF tanto en Tapachula como Arriaga, Chiapas, AR1 fue omiso en ejecutar tal determinación, ya que tuvieron que transcurrir entre 9 y 2 días para que los NNACM fueran llevados a dichos lugares, ocasionando con ello que durante ese tiempo permanecieran alojados en una estación migratoria, lugar que no es adecuado para que recibieran atención y protección integral, atendiendo a su situación de vulnerabilidad, y en el caso de QV2 QV3, QV4, QV5 y QV6, no acompañados; además de que tampoco se observó el principio de Unidad Familiar a favor de QV1 y de V, quienes permanecieron separados, como en apartados siguientes se demostrará.

b) Alojamiento de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6 en la Estación Migratoria El Cupapé.

67. En el informe rendido por AR1 éste refirió que las oficinas administrativas de la estación migratoria El Cupapé son utilizadas para albergar a familias y menores de edad no acompañados, en tanto que la Procuraduría de Protección para Niñas, Niños, Adolescentes y la Familia del Sistema DIF les notifica a que albergue serán trasladados.



68. Sin embargo, a pesar de que desde el 10 y 11 de marzo de 2021 AR2 le comunicó a AR1 que QV1, QV2, QV3, QV4 y QV5 podían ingresar al Albergue Temporal para NNA Tapachula, para que a la brevedad fueran trasladados por personal del INM a dicho lugar, fue hasta el 19 de marzo de 2021, cuando los llevaron a ese albergue; en el caso de QV6 el 2 de abril de 2021 AR2 le indicó a AR1 que sería alojado en el Albergue Temporal para NNA Arriaga, pero fue enviado el 4 de abril de 2021.

69. De lo anterior, se advierte que QV1 permaneció 9 días, QV2, QV3, QV4 y QV5 10 días y QV6 3 días en las oficinas administrativas de la estación migratoria de El Cupapé, ello tomando en consideración la fecha en que ingresaron a dicho recinto migratorio.

70. Ante esa situación, AR1 incumplió con lo señalado por el artículo 99, párrafo tercero, de la Ley de Migración, así como 111, del Reglamento de la Ley de Derechos de NNA, que establece que *en ningún caso y en ningún momento, el Instituto presentará ni alojará a niñas, niños o adolescentes migrantes en estaciones migratorias ni en lugares habilitados para ello, o en cualquier otro centro de detención migratoria*, toda vez que a pesar de que AR2 le informó el Albergue en el que QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6 serían recibidos, AR1 no realizó ninguna acción a efecto de fueran trasladados con prontitud a dicho lugar, por lo que con su omisión contribuyó a que permanecieran detenidos en la estación migratoria El Cupapé, cuando su obligación era salvaguardar los derechos de los adolescentes.

71. Cabe precisar que en su informe AR1 puntualizó que la notificación a la Procuraduría de Protección sobre la presentación de QV6 la realizó el 2 de abril de 2021 y, que esa autoridad dio respuesta hasta el 7 de ese mes; sin embargo, en la resolución de retorno asistido que el propio AR1 dictó, mencionó que fue el 1° de abril cuando AR2 le indicó que se canalizara a QV6 a un albergue.

72. Por lo anterior la información que proporcionó AR1 a este Organismo Nacional es contradictoria y carece de veracidad, ya que de las constancias que existen en el expediente se pudo evidenciar que en efecto, fue mediante oficio de 2 de abril de 2021 cuando AR2 le notificó a AR1 que QV6 podría ingresar al Albergue Temporal para NNA Arriaga y, que esta última autoridad tuvo conocimiento de ello antes del



4 de abril, toda vez que fue en esa fecha cuando personal del INM trasladó al citado adolescente a ese albergue.

73. También se evidenció que desde el 10 de marzo de 2021 QV1 declaró ante AR1 que viajaba con V; sin embargo, no existe constancia alguna de que hubiesen permanecido juntos durante su estancia en el área administrativa de la estación migratoria El Cupapé, por el contrario QV1 fue canalizado a la Procuraduría de Protección como NNACM no acompañado, a pesar de que el 16 de marzo de ese año, la representación consular de El Salvador en Arriaga, Chiapas, acreditó que QV1 viajaba con V, sin que AR1 adoptara ninguna medida para evitar que permanecieran separados y gestionar su ingreso a un Albergue como familia.

74. Es de precisar que el área administrativa de la estación migratoria “El Cupapé”, no es un lugar adecuado para dar alojamiento y protección a las niñas, niños y adolescentes tanto acompañados como no acompañados, toda vez que incluso están conviviendo con personas adultas que no son sus familiares; al respecto, si bien AR1 argumentó que únicamente permanecen en ese lugar en tanto les asignan un albergue, en el presente caso se acreditó que, a pesar de que la Procuraduría de Protección designó el albergue donde podían ser recibidos, AR1 fue omiso en llevar a cabo dicho traslado de manera inmediata, en virtud de que se tardó entre 3 y 10 días para realizarlo.

c) Determinación de la situación jurídica migratoria de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6.

75. El 12 de marzo de 2021 AR3 notificó a AR1, SP2 y SP3, el plan de restitución de derechos y la medida de protección especial emitidas por AR2 a favor de QV1, QV2, QV3, QV4 y QV5, en las que determinó su ingreso y permanencia en el Albergue Temporal para NNA Tapachula y, una vez que obtuvieran la acreditación consular fueran retornados de forma asistida a su país.



