

**RECOMENDACIÓN No. 120/2022**

**SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA E INTERES SUPERIOR DE LA NIÑEZ, EN AGRAVIO DE QV, V1 Y V2, PERSONAS EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL DE NACIONALIDAD HONDUREÑA, SOLICITANTES DEL RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO.**

**Ciudad de México, a 23 de junio de 2022**

**DR. FRANCISCO GARDUÑO YÁÑEZ  
COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN**

Distinguido 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/5/2022/1766/Q** sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica e interés superior de la niñez en agravio de QV, V1 y V2 solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiados, y que permanecieron en las instalaciones del Instituto Nacional de Migración en la Terminal 1 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

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 de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada 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 distintas personas involucradas en los hechos, y expedientes son los siguientes:

CLAVE	SIGNIFICADO
V	Víctima
QV	Quejoso y Víctima
AR	Autoridad Responsable
SP	Persona Servidora Pública

4. En la presente Recomendación la referencia a distintas 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
Casa de Acogida y Formación para Mujeres y Familias Migrantes "CAFEMIN"	CAS
Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados	COMAR
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional/ Organismo Nacional/ CNDH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CmIDH

NOMBRE	ACRÓNIMO
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Instituto Nacional de Migración	INM
Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes	Procuraduría de Protección
Área de tránsito sin visa del Instituto Nacional de Migración en la Terminal 1 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	Estancia del INM en el Aeropuerto de la Ciudad de México
Terminal 1 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	T1 del AICM

## I. HECHOS

5. El 11 de febrero de 2022 a las 23:44 horas QV, V1 y V2, madre, adolescente y niño, respectivamente, de nacionalidad hondureña, arribaron a la T1 del AICM, donde SP1 determinó enviarlos a segunda revisión debido a que detectó inconsistencias en la visa electrónica que exhibió QV, así como en la entrevista en el filtro migratorio; al día siguiente, a las 00:22 horas SP2 determinó su inadmisión a territorio mexicano por no cumplir con los requisitos de internación y por ende fueron regresados al país de procedencia.

6. El 12 de febrero de 2022 QV, V1 y V2 fueron entrevistados por SP3 y ese día SP4 de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes informó a AR1 y SP5 que detectó la necesidad de protección internacional en favor de V1 y V2 quienes viajaban en compañía de QV, por lo que la determinación citada no fue ejecutada, permaneciendo en la Estancia del INM en el Aeropuerto de la Ciudad de

México, donde QV señaló que no les proporcionaron alimentos en tiempo y forma, ni pañales para V2.

7. El 15 de febrero de 2022 SP6 notificó a la COMAR la solicitud del reconocimiento de la condición de refugiado de QV, V1 y V2 y, el 18 de ese mes y año, los trasladaron al CAS, indicando QV que no le fueron devueltos los pasaportes originales.

8. Por lo anterior, este Organismo Nacional inició el expediente CNDH/5/2022/1766/Q, y para documentar las violaciones a derechos humanos se solicitó información al INM, así como en colaboración a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y a la COMAR, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones y Análisis de las Pruebas de esta Recomendación.

## **II. EVIDENCIAS**

9. Escritos de queja de QV recibidos el 17 y 22 de febrero de 2022 en este Organismo Nacional.

10. Acta circunstanciada de 17 de febrero de 2022, elaborada por personal de esta Comisión Nacional en la que se hizo constar la visita realizada a las instalaciones de la Estancia del INM en la T1 del Aeropuerto de la Ciudad de México, donde se observó las condiciones en las que estaban QV, V1 y V2.

11. Acta circunstanciada de 17 de febrero de 2022 en la cual personal de este Organismo Nacional hizo constar que a través de correo electrónico de esa fecha le informó a AR1 que QV, manifestó su deseo de solicitar refugio para ella, V1 y V2, además de requerir atención médica, así como pañales y leche para V2 de 2 años de edad.

**12.** Correo electrónico de 17 de febrero de 2022 remitido por la encargada de la Representación Local T1 del INM en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, a través del cual informó que ese día a QV se le proporcionó atención médica y se le entregaron pañales y leche para V2.

**13.** Correo electrónico de 18 de febrero de 2022 remitido por personal de la Representación Local Terminal 1 B del INM en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, mediante el cual informó que ese día QV, V1 y V2 fueron canalizados al CAS.

**14.** Oficio 256.000.00/0321/2022 recibido el 31 de marzo de 2022 en esta Comisión Nacional, a través del cual SP7 rinde un informe sobre los hechos de la queja y, adjuntó copia de la siguiente información:

**14.1.** Intervención Jurídica Psico Social de 12 de febrero de 2022, elaborada por SP3, en favor de V1 y V2, en la que asentó que QV señaló que pide protección, ya que se encuentra amenazada en su país de origen.

**14.2.** Determinación del Interés Superior de la Niñez de 12 de febrero de 2022 realizada por SP4 en favor de V1 y V2, en el que señaló que se detectó su necesidad de protección internacional debido a que salieron de su país de origen porque sufrieron amenazas a su vida, libertad y seguridad, y solicitó que el INM realizara las gestiones respectivas para resolver su situación migratoria, atendiendo los principios de interés superior y unidad familiar.

**14.3.** Plan de Restitución de Derechos de 14 de febrero de 2022 suscrito por el Subdirector de Medidas de Protección de la Procuraduría de Protección a favor de V1 y V2, en el que en términos generales se solicitó que se regularice la situación migratoria de los menores de edad, en atención a lo previsto por

la Ley de Migración y se inicie el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado.