76. El 16 de marzo de 2021 el Consulado de El Salvador en Arriaga, Chiapas, remitió a AR1 la acreditación de QV1 y el 19 de ese mes y año, esa autoridad determinó que tanto a él como a V se les otorgara un oficio de salida del país, siendo que ese día V egresó de la estación migratoria El Cupapé; sin embargo, QV1 fue trasladado al Albergue Temporal para NNA Tapachula de donde egresó hasta el 31 de marzo, con lo que queda en evidencia que QV1 permaneció doce días separado de su familiar, a pesar de que el INM ya había resuelto su procedimiento administrativo, en el que determinó su salida del país, sin que AR1 realizara alguna acción para salvaguardar la unidad familiar de dichas personas.

77. El 25 de marzo de 2021, el INM tuvo por recibido la acreditación consular a favor de QV2, QV3, QV4 y QV5, por lo que el 1° de abril de 2021 AR1 dictó resolución en los PAM2, PAM3, PAM4 y PAM5, determinando su retorno de forma asistida; en ese sentido, AR1 señaló en su informe del 6 de octubre de 2021, que esa resolución se ejecutó ese día; sin embargo, del contenido del oficio SDIF/COCA/ATMM/0092/2021 se evidenció que los adolescentes egresaron del Albergue Temporal para NNA Tapachula hasta el 11 de abril de 2021, fecha en la que los enviaron a su país, por lo que la información rendida por AR1 es contradictoria, vulnerando con ello los principios de legalidad y profesionalismo, que deben de observar todos los servidores públicos y que se encuentran establecidos en el artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

B.2. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chiapas.

a) Omisión en brindar asistencia y protección integral a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6 en la estación migratoria El Cupapé.

78. Como ya quedó evidenciando, el 10 y 11 de marzo de 2021, AR1 notificó a SP1 y AR2, que QV1, QV2, QV3, QV4 y QV5 estaban a disposición de INM en la estación migratoria El Cupapé en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; en las mismas fechas AR2 le informó a AR1 que como medida de protección se determinó que QV1, QV2, QV3, QV4 y QV5 fueran trasladados a la brevedad al Albergue Temporal para NNA Tapachula, además de que se hiciera del conocimiento de los consulados de sus países de origen sobre el caso de los adolescentes, para que determinara su



acreditación; el 10 y 12 de marzo de 2021, AR2 solicitó a SP2 y SP3, se autorizara el ingreso de QV1, QV2, QV3, QV4 y QV5 a dicho albergue.

79. Respecto de QV6, fue el 2 de abril de 2021, cuando AR1 notificó a SP1 y AR2, que QV6 se encontraba a su disposición; ese día AR2 notificó a AR1 que como medida de protección determinó que podía ingresar al Albergue Temporal para NNA Arriaga y que fuera trasladado a la brevedad por personal del INM; en esa fecha, AR2 también solicitó a SP6 que autorizara el ingreso de QV6 a sus instalaciones.

80. En vinculación con lo anterior, si bien AR2 dictó la medida de protección para que QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6 fueran trasladados e ingresados a los Albergues Temporales para NNA Tapachula y Arriaga, Chiapas, respectivamente, dichos NNACM permanecieron entre 3 y 10 días aproximadamente en las instalaciones de la estación migratoria El Cupapé, tomando en consideración la fecha en que se les notificó sobre la detención de los NNACM, sin que personal de la Procuraduría de Protección acudiera a verificar las condiciones en las que se encontraban y brindarles la asistencia y protección integral que requerían, tan es así que QV1 permaneció separado de V durante su estancia en dicho lugar, a pesar de haber declarado que viajaban juntos y eran familiares.

81. En relación con ello y, a pesar de que desde el 10 y 11 de marzo, así como 2 de abril de 2021, AR2 tenía conocimiento que los NNACM estaban alojados en el citado recinto migratorio, ninguna persona servidora pública de la Procuraduría de Protección acudió a la Estación Migratoria El Cupapé a verificar las condiciones en las que se encontraban QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6, por ende, no se les brindó una protección integral adecuada, dejando de atender lo dispuesto por el artículo 122, fracción I, de la Ley de Derechos de NNA, que en términos generales señala que se debe de procurar la protección integral de las NNA.

b) Omisión en brindar representación en suplencia y coadyuvancia a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6 dentro de los PAM.

82. Durante el desahogo de diversas actuaciones que se realizaron dentro de los procedimientos PAM1, PAM2, PAM3, PAM4, PAM5 y PAM6, entre ellos, el Acuerdo de pruebas y alegatos, la resolución de retorno asistido y la notificación de dicha resolución a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6, no se advierte que hubiesen sido



asistidos por servidores públicos de la Procuraduría de Protección, tal y como lo prevé el artículo 122 fracción II de la Ley de Derechos de NNA, que prevé como atribuciones de las Procuradurías de Protección: *“Prestar asesoría y representación en suplencia a niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimiento judiciales o administrativos (...) así como intervenir oficiosamente, con representación coadyuvante en todos los procedimientos jurisdiccionales o administrativos en que participen niñas, niños y adolescentes”*. Lo anterior no obstante que previo a esas diligencias la autoridad migratoria le notificó a AR2, respecto del inicio de dichos PAM.

83. Esta Comisión Nacional en el Informe niñez¹³ concluyó que: *“se considera necesario que las NNACMNA [niñas, niños y adolescentes en contexto de migración internacional no acompañados] o aquellos separados de sus familias, independientemente de que cuenten con la representación en coadyuvancia (jurídica) que establece la LGDNNA [Ley de Derechos de NNA], se les debe nombrar un tutor, quien será el encargado de asistirlos durante el procedimiento administrativo o jurisdiccional respectivo y vele porque sus necesidades básicas se atiendan; asimismo, el tutor deberá apoyar a la NNACM [no acompañados] en la toma de decisiones, siempre escuchando su opinión.”*

84. A pesar de lo anterior AR2 fue omisa en nombrar un representante en coadyuvancia a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6, que los representara dentro de los PAM iniciados ante el INM, tampoco les nombró un tutor que los asistiera durante los PAM y velara porque sus necesidades básicas fueran atendidas.

c) Omisiones al emitir las medidas de protección y dictar el Plan de Restitución de Derechos.

85. Dentro de la medida de protección que el 10 y 11 de marzo, así como 2 de abril de 2021, dictó AR2 a favor de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6 también solicitó al INM que avisara sobre su caso a los consulados de sus países de origen, a fin de que se obtuviera la acreditación consular, ello sin previamente haber determinado su interés superior y detectar si tenían alguna necesidad de protección internacional, dejando de observar lo señalado en el artículo 89 de la Ley de Derechos de NNA,

¹³ CNDH, *“Informe sobre la Problemática de Niñas, Niños y Adolescentes...op. cit, párrafo 176.*



que menciona que dentro del Interés Superior de la Niñez se estimarán las posibles repercusiones de la decisión que se tome en cada caso, por lo que siempre se debe atender a las necesidades que manifiesten, lo que en el presente asunto no ocurrió, ya que primero se determinó que se notificara a las representaciones de los países de origen de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6 y después se les entrevistó, sin conocer si corrían peligro en su país y por ende fueran solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado.

86. El 12 de marzo de 2021 AR3 notificó a AR1, SP2 y SP3, el plan de restitución de derechos y medida de protección especial emitidas por AR2 a favor de QV1, QV2, QV3, QV4 y QV5, y el 7 de abril de 2021 le notificó a AR1 y SP6 el plan de restitución y medida de protección dictada a QV6, en dichos documentos consta la firma de un abogado y una trabajadora social del Departamento de Adopciones y Servicios Asistenciales de la Procuraduría de Protección como testigos; sin embargo, no fueron enviadas a esta Comisión Nacional las constancias con las que se acredite que esos profesionales entrevistaron a los NNACM o que participaron en la determinación del Interés Superior de la Niñez, para que con base en ello AR2 considerara que lo mejor para QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6 era retornar a sus países de origen, ya que tal y como este Organismo Nacional afirmó en el *“Informe sobre la Problemática de Niñas, Niños y Adolescentes Centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional”*¹⁴, *“la determinación del [Interés Superior de la Niñez] (...) serán los parámetros que deban observarse por todas aquellas autoridades que tengan interacción con [niñas, niños y adolescentes en contexto de migración no acompañados], y que de acuerdo a su atribución requiera emitir una resolución sobre su persona.”*

87. Aunado a lo anterior, se pudo evidenciar que fue hasta el 19 de marzo de 2021 cuando QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 fueron entrevistados por SP5 y en el caso de QV6 el 12 de abril de 2021 fue que lo interrogó SP7, con lo que queda en evidencia que antes de que AR2 dictara el plan de restitución de derechos, el cual fue suscrito por AR3, no se escuchó previamente a los NNACM, por ende, no se determinó su Interés Superior con base a lo manifestado por ellos y, en el plan de restitución que se emitió tampoco se tomó en cuenta sus necesidades particulares de protección

¹⁴ CNDH, octubre 2016, párrafo 163, página 71



integral, transgrediendo con ello lo establecido en el artículo 123, fracción IV, de la Ley de Derechos de NNA que en términos generales indica que las Procuradurías de Protección deben elaborar bajo el principio del interés superior de la niñez un diagnóstico sobre la situación de vulneración y un plan de restitución de derechos, que incluya las propuestas de medidas para su protección.

88. Sirve para robustecer lo anterior, que a pesar de que QV1 viajaba con V, dentro del plan de restitución que dictó AR2, ésta no tomó en consideración que QV1 no era un adolescente no acompañado; cabe precisar que si bien el 10 de marzo de 2021 AR1 notificó a AR2 que QV1 viajaba solo, si AR2 o personal de la Procuraduría de Protección lo hubiesen entrevistado y brindado la asistencia y protección integral tal y como lo mandata la ley, se hubiera advertido que viajaba en compañía de un familiar y tanto en la medida de protección como en el plan de restitución que se dictaron a su favor, se hubiese tomado en cuenta tal situación, por tanto, no se salvaguardó la unidad familiar.