**15.** Oficio INM/OSCJ/DDH/0686/2022 recibido por correo electrónico el 12 de abril de 2022 en esta Comisión Nacional, a través del cual, la Directora de Derechos Humanos del INM adjuntó copia de la siguiente información:

**15.1.** Actas de rechazo aérea número AR/DL0901/102084/2022, AR/DL0901/102085/2022 y AR/DL0901/102086/2022 de 11 de febrero de 2022, en las que se hizo constar que SP1 envió a segunda revisión a QV, V1 y V2, y posteriormente SP2 determinó su inadmisión a México.

**15.2.** Correo electrónico de 12 de febrero de 2022 a través del cual SP2 notificó a SP7, que V1 y V2 fueron inadmitidos en territorio mexicano.

**15.3.** Correo electrónico de 12 de febrero de 2022 por el cual SP4 notificó a AR1 y SP5 la determinación del Interés Superior de la Niñez de V1 y V2, de la que se advierte que se detectó que tenían necesidades de protección internacional.

**15.4.** Correo electrónico de 15 de febrero de 2022 por el cual SP6 notificó a la COMAR la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de QV, V1 y V2.

**15.5.** Correo electrónico de 15 de febrero de 2022 mediante el que SP6 solicitó a SP7 que se designara al CAS como el sitio al que serían trasladados QV, V1 y V2.

**15.6.** Oficio INM/ORCDMX/SRFAICM/0521/2022 de 18 de febrero de 2022 por el que AR1 efectuó el traslado de QV, V1 y V2 al CAS.

**15.7.** Copia del libro de gobierno, entre el 12 y 18 de febrero de 2022, en que constan los horarios en los que se proporcionó alimentos a QV, V1 y V2 en la Estancia del INM en el Aeropuerto de la Ciudad de México.

**15.8.** Oficio INM/ORCDMX/SRFAICM/0555/2022 de 18 de febrero de 2022, por el cual AR1 remitió al Director de Resoluciones Migratorias del INM la documentación relacionada con QV, V1 y V2, entre ella sus pasaportes originales.

**15.9.** INM/ORCDMX/SRFAICM/1045/2022, de 4 de abril de 2022, mediante el cual el Subrepresentante Federal del INM en el AICM rindió un informe vinculado con los hechos de la queja, relacionado con la permanencia de QV, V1 y V2 en la Estancia del INM en el Aeropuerto de la Ciudad de México.

**16.** Oficio COMAR/JUR/2248/2022 recibido en este Organismo Nacional el 18 de abril de 2022 a través del cual el Subdirector de Asuntos Jurídicos y Transparencia de la COMAR rindió un informe relacionado con los hechos de la queja, en el que se hace referencia que el 15 de febrero de 2022 se recibió la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado y que la misma se encuentra en trámite.

**17.** Acta circunstanciada de 26 de mayo de 2022, elaborada por personal de esta Comisión Nacional en la que se hizo constar la llamada telefónica sostenida con personal del CAS, en la cual mencionaron que QV, V1 y V2 egresaron de ese lugar el 24 de febrero de 2022, proporcionando sus datos de contacto.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA**

**18.** El 11 de febrero de 2022 a las 23:44 horas QV, V1 y V2 arribaron a la T1 del AICM, donde SP1 los envió a una segunda revisión, en la cual SP2 resolvió que no cumplían con los requisitos de internación y determinó su rechazo a El Salvador, país

del que salieron con destino a México, mismo que no fue ejecutado debido a que al día siguiente solicitaron el reconocimiento de la condición de refugiado y, el 18 de febrero fueron trasladados al CAS.

**19.** El 16 de febrero de 2022 la COMAR dictó el acuerdo de admisión de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de QV, V1 y V2, programando la entrevista de elegibilidad para el 20 de abril de este año, cabe mencionar que dicho procedimiento al momento de emisión de la presente Recomendación se encuentra en trámite.

**20.** A la fecha, no se cuenta con evidencias que permitan establecer que se haya iniciado algún procedimiento administrativo de investigación relacionado con los hechos materia de queja en el Órgano Interno de Control en el INM.

#### **IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS**

**21.** Del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/5/2022/1766/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 e interés superior de la niñez en agravio de QV, V1 y V2, atribuibles a AR1, en atención a las siguientes consideraciones.



**A. Aspectos generales del derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado y la situación de vulnerabilidad de las personas solicitantes**

**22.** México es un país de tránsito, destino y retorno de personas migrantes, por lo que en los flujos migratorios encontramos a quienes migran por cuestiones económicas, de unidad familiar, o se encuentran huyendo de sus países porque su vida, seguridad o libertad está en peligro.

**23.** El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que todas las personas que se encuentren en el país gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella, así como los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, de igual forma obliga a todas las autoridades a promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos conforme con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

**24.** Por su parte el artículo 11, párrafo segundo del citado ordenamiento legal establece que *“Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales. La ley regulará sus procedencias y excepciones.”*

**25.** El artículo 37, fracción III, inciso e, de la Ley de Migración refiere que, para internarse al país, no necesitan visa los extranjeros que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos: Solicitantes de la condición de refugiado, de protección complementaria y de la determinación de apátrida, o por razones humanitarias o causas de fuerza mayor.

**26.** Además, el artículo 63, fracción I, del Reglamento de la Ley de Migración, establece que la autoridad migratoria podrá autorizar por razones humanitarias mediante acta de internación debidamente fundada y motivada, el ingreso de

personas extranjeras que no cumplan con alguno de los requisitos de internación y se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos: I. Ser solicitante de la condición de refugiado, de asilo político o que requiera iniciar un procedimiento de determinación de apátrida.