89. Al respecto, el DIF Nacional y la UNICEF¹⁵ señalaron que el plan de restitución de derechos debe contener la descripción de la información obtenida, el análisis de la misma y el diagnóstico del grado de peligro para la integridad física y emocional de la niña, niño o adolescente, la identificación de cada derecho vulnerado, así como el razonamiento que el equipo multidisciplinario hubiese realizado para definir la medida de protección, la determinación de las medidas, la precisión de quien las va a realizar y el razonamiento sobre el apego al interés superior de la niñez, situación que en el presente caso no ocurrió, toda vez que AR3 se limitó a realizar un cuadro en el que especificó el nombre de las víctimas, los artículos de la Ley de Derechos de NNA relacionados con la acción que de forma general que se llevaría a cabo, sin hacer un análisis de la información de cada una de las víctimas con la finalidad de determinar cada medida de protección y el seguimiento a las mismas, para la debida restitución de los derechos de las personas adolescentes.

90. La SCJN en el Protocolo para juzgar personas migrantes¹⁶, estableció que para la elaboración del plan de restitución se requiere la intervención de un grupo

¹⁵ DIF Nacional y UNICEF, “Guía Práctica para la Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes”, agosto 2016, Página 57.

¹⁶ SCJN, “Protocolo para Juzgar casos que involucren...”, op cit, mayo 2021, pág. 187.



multidisciplinario compuesto por especialistas en psicología, trabajo social medicina y derecho. El grupo multidisciplinario realizará entrevistas, revisiones y observaciones para identificar los derechos de los NNA que podrían ser vulnerados.

91. El 31 de marzo, 11 de abril y 18 de mayo de 2021 QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, así como QV6, egresaron de los Albergues Temporales para NNA Tapachula y Arriaga, con lo anterior se puede evidenciar que los adolescentes permanecieron entre 12 y 44 días en esos lugares, sin embargo no existe constancia alguna de que AR2 y AR3 llevaran a cabo acciones para dar seguimiento al plan de restitución de derechos y medida de protección especial que se dictaron el 12 de marzo y 7 de abril, a favor de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 así como QV6, vulnerando con ello lo establecido en el artículo 123, fracción VI de la Ley de derechos de NNA que indica que la Procuraduría de Protección debe dar seguimiento a cada una de las acciones del plan de restitución de derechos, hasta cerciorarse de que todos los derechos de la niña, niño o adolescente se encuentren garantizados, toda vez que en la documentación que remitió SP1 a este Organismo Nacional únicamente consta que el 19 de marzo y 12 de abril de 2021 los adolescentes fueron entrevistados por SP5 y SP7.

92. Al respecto, en la Guía Práctica para la Protección, Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes¹⁷, que si bien no es un documento obligatorio sirve de apoyo de las Procuradurías de Protección, se establece el procedimiento que deben seguir tales dependencias sobre la restitución de derechos de los NNA, de conformidad con el citado artículo 123, fracción VI, el cual no fue seguido por AR2 y AR3, quienes en el caso particular, debieron verificar si las medidas de protección que dictaron a favor de QV1, QV2, QV3, QV4 QV5 y QV6, se estaban llevando a cabo en tiempo y forma, si estaban siendo efectivas o era necesario hacerles ajustes y agregar medidas de protección (acciones) al plan de restitución de derechos.

93. Por todo lo anterior AR1, AR2 y AR3, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, fueron omisos en brindar atención y protección integral a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6, durante los procedimientos administrativos migratorios a los que fueron sujetos, transgrediendo su derecho a la seguridad jurídica establecido

¹⁷ DIF Nacional y UNICEF, "Guía Práctica para la Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes", agosto 2016, Página 67.



en los artículos 1º, párrafo segundo, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 y 10 la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; XVIII y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 6, 11, 22, 66 y 67 de la Ley de Migración.

C. Principio del Interés Superior de la Niñez.

94. De conformidad con el artículo 4º párrafo nueve de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: *“En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”* y todas aquellas acciones de cualquier naturaleza que se implementen para proteger los derechos de NNA.

95. De igual forma, la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 3º, prevé que *“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.”*

96. Lo anterior lo reitera la CrIDH en el *“Caso Forneron e hija vs Argentina”* al señalar que *“para asegurar, en la mayor medida posible, la prevalencia del interés superior del niño, el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que éste requiere “cuidados especiales”, y el artículo 19 de la Convención Americana señala que debe recibir “medidas especiales de protección”*.¹⁸

97. En la Opinión Consultiva OC-21/14 se afirma que: *“el principio de interés superior implica, como criterio rector, tanto su consideración primordial en el diseño de las políticas públicas y en la elaboración de normativa concerniente a la infancia, como su aplicación en todos los órdenes relativos a la vida de la niña o del niño. En*

¹⁸ Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 27 de abril de 2012, párrafo 49.



el contexto de la migración, cualquier política migratoria respetuosa de los derechos humanos, así como toda decisión administrativa o judicial relativa tanto a la entrada, permanencia o expulsión de una niña o de un niño, como a la detención, expulsión o deportación de sus progenitores asociada a su propia situación migratoria, debe evaluar, determinar, considerar y proteger de forma primordial el interés superior de la niña o del niño afectado. En estrecha conexión con lo anterior, destaca la obligación de respetar plenamente el derecho de la niña o del niño a ser oído sobre todos los aspectos relativos a los procedimientos de migración y asilo y que sus opiniones sean debidamente tenidas en cuenta.”¹⁹

98. En esta misma tesitura la Primera Sala de la SCJN²⁰ mediante criterio orientador, ha definido al interés superior *“como principio jurídico protector”,* cuya función es *“constituirse en una obligación para las autoridades estatales y con ello asegurar la efectividad de los derechos subjetivos de los menores”,* por lo que *“implica una prescripción de carácter imperativo, cuyo contenido es la satisfacción de todos los derechos del menor para potencializar el paradigma de la protección integral”.*

99. Por lo que el interés superior de la niñez *“...constituye un imperativo constitucional que va más allá de la simple obligación de propiciar, ya que se le exige al Estado cumplir con el interés superior del menor y garantizar plenamente sus derechos...”²¹*

100. Dicho principio esta Comisión Nacional también lo analizó en el *“Informe sobre la Problemática de Niñas, Niños y Adolescentes Centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional”,* dado a conocer a la opinión pública en octubre de 2016 y que fue enviado a distintas autoridades, entre ellas, al INM y a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y la Familia del Estado de Chiapas. Se señaló que debe ser la Procuraduría Federal de Protección de

¹⁹ CrLDH *“Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional”,* 19 de agosto de 2014, párr. 70.

²⁰ Tesis Constitucional *“Interés Superior del Menor. Su función normativa como principio jurídico protector”,* Semanario Judicial de la Federación, junio de 2012, registro 2000988.

²¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, *“Interés Superior de menor. Su alcance y función normativa aplicable en materia de patria potestad, reconocimiento de paternidad y guarda y custodia.”* México 2015, pág. 77.



Niñas, Niños y Adolescentes, la que emita *“los lineamientos a seguir para la determinación del interés superior de la niñez, los cuales serán las bases a considerar por las Procuraduría de Protección, quienes son las instancias competentes para, en cada caso en concreto, resuelvan sobre el interés superior de la niñez, a través de entrevistas y estudios aplicados por especialistas en la niñez en contexto de migración, de diversas disciplinas, entre ellas, psicología, trabajo social, pedagogía, entre otras, evitando así la revictimización, y tomando en cuenta siempre la opinión de las niñas, niños y adolescentes, conclusión que deberán tomar en consideración las demás instancias relacionadas con la atención de niñas, niños y adolescentes [en contexto de migración internacional no acompañados], (...) que por Ley tienen la responsabilidad de velar por su interés superior.”*

101. En el presente caso, AR1 omitió actuar bajo el principio del Interés Superior de la Niñez, y de la Unidad Familiar, ya que desde el momento en que QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6, fueron puestos a disposición de la estación migratoria El Cupapé, conocía que se trataba de adolescentes en contexto de migración y, en el caso de QV1 que viajaba con V, por lo que hace a QV2, QV3, QV4 y QV5 que eran no acompañados, a pesar de ello dio inicio a los PAM, sin notificar previamente a la Procuraduría de Protección, a efecto de que se les pudiera brindar la asistencia y representación respectiva, toda vez que, como quedó evidenciado, dicha notificación la realizó después de que las víctimas ingresaron a ese recinto migratorio y al inicio de su PAM.

102. Aunado a ello AR1 tardó entre 3 y 10 días aproximadamente en trasladar a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6, a los Albergues Temporales para NNA en Tapachula y Arriaga, Chiapas, que designó la Procuraduría de Protección, por lo que los adolescentes tuvieron que permanecer esos días en el área administrativa de la estación migratoria El Cupapé, sin que AR1 efectuara alguna acción con la finalidad de priorizar su traslado a dichos albergues, donde les proporcionarían protección y cuidados, por tanto no se privilegió su interés superior, y además, se transgredió el artículo 111 del Reglamento de la Ley de Derechos de NNA, que decreta: *“En ningún momento las niñas, niños y adolescentes migrantes serán privados de la libertad en estaciones migratorias o en cualquier otro centro de detención migratoria.”*



103. Además, en atención al interés superior de dichas víctimas, AR2 debió dar seguimiento de manera oportuna y articulada con las autoridades, en este caso con el INM, a las medidas de protección que emitió a favor de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6, hasta lograr que todos sus derechos estuvieran garantizados, tal y como lo señalan los artículos 122 fracción III y 123 fracción VI de la Ley de Derechos de NNA, en específico que fueran canalizados a un albergue a la brevedad posible y que tuvieran representación en coadyuvancia y suplencia dentro de sus PAM.

104. De las constancias remitidas por SP1 no existe documento alguno del que se desprenda que AR2 y AR3 determinaron el Interés Superior de la Niñez de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6 conforme a lo establecido en la legislación nacional y los criterios orientadores a nivel internacional, y con base en ello elaborar un plan de restitución de sus derechos, por el contrario AR2 primero dictó el plan de restitución en el que determinó que fueran retornados a sus países de origen, dentro del cual no se tomó en consideración que QV1 viajaba en compañía de V y, posteriormente SP5 y SP7 entrevistaron a los adolescentes, sin que exista evidencia de que dentro del grupo multidisciplinario que debió valorarlos hubiese especialistas en psicología y derecho, por lo que se desconoce si el retorno era lo que mejor les convenía; en ese sentido, debe puntualizarse que este Organismo Nacional no se opone a que los NNACM se reunificaran con sus familias en su país de origen, sin embargo, sí considera que dicha decisión debió tomarse después de que los adolescentes fueran entrevistados y se determinara su Interés Superior.