**27.** En relación con la vulnerabilidad que enfrentan las personas migrantes en México la SCJN ha señalado que ésta deriva de diversos factores, entre ellos *“...el hecho de que no cuentan con documentación que acredite su estancia regular en el país; su situación de marginación; el desconocimiento de la cultura, el idioma y las leyes nacionales; el miedo de ser descubiertas por las autoridades migratorias; el verse orilladas a huir de sus países de origen porque su vida, integridad, seguridad o libertad corren peligro, y las condiciones en las que viajan (...) la situación de vulnerabilidad de las personas migrantes y sujetas de protección internacional se agrava cuando se presentan distintos supuestos de discriminación combinados; es decir, la discriminación interseccional. Este es el caso, por ejemplo, de mujeres, niños, niñas, adolescentes...”*<sup>1</sup>

**28.** Este Organismo Nacional en diversas Recomendaciones ha señalado que: *“La vulnerabilidad surge de factores físicos, sociales, económicos y ambientales que varían considerablemente en el transcurso del tiempo. Algunos factores de vulnerabilidad de los migrantes tienen que ver, por ejemplo, con la discriminación o la marginalidad socioeconómica, con su escasa información sobre las amenazas medioambientales en las regiones donde se asientan o su falta de acceso al apoyo institucional en caso de desastres, entre otros.”*<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> “Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren a personas migrantes y sujetas de protección internacional”, Segunda Edición, noviembre 2015, pág. 13

<sup>2</sup> CNDH. Recomendaciones 106/2022, párr. 25; 15/2022, párr. 42; 80/2021, párr. 39; 47/2017, párr. 67.

**29.** La Organización Internacional para las Migraciones y el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercado Común del Sur, señalaron que *“Las niñas y los niños se movilizan internacionalmente por razones muy variadas (...) para huir de su país, ya sea por temor fundado a ser perseguidos por determinados motivos o porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada (...). Si bien los niños y niñas tienen los mismos derechos humanos en general que los adultos, se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad. Por ello, requieren de derechos concretos que reconozcan sus necesidades de protección especial.”*<sup>3</sup>

**30.** La CmIDH en su informe *“Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”*<sup>4</sup>, hizo hincapié en que a lo largo de los años ha podido corroborar la situación de extrema vulnerabilidad en que se encuentra la niñez migrante, derivado de situaciones como la edad y el género por lo que son víctimas de múltiples formas de discriminación y de violaciones a sus derechos humanos.

**31.** En el caso de la niñez en contexto de migración, la Ley de Migración en su artículo 6 es muy claro al señalar que se deberán de garantizar los derechos y principios establecidos en la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes incluyendo el de la no privación de la libertad por motivos migratorios.

**32.** En el presente asunto QV permaneció con sus hijos V1 y V2 niños de diez y dos años de edad, respectivamente, durante seis días en el área de tránsito sin visa de la T1 del AICM, el cual ocupa un área de aproximadamente 60 metros cuadrados, donde se observaron siete literas (14 camas), doce bancas, así como dos baños, en

---

<sup>3</sup> OIM y IPPDH, *“Derechos Humanos de la Niñez Migrante”*, 2016, Buenos Aires, Argentina, páginas 8 y 12.

<sup>4</sup> OEA/Ser.L/V/II, Doc. 48/13, 30 de diciembre de 2013, párrafo 215.

el que también se encuentran mujeres y hombres acompañados de niñas, niños y adolescentes, que fueron inadmitidos en territorio mexicano y las personas extranjeras que están de tránsito<sup>5</sup>; ello a pesar de que desde su ingreso a esa área, el 12 de febrero de 2022, el personal de la Procuraduría de Protección detecto, dentro de la determinación del Interés Superior de la Niñez, su necesidad de protección internacional, situación que le fue notificada el mismo 12 de febrero de 2022 a AR1 y SP5, con lo anterior, se considera, se vulneró en contra de QV, V1 y V2 el derecho a la seguridad jurídica y el principio del Interés Superior de la Niñez, como se analizara en los apartados siguientes.

### **B. Derecho a la seguridad jurídica**

**33.** 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).

**34.** 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.

**35.** 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

---

<sup>5</sup> Personas extranjeras cuyo destino final es otro país e hicieron escala en México, pero no cuentan con visa para estar en territorio mexicano.

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.<sup>6</sup>

**36.** 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 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.

**37.** Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás leyes que de ella emanan, así como los previstos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, para que la afectación en la esfera jurídica de los particulares que, en su caso genere, sea jurídicamente válida, ya que el acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado. Así, la restricción de un derecho debe ser utilizada estrictamente para los casos que lo ameriten a fin de garantizar el derecho a la seguridad jurídica de los gobernados.<sup>7</sup>

**38.** La seguridad jurídica es una situación personal, con impacto social, por que denota un funcionamiento normal del ordenamiento jurídico, el propósito de los particulares de obedecer las disposiciones de las leyes y conseguir con ello un factor

---

<sup>6</sup> CNDH. Recomendaciones 67/2022, párr 29; 50/2020, párr. 61; 80/2017, párr. 73; 68/2017, párr. 130; 59/2017, párr. 218; 40/2017, párr. 37; 35/2017, párr. 88, entre otras.