105. Toda vez que tal y como lo establecen los artículos 2 y 89, párrafo cuarto de la Ley Derechos de NNA, el interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial durante el procedimiento administrativo migratorio que involucre niñas, niños y adolescentes; y cuando se tome una decisión que los afecte se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales.

106. Por tanto, es posible concluir que AR1, AR2 y AR3, violentaron el principio del interés superior de la niñez en perjuicio de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6, al no haber realizado ninguna acción tendente para priorizar su estancia de forma inmediata en un albergue, detectar sus necesidades y garantizar su representación en coadyuvancia y suplencia dentro de los PAM; por lo que se incumplió lo previsto



en los artículos 4º, párrafo nueve Constitucional; 3º de la Convención sobre los Derechos del Niño; 1.1 y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 2 y 89, párrafo cuarto de la Ley de derechos de NNA y 111 de su Reglamento.

D. Responsabilidad de las Personas Servidoras Públicas.

107. Tal como ha quedado acreditado en la presente Recomendación la responsabilidad de AR1 se debió a que realizó la notificación a la Procuraduría de Protección que QV1, QV2, QV3, QV4 QV5 y QV6 estaban en la estación migratoria El Cupapé después del inicio de los procedimientos administrativos migratorios y omitió trasladarlos de forma inmediata a los Albergue Temporales para NNA que designó AR2. De igual forma, AR1 fue omiso en garantizar el principio de Unidad Familiar a favor de QV1 y V, a pesar de que desde su declaración inicial (el 10 de marzo de 2021) QV1 manifestó que viajaba acompañado.

108. La responsabilidad de AR2 y AR3 radica en que no brindaron asistencia y protección integral a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6 durante su estancia en la estación migratoria El Cupapé, ni determinaron el Interés Superior de la Niñez previo a la emisión del Plan de Restitución de sus Derechos, además de que no advirtieron que QV1 viajaba en compañía de V, por lo que el plan de restitución y medida de protección no fue adecuado para dicho adolescente; además de que no se dio seguimiento a las medidas de protección que se dictaron, ni les brindaron representación en suplencia y la coadyuvancia dentro de las diligencias realizadas en los PAM.

109. Este Organismo Nacional considera que las omisiones atribuidas a AR1, AR2 y AR3, evidencian responsabilidades que deberán ser determinadas por las autoridades correspondientes, de conformidad con lo previsto en la normatividad aplicable, dado que todos los servidores públicos deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, y para la efectiva aplicación de dichos principios, también deben de cumplir con el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia o implique el incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el



servicio público, en términos de lo dispuesto por los artículos 7, fracciones I, II y VII, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chiapas y 31 fracción XVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas.

110. Con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se tienen evidencias suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, promueva queja administrativa disciplinaria ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración y en la Secretaría de la Honestidad y Función Pública del Estado de Chiapas, en contra de AR1, así como AR2 y AR3, respectivamente, en cuya investigación se tomen en cuenta las observaciones y evidencias referidas en la presente Recomendación.

E. Reparación integral del daño.

111. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 65 inciso c) de la Ley General de Víctimas, que prevén la posibilidad de que, al acreditarse una violación a los derechos humanos, atribuible a personas servidoras públicas del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, para lograr la efectiva restitución de las personas afectadas en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual el Estado debe investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la Ley.

112. Para tal efecto, en términos de los artículos 1, párrafos tercero y cuarto, 2, fracción I, 7, fracciones I, III y VI, 26, 27, fracciones I, II, III, IV y V, 62, fracción I, 64, fracciones I, II y VII, 65 inciso c), 74, fracción VI, 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII,



96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111, fracción I, 112, 126, fracción VIII, 130 y 131 de la Ley General de Víctimas, 1, 2, 3, 6, 58 de la Ley de Víctimas para el Estado de Chiapas y demás normatividad aplicable al caso en concreto en la materia, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y a los principios del interés superior de la niñez y unidad familiar, se deberá inscribir a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6 y V, en el Registro Nacional de Víctimas y Registro Estatal de Víctimas, a fin de que tengan acceso a los Recursos de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, conforme a las disposiciones previstas en la Ley General de Víctimas y de la Ley de Víctimas para el Estado de Chiapas; para ello, este Organismo Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a las citadas Comisiones.

113. Siendo aplicable al caso, lo previsto en los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de los *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*, que consideran en su conjunto que, para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, indemnización, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, localizar, detener, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

114. La CrIDH ha indicado que la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras cómo un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Por ello, la reparación comprende diversos *“modos específicos”* de reparar que *“varían según la lesión producida”*.²² En este sentido, dispone que *“las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas”*.²³

115. En ese tenor, a fin de que la autoridad esté en posibilidad de dar cumplimiento a la presente Recomendación y calificar el propio cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios, será necesario que se comprometa y efectúe sus

²² *“Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina”*. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Reparaciones y Costas, párr. 41

²³ *“Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala”*. Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 89.



obligaciones en la materia, establecidas en las citadas leyes. Para ello, a continuación, se puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios.

a) Medidas de Rehabilitación.

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

117. En el presente caso, previa búsqueda exhaustiva que se realice en los registros del INM y del DIF Chiapas, a través de la cual se determine si alguna de las personas agraviadas señaladas en la presente Recomendación se encuentra aún en territorio nacional, y de ser posible su localización, cada autoridad de acuerdo con el ámbito de su competencia y de conformidad con la Ley General de Víctimas y la Ley de Víctimas para el Estado de Chiapas, en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y con la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctima de Chiapas, deberán proporcionar a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6 y V, la atención psicológica que requieran, la cual deberá otorgarse por personal profesional especializado, atendiendo a sus necesidades específicas.

118. Esta atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y de forma accesible para las víctimas, con su consentimiento, ofreciendo información previa, clara y suficiente, aplicando en todo momento un enfoque diferencial y especializado. El tratamiento psicológico debe ser provistos por el tiempo que sea necesario, ello con la finalidad de dar cumplimiento a los puntos recomendatorios segundos.

b) Medidas de Compensación.

119. Las medidas de compensación dispuestas por los artículos 27, fracción III y 64, de la Ley General de Víctimas, así como 60 de la Ley de Víctimas para el Estado de Chiapas, consisten en reparar el daño causado, sea material o inmaterial. El daño inmaterial, como lo determinó la CrIDH, comprende: *“(…) tanto*



*los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”.*²⁴

120. La compensación debe otorgarse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación de derechos humanos sufrida por las víctimas, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta incluye los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos, como el daño moral, lucro cesante, la pérdida de oportunidades, los daños patrimoniales, tratamientos médicos o terapéuticos y demás gastos que hayan provenido de los hechos violatorios de derechos humanos.

121. Para tal efecto, el INM deberá realizar las acciones y gestiones necesarias para la localización de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6 y V, una vez ubicados, ese Instituto y el DIF Chiapas en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y su homóloga en el estado de Chiapas, deberán asegurar el cumplimiento en términos de la Ley General de Víctimas, y la Ley de Víctimas para el Estado de Chiapas, la compensación que deban recibir QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6 y V, en virtud de que personal del INM y del DIF Chiapas, vulneró en su agravio los derechos humanos a la seguridad jurídica y al principio del Interés Superior de la Niñez, para lo cual esta Comisión Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a fin de que se proceda conforme a sus atribuciones, hecho lo cual, se deberán remitir las constancias con que se acredite su cumplimiento, ello con la finalidad de dar cumplimiento a los puntos primeros recomendatorios dirigidos a ambas autoridades.

c) Medidas de Satisfacción.

122. Las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas; de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 27, fracción IV y 73, fracción V, de la Ley General de Víctimas, 2 y 21 de la Ley de Víctimas para el Estado de Chiapas, se puede realizar mediante la aplicación de sanciones

²⁴ Caso Bulacio Vs. Argentina, *Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Párrafo 90.



judiciales o administrativas a las autoridades y personas servidoras públicas responsables de violaciones a derechos humanos.

123. En el presente caso, la satisfacción comprende que las personas servidoras públicas adscritas al INM y DIF Chiapas colaboren ampliamente con las autoridades investigadoras, en el trámite y seguimiento de las quejas que este Organismo Nacional presente en el Órgano Interno de Control en ese Instituto y ante la Secretaría de la Honestidad y Función Pública del Estado de Chiapas, en contra de las personas servidoras públicas responsables referidas en la presente Recomendación.

124. Por lo anterior, se deberá dar cumplimiento a los puntos recomendatorios terceros dirigidos a ambas autoridades, informando las acciones de colaboración que efectivamente se han realizado, atendiendo los requerimientos de información oportunamente.

d) Medidas de no repetición

125. Las medidas de no repetición se encuentran descritas en los artículos 27, fracción V, 74 y 75 de la Ley General de Víctimas, y consisten en implementar las acciones preventivas necesarias para que los hechos violatorios de Derechos Humanos no vuelvan a ocurrir.

126. Para tal efecto, es necesario que las autoridades del INM implementen en el plazo de tres meses después de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos; en específico respecto del procedimiento administrativo migratorio en lo referente a niñas, niños y adolescentes en contexto de migración, así como la relevancia del interés superior de la niñez y de la unidad familiar, a todo el personal de ese Instituto en Chiapas, en particular a AR1, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso. De igual forma, deberá estar disponible de forma electrónica y en línea para que pueda ser consultado con facilidad, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto cuarto recomendatorio.



127. Asimismo, en el plazo de tres meses a partir de la aceptación de la presente Recomendación, el INM deberá emitir acuerdo para que se modifique y adicione el Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios²⁵, con el objeto de que se armonice con las reformas realizadas, en materia de niñez migrante a la Ley de Migración y su Reglamento publicadas el 11 de noviembre de 2020 en el Diario Oficial de la Federación, enviando las constancias que acrediten el cumplimiento del punto quinto recomendatorio.

128. Por su parte, el DIF Chiapas, en el término de tres meses deberá realizar un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos; en específico sobre la relevancia del Interés Superior de la Niñez a todos los servidores públicos del DIF Chiapas encargados de la atención a la niñez migrante, en particular a AR2 y AR3, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso. De igual forma, deberá estar disponible de forma electrónica y en línea para que pueda ser consultado con facilidad, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto cuarto recomendatorio.