<sup>7</sup> CNDH. Recomendaciones 87/2022, párr. 28; 50/2020, párr 62; 80/2017, párr. 74; 68/2017, párr. 131; 59/2017, párr. 220; 51/2017 de 24 de octubre de 2017, párr. 29; 40/2017, pp. 36-40 y 35/2017, párr. 89.

o elemento de seguridad. La seguridad jurídica es, ante todo, certeza de las normas aplicables a determinados supuestos de hecho.<sup>8</sup>

**39.** La CrIDH<sup>9</sup>, 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.”*

**40.** En el presente caso se observó que el 12 de febrero de 2022 a las 23:44 horas QV, V1 y V2 arribaron a la T1 del AICM, donde fueron entrevistados por SP1, quien los envió a segunda revisión dado que había inconsistencias en sus visas electrónicas, así como en lo manifestado por QV; al día siguiente a las 00:22 horas SP2 resolvió su inadmisión a territorio mexicano, toda vez que no acreditó el motivo de su viaje, al señalar que su intención era hacer turismo, pero no cumplió con los requisitos de internación, al no contar con itinerario, reservación de hospedaje y boleto de regreso a su país, por lo que SP2 decretó su inadmisión al país y posterior rechazo para el 13 de febrero a las 06:31 horas.

**41.** Sin embargo, ese mismo día SP3 junto con personal del Grupo Multidisciplinario de la Procuraduría de Protección, acudieron a la Estancia del INM en el Aeropuerto de la Ciudad de México, para brindar asistencia a V1 y V2 y determinar su interés superior, durante la entrevista QV, manifestó *“me estaban amenazando en mi país”*.

---

<sup>8</sup> CNDH. Recomendaciones 50/2020, párr 63; 80/2017, pp 75 y 78 y 68/2017, párr. 133.

<sup>9</sup> *“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.

*“Me dijeron que les mencionara que venía por turismo, pero salí huyendo de mi país”.  
... “salí por temor que me mataran, (...) hicieron un atentado en mi casa y no tuve alternativa y la vida mía y de mis hijos corre peligro...”*

**42.** Dado lo anterior, ese día SP4 informó a AR1 y SP5 la determinación del interés superior de V1 y V2, dentro de la cual detectó su necesidad de protección internacional y estableció que el INM realizara las gestiones correspondientes en el marco de lo dispuesto en la Ley de Migración, atendiendo el Interés Superior de la Niñez y la Unidad Familiar, resolviendo su procedimiento y situación jurídica migratoria.

**43.** En atención a ello, SP2 no ejecutó el rechazo de QV, V1 y V2; el 15 de febrero de 2022, además SP6 notificó a la COMAR sobre la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de QV, V1 y V2, ese día SP6 también solicitó a SP7 que designara al CAS para su canalización.

**44.** A pesar de lo anterior, QV, V1 y V2 permanecieron detenidos del 12 al 18 de febrero de 2022 en la Estancia del INM en el Aeropuerto de la Ciudad de México, con el argumento de que no podían trasladarlos a una estación migratoria debido a que dos de ellos eran menores de edad y estaban en espera de que la Procuraduría de Protección designara un CAS, siendo que el mismo día de su llegada a México, AR1 tuvo conocimiento de que se trataba de personas en situación de vulnerabilidad, por ser solicitantes de refugio y que había dos niños [V1 y V2], en contexto de migración internacional.

**45.** Asimismo, en la determinación del Interés Superior de V1 y V2 suscrito por SP4, la cual el 12 de febrero de 2022 hizo llegar a AR1, se indicó que el INM resolviera el procedimiento migratorio tomando en consideración que sí existía peligro en contra de la vida, la libertad y seguridad de QV, V1 y V2; por lo que se debía apegar al

principio del Interés Superior de la Niñez, aunado a que de acuerdo con lo señalado en los artículos 74 y 11 de la Ley de Migración, se establece que se observará el principio de no privación de la libertad de niñas, niños y adolescentes por motivos migratorios.

**46.** Es de precisar que, si bien el 11 de febrero de 2022 QV quien viaja acompañada de V1 y V2, a su ingreso a México manifestó que su intención era hacer turismo, presentando visas electrónicas, también SP3 detectó sus necesidades de protección internacional, hecho que SP4 informó a AR1 y a SP5 el 12 de febrero de 2022, por lo que la situación jurídica migratoria de las víctimas cambió al manifestar QV su deseo de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado en México.

**47.** Por lo que AR1 debió actuar con apego a lo previsto en el artículo 63, fracción I del Reglamento de la Ley de Migración que establece: *“La autoridad migratoria podrá autorizar por razones humanitarias mediante acta de internación debidamente fundada y motivada, el ingreso de personas extranjeras que no cumplan con alguno de los requisitos de internación y se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos: I. Ser solicitante de la condición de refugiado, de asilo político o que requiera iniciar un procedimiento de determinación de apátrida”*.

**48.** Sirve para reforzar lo anterior el hecho de que en la determinación del Interés Superior de V1 y V2 suscrito por SP4, se señaló: *“que el Instituto Nacional de Migración realice las gestiones correspondientes en el marco de lo dispuesto en la Ley de Migración, resolviendo el procedimiento en el que se encuentra [V1 y V2] y [QV], tomando en consideración que esta autoridad ha determinado que sí existe peligro en contra de la vida, la libertad y seguridad de [V1 y V2], de conformidad con lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley de Migración (...). ... con estricto apego al principio del Interés Superior de la Niñez consagrado en los artículos 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3 de la Convención sobre los*



*Derechos del Niño, 6 fracción I de la Ley General de los Derechos de Niñas, niños y Adolescentes y 11 de la Ley de Migración, (...)*”.

**49.** De lo anterior se advierte que desde la determinación del interés Superior de la Niñez que hizo de V1 y V2, la Procuraduría de Protección no solicitó que fueran canalizados a un CAS, por el contrario, determinó que el INM resolviera su situación migratoria apegándose a los principios de no detención, unidad familiar e Interés Superior de la Niñez. Por tanto, AR1 tenía la obligación y la posibilidad de resolver su situación jurídica migratoria en el marco de lo establecido en los artículos 74 de la Ley de Migración y 63, fracción I del Reglamento de la Ley de Migración, que contemplan la posibilidad de regularizar por razones humanitarias a las niñas, niños y adolescentes, así como a los solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado, a pesar de ello, fue hasta el 15 de febrero de 2022, tres días después de que SP4 determinó el Interés Superior de V1 y V2, cuando SP6 por indicaciones de AR1 solicitó a SP4 que designara al CAS, permaneciendo así QV, V1 y V2 alojados en la Estancia del INM en el Aeropuerto de la Ciudad de México, lugar que no era adecuado para los niños, ya que tal y como personal de este Organismo Nacional lo constató durante la visita que realizó el 17 de febrero de 2022 a dicha estancia, estaban conviviendo con otras personas adultas que no eran sus familiares, además de que en ese lugar no recibieron la alimentación en tiempo y forma, lo cual se analizará más adelante.

**50.** El 16 de febrero de 2022 SP4 notificó a SP5 las medidas de protección que se dictaron a favor de V1 y V2, dentro de las cuales, en atención a lo solicitado por SP6 y con el fin de restituir sus derechos, se designó el CAS para que V1 y V2 junto con su familiar QV fueran canalizados a dicho centro, en tanto se determinaba su situación migratoria, y el 18 de ese mes y año, fueron trasladados a dicho CAS, del cual el 24 de febrero de 2022 egresaron de manera voluntaria.

**51.** Con lo anterior quedó en evidencia que V1 y V2 permanecieron aproximadamente seis días detenidos en la Estancia del INM en el Aeropuerto de la Ciudad de México, sin que AR1 priorizara la determinación de su situación jurídica migratoria, no obstante que desde el primer día tuvo conocimiento de que eran dos niños acompañados de QV, solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado y SP4 dentro de la determinación de su Interés Superior estableció que tenían necesidades de protección internacional, por lo que AR1 tuvo que resolver su situación migratoria atendiendo a los principios de no detención y unidad familiar.

**52.** De igual forma, se pudo advertir que durante el tiempo que QV, V1 y V2 permanecieron en la Estancia del INM en el Aeropuerto de la Ciudad de México, en algunas ocasiones no recibieron sus alimentos tres veces al día y los horarios no eran regulares, tan es así que de las constancias remitidas por la propia autoridad migratoria, se observó que durante los días 14, 15 y 17 de febrero de 2022 únicamente recibieron alimentos dos veces al día y en la última fecha solo una, además durante dos días no brindaron alimentos a las tres víctimas, siendo que el 13 de febrero a las 9:32 horas solo consta que lo recibieron V1 y V2; y el 16 a las 9:19 horas se le dio a V2.

**53.** En ese sentido el Subrepresentante Federal del INM en el AICM señaló en su informe que el 12 de febrero de 2022 se le notificó a la aerolínea sobre el rechazo de QV, V1 y V2, a efecto de que cumpliera con su obligación de custodia y alimentos establecido en el artículo 78, del Reglamento de la Ley de Migración; al respecto, debe precisarse que dicho numeral señala que la empresa transportista será responsable de la custodia y alimentación de la persona extranjera en tanto se ejecuta el rechazo, siendo que en el presente caso, QV, V1 y V2 no estaban en espera de ello, ya que ese día, tal y como ha quedado establecido en los párrafos

que anteceden, AR1 tuvo conocimiento de que eran solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado.

**54.** Así al cambiar la situación jurídica en la que se encontraban QV, V1 y V2, la obligación de brindarles la alimentación y atención que requirieran era de la autoridad migratoria, toda vez que estaban a su disposición detenidos en una estancia provisional del INM, de conformidad con lo establecido en los artículos 226, fracción XIV del Reglamento de la Ley de Migración y 22 del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el Funcionamiento de las estaciones migratorias y estancias provisionales del INM, que en términos generales establecen el deber de la autoridad migratoria de otorgar alimentos y enseres básicos de aseo personal a las personas bajo su resguardo.

**55.** Aunado a lo anterior, el 17 de febrero de 2022 QV, en su queja, manifestó que a la autoridad migratoria le solicitó pañales para V2, sin que estos le hubiesen sido proporcionados; en vinculación con ello se advirtió que ese día a petición de este Organismo Nacional le fueron entregados los enseres que requería, V2, sin que exista alguna otra constancia entre el 12 y 17 de febrero que sirva para corroborar que a QV le proporcionaron tanto pañales como leche para V2, por lo que se puede establecer que AR1, así como las personas servidoras públicas del INM que entre el 12 y 17 de febrero de 2022 estuvieron como responsables del área de tránsito sin visa de la T1 del AICM incumplieron con lo señalado en el artículo 22 del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el Funcionamiento de las estaciones migratorias y estancias provisionales del INM, en lo que respecta a la entrega de enseres básicos de aseo personal.

**56.** Al respecto, este Organismo Nacional enfatizó, en la Recomendación 42/2015<sup>10</sup> que *“... es posible identificar que, como se desprende conjuntamente de los artículos (...) de la Ley y (...) del Reglamento, en las instalaciones del INM en el [Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México] se mantiene provisionalmente a las personas extranjeras, mientras el personal migratorio revisa su documentación y se allega de información para determinar si cumple los requisitos mínimos exigidos por la normatividad para ingresar al país, lo que significa que jurídicamente resuelve su situación migratoria.”*. *“Es evidente que existiendo coincidencia entre las características de las instalaciones del INM en las zonas estériles aeroportuarias y los elementos propios de las estancias provisionales descritas en la normatividad, (...) las instalaciones (...) son estancias provisionales (...).*

**57.** Continúa citando la Recomendación referida que: *“Las estancias provisionales no solamente se limitan a las áreas donde se mantiene a las personas que han sido resueltas como inadmisibles y que están a la espera del vuelo que los llevará fuera de México, sino también comprenden las áreas donde se realizan las segundas revisiones, las oficinas administrativas del personal que lleva a cabo las funciones concernientes a esos procedimientos, los baños, y demás instalaciones necesarias para garantizar la estadía temporal del sujeto revisado hasta que se ejecute la resolución que determine su situación migratoria”*.

**58.** Sirve para reforzar lo anterior lo analizado en el *“Protocolo para juzgar casos que involucren Personas Migrantes y sujetas de Protección Internacional”*<sup>11</sup> en el que se menciona que *“(...) los espacios destinados a la estancia temporal en los lugares destinados al tránsito internacional de personas en tanto se resuelve el ingreso o*

---

<sup>10</sup> CNDH. *“Sobre el caso de violaciones a diversos derechos humanos cometidas por personal del Instituto Nacional de Migración en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México en agravio de los usuarios”*, párrafos 158, 159 y 160, 30 de noviembre de 2015.

<sup>11</sup> SCJN. Pág. 131, Mayo 2021

*rechazo tienen la misma finalidad que las estaciones migratorias o estancias provisionales: alojar de manera temporal a personas migrantes mientras se toma o ejecuta una decisión sobre su condición migratoria”. “(...) se podría considerar que las condiciones de estancia en esos lugares deberían tener como referencia los requisitos aplicables a las estaciones migratorias. (...) ii. Proporcionar alimentos...”.*

**59.** En virtud de ello, AR1, así como las personas servidoras públicas del INM que entre el 12 y 18 de febrero de 2022 estuvieron como responsables del área de tránsito sin visa de la T1 del AICM, eran las encargadas de realizar las acciones correspondientes a fin de que QV, V1 y V2 recibieran comida adecuada en tiempo y forma, más aun tomando en consideración de que había dos niños involucrados en el caso, que por su edad y situación de vulnerabilidad podrían requerir de necesidades especiales de nutrición, lo cual no ocurrió, ya que como se mencionó, AR1 se limitó a notificar a la aerolínea que se los brindara, sin garantizar con ello, su derecho a la alimentación, transgrediéndose lo establecido en los artículos 226, fracción XIV del Reglamento de la Ley de Migración y 22 del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el Funcionamiento de las estaciones migratorias y estancias provisionales del INM que prevén como una de las obligaciones del INM proveer gratuitamente 3 alimentos al día a las personas ingresadas en las estancias provisionales, agregando que la calidad de esa comida es responsabilidad del mismo Instituto.

**60.** El 22 de febrero de 2022 QV manifestó ante personal de este Organismo Nacional que el 18 de ese mes y año, cuando fue trasladada al CAS, la autoridad migratoria no le devolvió su pasaporte, ni el de V1 y V2; sobre lo cual, de las constancias remitidas por el INM se pudo advertir que el mismo día que QV, V1 y V2 fueron llevados al CAS, AR1 a través del oficio INM/ORCDMX/SRFAICM/0555/2022 del 18 de febrero de 2022, remitió los pasaportes originales de las víctimas al Director de

Resoluciones Migratorias del INM; con lo anterior, se puede determinar que efectivamente los pasaportes originales de QV, V1 y V2 no les fueron entregados al momento de su egreso de la Estancia del INM en la terminal 1 del AICM.

**61.** En relación con lo antes expuesto, debe precisarse que, de acuerdo con lo establecido por el artículo 17 de la Ley de Migración, sólo las autoridades migratorias podrán retener la documentación que acredite la identidad o situación migratoria de los migrantes cuando existan elementos para presumir que son apócrifas, en cuyo caso deberán inmediatamente hacerlo del conocimiento de las autoridades competentes para que éstas resuelvan lo conducente.

**62.** Sin embargo, en el presente caso no existe constancia alguna de la que se advierta que el INM dudara de la autenticidad de los pasaportes de QV, V1 y V2; en ese sentido, si bien en las actas de rechazo aérea que se substanciaron el 11 de febrero de 2022 a dichas víctimas, se menciona que *“se procedió a solicitar segunda revisión de la persona de referencia, por el siguiente motivo: visa electrónica inconsistente, inconsistencia en la entrevista en filtro”*, de la lectura al contenido de dichas actas no se desprende que se hubiese fundado y motivado sobre alguna irregularidad en sus documentos o que los mismos fueran apócrifos, por el contrario la razón del rechazo fue por no cumplir con los requisitos para su ingreso, como: motivo de viaje, domicilio y tiempo de estancia en territorio nacional, actividades a las que se dedica en el país o realizara durante su estancia.

**63.** Por tanto, AR1 transgredió el artículo 17 de la Ley de Migración, que establece que sólo las autoridades migratorias podrán retener la documentación que acredite la identidad o situación migratoria de los migrantes cuando existan elementos para presumir que son apócrifas, al remitir los pasaportes originales de las víctimas a la Dirección General de Resoluciones Migratorias del INM, dejándolas con esa acción,

en una situación de mayor vulnerabilidad, toda vez que el pasaporte es el documento para acreditar identidad y nacionalidad.

**64.** En virtud de lo anterior AR1, fue omiso en brindar atención a QV, V1 y V2, así como resolver su situación jurídica migratoria con celeridad, evitando su alojamiento prolongado, en consideración a su múltiple vulnerabilidad como mujer, niños y solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, además de que tampoco les devolvió sus documentos de identidad, transgrediendo su derecho a la seguridad jurídica establecido 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; así como 17, 74 de la Ley de Migración y 63, fracción I del Reglamento de la Ley de Migración.

### **C. Principio del Interés Superior de la Niñez**

**65.** 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 la niñez.

**66.** 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.”*

**67.** 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”.*<sup>12</sup>

**68.** 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 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.”*<sup>13</sup>

**69.** En esta misma tesitura la Primera Sala de la SCJN<sup>14</sup> mediante criterio orientador, ha definido al interés superior *“como principio jurídico protector”*, cuya función es

---

<sup>12</sup> Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 27 de abril de 2012, párrafo 49.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> Tesis Constitucional “Interés Superior del Menor. Su función normativa como principio jurídico protector”, Semanario Judicial de la Federación, junio de 2012, registro 2000988.



*“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”.*

**70.** 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...”*<sup>15</sup>

**71.** Esta Comisión Nacional también analizó dicho principio 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”*<sup>16</sup>, dado a conocer a la opinión pública en octubre de 2016 y que fue enviado a distintas autoridades, entre ellas, al INM. En el mismo se señaló que debe ser la Procuraduría Federal de Protección de 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*

---

<sup>15</sup> 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.

<sup>16</sup> CNDH, octubre 2016

*contexto de migración internacional no acompañados], (...) que por Ley tienen la responsabilidad de velar por su interés superior.”*

**72.** En el presente caso, AR1 omitió actuar bajo el principio del Interés Superior de la Niñez, ya que, desde el 12 de febrero de 2022, fecha en que se determinó el rechazo de V1 y V2, SP4 le notificó la determinación del Interés Superior que realizó a V1 y V2, donde estableció la necesidad de su protección internacional, debido a que su ingreso a territorio mexicano fue por amenazas de muerte en su país y un atentado en su casa y, solicitó que se realizaran las gestiones correspondientes en el marco de la Ley de Migración para resolver su procedimiento migratorio, con apego al principio de interés superior de la niñez, unidad familiar y no detención, este último establecido en el artículo 11 de la Ley de Migración.

**73.** No obstante lo anterior, V1 y V2 permanecieron detenidos con QV aproximadamente seis días en la Estancia del INM en el Aeropuerto de la Ciudad de México, sin que se priorizara la determinación de su situación, ya que AR1 pudo con base en el principio *pro persona*, resolver conforme a lo establecido en los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 74, de la Ley de Migración y 63, fracción I del Reglamento de la Ley de Migración; asimismo, al egreso de V1 y V2 de la estancia del INM en la terminal 1 del AICM no les fueron devueltos sus pasaportes originales; por lo que además se incumplió con lo estipulado en los artículos 2 y 89, párrafo cuarto de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes que, en entre otras cosas, mandata que 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.

**74.** Aunado a lo anterior AR1, así como las personas servidoras públicas del INM que del 12 al 18 de febrero de 2022 estuvieron como responsables del área de tránsito sin visa de la T1 del AICM, no garantizaron que V1 y V2 recibieran alimentos tres veces al día y en tiempo, así como enseres de aseo personal, atendiendo a su interés superior y su situación de múltiple vulnerabilidad, toda vez que se trataba de dos niños en contexto de migración y solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado.

**75.** Por tanto, es posible concluir que AR1, violentó el principio del interés superior de la niñez en perjuicio de V1 y V2, al no haber realizado las acciones respectivas para resolver su situación migratoria y evitar que permaneciera seis días albergados en la estancia del INM en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, tiempo durante el cual tampoco recibieron sus alimentos en tiempo y forma, ni enseres básicos de aseo personal; aunado al hecho de que a su salida de dicho lugar no les fueron devueltos sus pasaportes originales; 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 Niñas, Niños y Adolescentes y 111 de su Reglamento.

#### **D. Responsabilidad de las Personas Servidoras Públicas**

**76.** Tal como ha quedado acreditado en la presente Recomendación la responsabilidad de AR1 se debió a que no realizó las acciones respectivas a efecto de resolver la situación jurídica migratoria de QV, V1 y V2, atendiendo a los principios del Interés Superior de la Niñez y no detención, a pesar de que la Procuraduría de Protección determinó su necesidad de protección internacional, por lo que eran solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado.

**77.** Además, AR1 transgredió lo establecido en el artículo 17 de la Ley de Migración, al remitir los pasaportes originales de QV, V1 y V2 a la Dirección General de Resoluciones Migratorias del INM, sin que existiera causa justificada, dejándolos sin acceso a su documento de identidad.

**78.** De igual forma, AR1, así como las personas servidoras públicas del INM que del 12 al 18 de febrero de 2022 estuvieron como responsables del área de tránsito sin visa de la T1 del AICM, no garantizaron que QV, V1 y V2 recibieran alimentos en tiempo y forma, así como enseres básicos de aseo personal durante ese tiempo, en el que permanecieron en la estancia del INM en dicho Aeropuerto.

**79.** Este Organismo Nacional considera que las omisiones atribuidas a AR1 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.

**80.** 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 denuncia administrativa ante el Órgano

Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración, en contra de AR1, en cuya investigación se tomen en cuenta las observaciones y evidencias referidas en la presente Recomendación.

### **E. Reparación integral del daño y formas de dar cumplimiento**

**81.** 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.

**82.** 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, y demás normatividad aplicable al caso, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y al principio del Interés Superior de la Niñez, se deberá inscribir a QV, V1 y V2 en el Registro Nacional 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; para ello, este Organismo Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a las citada Comisión.

**83.** 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.

**84.** Al respecto 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”*.<sup>17</sup> En este sentido, dispone que *“las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas”*.<sup>18</sup>

**85.** 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, a continuación, se puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios.

---

<sup>17</sup> *“Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina”*. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Reparaciones y Costas, párr. 41.

<sup>18</sup> *“Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala”*. Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 89.

**a) Medidas de Rehabilitación**

**86.** 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”*.

**87.** En el presente caso, de conformidad con la Ley General de Víctimas, el INM deberá proporcionar a QV, V1 y V2, la psicológica que requieran, por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá otorgarse por personal profesional especializado, de forma continua y atendiendo a su edad y necesidades específicas.

**88.** 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, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

**b) Medidas de Restitución**

**89.** Estas medidas buscan devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión de la violación a los derechos humanos, de conformidad con los artículos 27, fracción I y 61, fracción VIII de la Ley General de Víctimas. Las víctimas tendrán derecho a la restitución en sus derechos conculcados, así como sus bienes y propiedades si hubieren sido despojadas de ellos.

**90.** Para dar cumplimiento al punto tercero recomendatorio, el INM deberá realizar las acciones que estime pertinentes, a efecto de que a QV le sean devueltos los pasaportes originales de ella y sus hijos V1 y V2.

**c) Medidas de Compensación**

**91.** Las medidas de compensación dispuestas por los artículos 27, fracción III y 64, de la Ley General de Víctimas, 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”*.<sup>19</sup>

**92.** 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.

**93.** Para tal efecto, el INM deberá colaborar con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de QV, V1 y V2, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, acompañada de los Formatos Únicos de Declaración diseñado por esa Comisión Ejecutiva y una vez que esta emita el dictamen correspondiente conforme a las violaciones de

---

<sup>19</sup> Caso Bulacio Vs. Argentina, *Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Párrafo 90.



derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño que se les causó, que incluya la compensación justa en términos de la Ley General de Víctimas, 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 al punto primero recomendatorio.

***d) Medidas de Satisfacción***

**94.** 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, se puede realizar mediante la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a las autoridades y personas servidoras públicas responsables de violaciones a derechos humanos.

**95.** En el presente caso, la satisfacción comprende que las personas servidoras públicas adscritas al INM colaboren ampliamente con las autoridades investigadoras, en el trámite y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en el Órgano Interno de Control en ese Instituto, en contra de AR1, precisada en los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación.

**96.** Por lo anterior, en cumplimiento al punto recomendatorio cuarto, se deberá informar las acciones de colaboración que efectivamente se realicen, atendiendo los requerimientos de información de forma oportuna.

***e) Medidas de no repetición***

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

**98.** 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, de reconocimiento de la condición de refugiado a las personas servidoras públicas del INM adscritas a la Terminal 1 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, en particular a AR1, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso. De igual modo, 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 séptimo recomendatorio.

**99.** Además para cumplir con el punto quinto y sexto el INM tendrá que girar circulares a las personas servidoras públicas del INM en la Terminal 1 del AICM para que cuando las personas solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado se encuentren en las áreas de tránsito sin visa o rechazo, se resuelva su situación migratoria, conforme a lo establecido en la Ley de Migración y su Reglamento, priorizando la situación de vulnerabilidad como en el caso de niñas, niños y adolescentes; además para que cumplan con lo establecido en las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales, particularmente relacionado con la entrega de alimentos, agua y enseres básicos de aseo personal a las personas en contexto de migración que se encuentran en dichas

áreas, cuya situación jurídica migratoria hubiese cambiado y no estén en espera de que se ejecute su rechazo.

**100.** En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos le formula a usted, señor Comisionado del INM, respetuosamente, las siguientes:

#### **V. RECOMENDACIONES.**

**PRIMERA.** Colabore en el trámite ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de QV, V1 y V2, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, acompañada de los Formatos Únicos de Declaración diseñado por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño que se les causó, que incluya la compensación justa en términos de la Ley General de Víctimas; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SEGUNDA.** Se otorgue la atención psicológica que requiera QV, V1 y V2 por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá brindarse por personal profesional especializado y de forma continua, atendiendo a sus necesidades específicas, dicha atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y en un lugar accesible, con su consentimiento; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**TERCERA.** En el plazo de quince días, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se realicen todas las acciones correspondientes, a efecto de que los pasaportes originales de QV, V1 y V2, le sean devueltos a QV; y se remita a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**CUARTA.** Se colabore ampliamente con el Órgano Interno de Control en el INM en la presentación y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente 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.

**QUINTA.** En el plazo de un mes, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, gire una circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas del INM en la terminal 1 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México para que, cuando las personas solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado se encuentren en las áreas de tránsito sin visa o rechazo, se resuelva su situación migratoria conforme a lo establecido en la Ley de Migración y su Reglamento, priorizando la situación de vulnerabilidad como en el caso de niñas, niños y adolescentes, atendiendo a los principios del Interés Superior de la Niñez, Unidad Familiar y No Detención; remitiendo a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SEXTA.** En el plazo de un mes, una vez aceptada la presente Recomendación, se emita una circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas del INM en la terminal 1 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, que cumplan con lo establecido en las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales, particularmente relacionado con la entrega de alimentos, agua y enseres básicos de aseo personal a las personas en contexto de migración que se encuentran en las estancias provisionales (tránsito sin visa y rechazo) de ese aeródromo, cuya situación jurídica migratoria hubiese cambiado y no estén en espera de que se ejecute su rechazo; y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento.

**SÉPTIMA.** 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 con el procedimiento administrativo migratorio, de reconocimiento de la condición de refugiado a las personas servidoras públicas del INM adscritas a la Terminal 1 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, 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.

**OCTAVA.** 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.

**101.** 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 las personas servidoras públicas 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.

**102.** 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.

**103.** Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a usted 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.

**104.** 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**