129. Además el DIF Chiapas en un plazo de dos meses deberá expedir una circular en la que se instruya a sus servidores públicos encargados de la atención a la niñez migrante, que cuando las autoridades les notifiquen la puesta a disposición niñas, niños o adolescentes en contexto de migración tanto acompañados como no acompañados, se actúe conforme al procedimiento establecido en la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Ley de Migración y su Reglamento, a efecto de garantizar la protección a sus derechos humanos; hecho lo anterior, se supervise durante un periodo de seis meses el cumplimiento de esa y el resto de las medidas que se adopten, con el objeto de garantizar su no repetición, emitiendo reportes mensuales, y se envíen a este Organismo Nacional las constancias que se generen para acreditar el cumplimiento del punto quinto recomendatorio.

130. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos les formula a ustedes, señor Comisionado del INM y señora Directora General del

²⁵ Publicado en el DOF el 10 de agosto de 2016.



Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chiapas, respetuosamente, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES.

A Usted, señor Comisionado del Instituto Nacional de Migración.

PRIMERA. Se gire instrucciones a quien corresponda, para que se realice una búsqueda en sus registros institucionales, sobre los antecedentes migratorios de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6 y V, y en su caso, se lleven a cabo las acciones y gestiones necesarias para su localización, una vez hecho lo anterior, en coordinación con el DIF Chiapas y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, una vez que ésta última emita el dictamen correspondiente conforme a los hechos y responsabilidades descritas y acreditadas en la presente Recomendación, se brinde la reparación integral del daño causado a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6 y V, que incluya la compensación justa y suficiente con motivo de las violaciones a derechos humanos de que fueron víctimas, en términos de la Ley General de la materia, se les inscriba en el Registro Nacional de Víctimas y, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Una vez localizados QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6 y V, en coordinación con el DIF Chiapas y con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, se les otorgue la atención psicológica que requieran, por los actos y omisiones que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá brindarse por personal profesional especializado y de forma continua, atendiendo a su edad y necesidades específicas; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se colabore ampliamente con este Organismo Nacional en la presentación y seguimiento de la queja que presente ante el Órgano Interno de Control en el INM en contra de AR1, por las omisiones precisadas en los hechos y observaciones de la presente Recomendación y, se remitan a este Organismo Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.



CUARTA. Diseñar e impartir en el término de tres meses, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos, que considere los principios de accesibilidad, aceptabilidad, disponibilidad y calidad relacionados el procedimiento administrativo migratorio en lo referente a niñas, niños y adolescentes en contexto de migración, así como la relevancia del interés superior de la niñez y la unidad familiar, a todo el personal de ese INM en Chiapas, en particular a AR1, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso; hecho lo anterior, se remitan a este Organismo Nacional las constancias de su cumplimiento.

QUINTA. En el plazo de tres meses, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se deberá emitir un acuerdo para que se modifique y adicione el Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios, con el objeto de que se armonice con las reformas realizadas en materia de niñez migrante a la Ley de Migración y su Reglamento publicadas el 11 de noviembre de 2020 en el Diario Oficial de la Federación.

SEXTA. Se designe a la persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

A Usted, señora Directora General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chiapas.

PRIMERA. En coordinación con el INM y la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctima de Chiapas, una vez localizados QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6 y V, y ya que ésta última autoridad emita el dictamen correspondiente conforme a los hechos y responsabilidades descritas y acreditadas en la presente Recomendación, se brinde la reparación integral del daño causado a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6 y V, que incluya la compensación justa y suficiente con motivo de las violaciones a derechos humanos de que fueron víctimas, en términos de la Ley General y local en la materia, se les inscriba en el Registro Estatal de Víctimas y,



se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Una vez localizados QV1, QV2, QV3, QV4, QV5 y QV6, en coordinación con el INM y con la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas para el Estado de Chiapas, se les otorgue la atención psicológica que requieran, por los actos y omisiones que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá brindarse por personal profesional especializado y de forma continua, atendiendo a su edad y necesidades específicas; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se colabore ampliamente con este Organismo Nacional en la presentación y seguimiento de la queja que presente ante la Secretaría de la Honestidad y Función Pública del Estado de Chiapas, contra de AR3 y AR3, por las omisiones precisadas en las observaciones de la presente Recomendación y, se remitan a este Organismo Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

CUARTA. Diseñar e impartir en el término de tres meses, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos, que considere los principios de accesibilidad, aceptabilidad, disponibilidad y calidad sobre la relevancia del Interés Superior de la Niñez a todos los servidores públicos del DIF Chiapas encargados de la atención a la niñez migrante, en particular a AR2 y AR3, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso; hecho lo anterior, se remitan a este Organismo Nacional las constancias de su cumplimiento.

QUINTA. En un plazo de dos meses deberá expedir una circular en la que se instruya a sus servidores públicos encargados de la atención a la niñez migrante, que cuando las autoridades les notifiquen la puesta a disposición niñas, niños o adolescentes en contexto de migración tanto acompañados como no acompañados, se actúe conforme al procedimiento establecido en la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Ley de Migración y su Reglamento, a efecto de garantizar la protección a sus derechos humanos; hecho lo anterior, se supervise



durante un periodo de seis meses el cumplimiento de esa y el resto de las medidas que se adopten, con el objeto de garantizar su no repetición, emitiendo reportes mensuales, y se envíen a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SIXTA. Se designe a la persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

131. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

132. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

133. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a ustedes que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, en el plazo quince días hábiles, siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

134. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15, fracción X y 46, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos humanos, este Organismo Nacional podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, su comparecencia, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA