RECOMENDACIÓN NO. 42/2023

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, A LOS PRINCIPIOS DE NO DEVOLUCIÓN, EN AGRAVIO DE QV1 Y V2, Y AL INTERES SUPERIOR DE LA NIÑEZ EN AGRAVIO DE V2, PERSONAS EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN, DE NACIONALIDAD COLOMBIANA, SOLICITANTES DEL RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADOS, EN EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

Ciudad de México, a 31 de marzo de 2023

DR. FRANCISCO GARDUÑO YÁÑEZ
COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

Apreciable señor Comisionado:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1°, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 3°, párrafo primero, 6°, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 26, 41, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/5/2023/2189/Q,** sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y a los principios de no devolución e interés superior de la niñez en agravio de QV1 y V2 solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiados, que fueron devueltas a su país de origen sin darle el trámite correspondiente a su solicitud.

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 6º, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4°, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 78, párrafo primero 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 y párrafo último, así como 117, párrafo primero 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 personas involucradas en los hechos, son los siguientes:

SIGNIFICADO	CLAVE
Persona Víctima Directa	V
Persona Quejosa Víctima Directa	QV
Autoridad Responsable	AR
Persona Servidora Pública	PSP
Acta de rechazo aéreo	Acta rechazo

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 DE LA INSTITUCIÓN	ACRÓNIMO
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional/ Organismo Nacional/ CNDH

Instituto Nacional de Migración	INM
NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	**ACRÓNIMO**
Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados	COMAR
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CmIDH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Terminal 2 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México "Benito Juárez"	T2 del AICM

I. HECHOS

5. El 1 de febrero de 2023 un visitador adjunto adscrito a esta Comisión Nacional se constituyó en las instalaciones de la T2 del AICM con la finalidad de realizar una visita de supervisión para verificar el respeto a los derechos humanos de las personas en contexto de migración que se encontraban en los diversos espacios que el INM tiene en ese lugar, ingresando al área de rechazos, donde entrevistó a QV1, la cual viajaba en compañía de V2, [redacted] años de edad, ambas de nacionalidad [redacted], quien manifestó su deseo de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiados para ella y su [redacted] debido a que en su país de origen fueron amenazadas de muerte por negarse a trabajar para una pandilla de la zona, por lo que no quería ser devuelta.

6. Por lo anterior, el visitador adjunto hizo del conocimiento de AR1 y AR2, el primero en su carácter de encargado de la Sub Representación Federal del INM en la T2 del AICM y la segunda como persona servidora pública adscrita a dicha área, el

requerimiento de QV1, a efecto de que se llevaran a cabo las acciones conducentes para dar trámite a su solicitud, entre ellas, solicitar su comparecencia para recabar por escrito su requerimiento, notificar a la COMAR la petición de éstas y garantizar su no devolución, autoridades que indicaron realizarían las gestiones pertinentes para ello.

7. Sin embargo, durante la madrugada del 2 de febrero de 2023 una persona servidora pública adscrita al INM en la T2 del AICM se presentó en el área de rechazos, indicándoles a QV1 y V2 que serían devueltas a su lugar de origen, momento en el que QV1 le hizo del conocimiento su petición de refugio, haciendo caso omiso a ello y ejecutando el rechazo decretado por PSP2.

8. Consecuentemente, este Organismo Nacional inició el expediente de queja **CNDH/5/2023/2189/Q**, y para documentar las violaciones a derechos humanos se solicitó información al INM, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones y Análisis de las Pruebas de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

9. Acta circunstanciada del 1 de febrero de 2023, suscrita por personal de la Comisión Nacional, mediante la cual se hizo constar que en esa fecha se constituyó en las instalaciones de la T2 del AICM, donde entrevistó a QV1, quien manifestó su deseo de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado dado que su vida y la de su [redacted] V2, corrían peligro en su país de origen.

10. Acta circunstanciada del 2 de febrero de 2023, signada por un visitador adjunto adscrito a este Organismo Nacional en la que se hizo constar la llamada telefónica realizada con QV1, quien refirió que, durante la madrugada de ese mismo día, personal del INM en el AICM la obligó a abordar el vuelo que la regresó a su país de

origen, sin que le diera trámite a su petición del reconocimiento de la condición de refugiada.

11. Escrito de queja de QV1 presentado el 2 de febrero de 2023 a través del formato de queja en línea con que cuenta este Organismo Nacional.

12. Oficio INM/ORCDMX/0633/2023 de 23 de febrero de 2023, recibido mediante correo electrónico en esta Comisión Nacional, signado por la Jefa del Departamento de Asuntos Jurídicos en ausencia de la Titular de la Oficina de Representación del INM en la Ciudad de México por el que rindió el informe requerido, al que adjuntó, entre otras las siguientes documentales:

12.1 Oficio INM/ORCDMX/SRFAICM/543/2023 de 23 de febrero de 2023, por el cual el Responsable de la Sub Representación Federal del INM en el AICM, rinde un informe relacionado con los hechos materia de la queja.

12.2. Correo electrónico de 23 de febrero de 2023 a través del cual AR2 rinde un informe respecto de los hechos materia de la queja.

12.3. Acta rechazo 1 y Acta rechazo 2, ambas de 31 de enero de 2023, en las que se hizo constar que PSP1 envió a segunda revisión a QV1 y V2, y posteriormente PSP2 determinó su inadmisión a México.

13. Acta circunstanciada de 2 de marzo de 2023, en la que se certificó una conversación telefónica con QV1, quien manifestó que se encontraba escondida junto con V2 en provincia distinta a la que vive en [redacted], sin proporcionar su domicilio exacto por miedo, dado que continuaba recibiendo amenazas de muerte.

14. Acta circunstanciada de 29 de marzo del 2023, en la cual se dejó constancia de la llamada realizada por personal de esta CNDH; a efecto de informar al Sub Comisionado Jurídico del INM, el estado que guarda el presente expediente.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

15. El 31 de enero de 2023 QV1, quien viajaba en compañía de V2, [redacted], se presentaron en el filtro de revisión migratoria de la T2 en el AICM, ocasión en la que PSP1 las condujo a una segunda revisión por inconsistencias en la entrevista, derivado de lo cual, en esa misma fecha PSP2 decretó su inadmisión al país, siendo conducidas al área de rechazos en espera de su abordaje.

16. Posteriormente, el 1 de febrero de 2023 estando en el área de rechazos QV1 comunicó a personal adscrito a esta Comisión Nacional su deseo de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado para ella y su hija V2, lo cual se hizo del conocimiento de AR1 y AR2 a efecto de implementar las acciones necesarias para su atención.

17. A pesar de lo anterior, durante la madrugada del 2 de febrero de 2023 una persona servidora pública adscrita al INM en la T2 del AICM se presentó en el área de rechazos, indicándoles a QV1 y V2 que serían devueltas a su lugar de origen, momento en el que QV1 reiteró su petición de refugio, haciendo caso omiso a ello y ejecutando el rechazo decretado por PSP2 en su contra, encontrándose a la fecha de emisión de la presente Recomendación QV1 y V2 en su país de origen.

18. 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 PRUEBASgg

19. Del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/5/2023/2189/Q**, en términos de lo dispuesto en los artículo 41 y 42 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con un enfoque lógico jurídico de máxima protección de las víctimas, con perspectiva de género y del interés superior de la niñez 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 a los principios de no devolución e interés superior de la niñez en agravio de QV1 y V2, atribuibles a AR1 y AR2, ambos adscritos al INM, 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

20. 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.

21. 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.

22. 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."*

23. A nivel internacional, el artículo 1, inciso A, numeral 2, de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 ("Convención de Ginebra") de las Naciones Unidas, refiere que el término de refugiado se aplicará a la persona que: "*debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país, o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él".*

24. La Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, en su Punto III, conclusión Tercera, amplió el concepto de refugiado para considerar también a "*las personas que han huido de sus países, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos y otras circunstancias que haya perturbado gravemente el orden público."*

25. Por otra parte, el artículo 13 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, señala que la condición de refugiado se reconocerá a la persona extranjera que se encuentre en el país, "bajo alguno de los siguientes supuestos:

I. Que debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él;

II. Que ha huido de su país de origen, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, y

III. Que debido a circunstancias que hayan surgido en su país de origen o como resultado de actividades realizadas, durante su estancia en territorio nacional, tenga fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, o su vida, seguridad o libertad pudieran ser amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos y otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público."

26. En ese tenor, el Estado mexicano debe hacer una correcta y oportuna evaluación de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado y del riesgo que corren las personas en contexto de migración, respetando las garantías mínimas en los procedimientos para que los solicitantes de refugio tengan acceso a un debido proceso que les dé certeza y seguridad jurídica, y no se les devuelva al país donde corre peligro su vida, de tal manera que no se les revictimice por su situación de vulnerabilidad; lo que no sucedió en el presente caso.

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…"*[1]

28. Este Organismo Nacional en la Recomendación 47/2017 señaló que: "*La vulnerabilidad surge de factores físicos, sociales, económicos y ambientales que varían considerablemente en el trascurso 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."*[2]

29. Aunado a la situación de vulnerabilidad en la que se sitúan las personas migrantes, especialmente aquéllas que ingresan al país sin documentos que acrediten una condición de estancia regular, debemos recordar que existen ciertos grupos a los que históricamente se han violentado sus derechos humanos, como la

---

[1] *"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.*
[2] 2 CNDH. "Sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la protección a la salud y a la integridad personal cometidas en agravio de V1 y V2, personas en contexto de migración en la estación migratoria del Instituto Nacional de Migración en Tapachula, Chiapas", 29 de septiembre de 2017, párr. 67.

niñez, las mujeres, personas de la comunidad LGBTTTI, personas mayores, entre otros.

30. Es por ello que la CNDH ha buscado visibilizar a estos grupos de población, por ejemplo a la niñez migrante a través del "*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", en el que se señaló que "…la vulnerabilidad a la que son expuestos los grupos de personas en contexto de migración en situación irregular se ha acentuado, no solamente porque la sufren en sus países de origen, sino también porque la enfrentan en el camino que recorren en donde se encuentran a merced de los posibles abusos de agentes migratorios, fuerzas de seguridad y crimen organizado. Su tránsito en México como territorio de acogida o de paso, presenta las mismas amenazas que cualquier persona en situación migratoria irregular, sin embargo, su vulnerabilidad es mayor en tanto se encuentran en una etapa temprana de desarrollo personal*." [3]

31. Expuestos los apartados anteriores se confirma la situación de vulnerabilidad en que se encontraban QV1 y V2, por su condición de [redacted], respectivamente, aunado al hecho de ser personas en contexto de migración, las cuales huyeron de su país de origen para salvaguardar sus vidas, como en párrafos subsecuentes se analizará.

B. Derecho a la seguridad jurídica

32. 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

[3] CNDH, octubre de 2016, párr. 229.

cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la autoridad competente y la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.

33. 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.[4]

34. 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.

35. 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

[4] 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.

estrictamente para los casos que lo ameriten a fin de garantizar el derecho a la seguridad jurídica de los gobernados.[5]

36. En relación con las personas extranjeras presentadas ante el INM que se encuentran alojadas en estancias o estaciones migratorias, el respeto a la seguridad jurídica cobra una especial relevancia en dos sentidos:

37. El primero es referente al respeto de los derechos de las personas extranjeras durante la substanciación de los procedimientos administrativos migratorios, debido a que, de conformidad con el artículo 144 de la Ley de Migración, dicho procedimiento pudiera derivar en una deportación, lo cual podría afectar irreparablemente derechos tales como libertad, unidad familiar, integridad personal, garantía de no devolución, entre otros.

38. El otro sentido se refiere a la certeza que deben tener las personas extranjeras que se encuentran dentro de un recinto migratorio respecto a los derechos con los que cuentan, a poder exigir su cumplimiento y la seguridad de que no serán víctimas de injerencias arbitrarias por parte de la autoridad.

B.1. Omisión de dar trámite a la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado manifestada por QV1

39. De conformidad con el último párrafo del artículo 17 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, el INM en coadyuvancia con la COMAR podrá recibir solicitudes del reconocimiento de la condición de refugiado, las cuales deberán ser remitidas a esa Coordinación, dentro de las 72 horas siguientes a su recepción.

[5] 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.

40. En el presente caso de la Acta rechazo 1 y Acta rechazo 2, de 31 de enero de 2023, a nombre de QV1 y V2, respectivamente, se desprendió que en esa fecha QV1, en compañía de V2, se presentaron en el filtro de revisión migratoria, ocasión en la que PSP1, con fundamento en el artículo 60 párrafo segundo del Reglamento de la Ley de Migración, las condujo a una segunda revisión por inconsistencias en la entrevista, hecho lo cual, al no acreditar los requisitos de internación de la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, PSP2 decretó su inadmisión al país, siendo conducidas a la estancia de rechazos en espera de la ejecución de dicha determinación.

41. Subsecuentemente, de la visita de supervisión realizada el 1 de febrero de 2023 por un visitador adjunto adscrito a este Organismo Nacional al área de rechazos de la T2 del AICM se entrevistó a QV1, quien manifestó su deseo de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado para ella y para V2, debido a que en su país de origen fueron amenazadas de muerte por negarse a trabajar para una pandilla de su localidad, huyendo para salvaguardar sus vidas, de lo cual se desprende la vulnerabilidad en que se encontraban, lo cual de manera inmediata y directa se hizo del conocimiento de AR1 y AR2, quienes en ese momento se encontraban a las afueras de la sala de rechazos en cita, comprometiéndose a realizar las acciones pertinentes a fin de que no fueran devueltas, como comparecerlas para recabar su requerimiento por escrito y notificarlo a la COMAR.

42. Lo anterior, se corrobora con el informe rendido por AR2, mediante correo electrónico de 23 de febrero de 2023, quien confirmó que el 1 de febrero de 2023 personal de esta Comisión Nacional le hizo del conocimiento la intención de QV1 de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiados, tanto para ella como para

[redacted], sin que de ese informe se advierta dato alguno respecto a la atención que dio a la petición de QV1.

43. Cabe subrayar que desde el momento en que AR1 y AR2 tuvieron conocimiento de la pretensión de QV1 de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiados para ella y para V2, tenían la obligación de proporcionales la asistencia jurídica respectiva, ello de conformidad con lo previsto en los artículos 13 de la Ley de Migración y 3, fracción V, de su Reglamento que establecen el derecho que tienen todas las personas extranjeras a ser informadas sobre la posibilidad de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, así como ser auxiliadas por la autoridad migratoria para solicitar ese reconocimiento, lo que en el presente caso no aconteció.

44. Por lo que, tanto AR1 como AR2 omitieron implementar las acciones pertinentes en la atención de la manifestación realizada por QV1, para acceder al procedimiento del reconocimiento de la condición de refugiados, del que tuvieron pleno conocimiento al ser informados de ello por personal de este Organismo Nacional, quien inclusive les pidió comparecieran a las agraviadas con el fin de que recabaran por escrito su solicitud del reconocimiento de la condición de refugiados, haciendo hincapié que si bien desde un inicio no externaron su solicitud por miedo a que no se le diera tramite a su solicitud, en el momento en que personal de este Organismo Nacional les explicó dicho derecho, también se les solicitó a AR1 y AR2 notificar a la COMAR para que pudieran acceder a las prerrogativas que brinda ese procedimiento como lo es la no devolución a su país de origen donde corría peligro su vida.

45. Lo anterior, conforme a lo previsto en el artículo 18, párrafo tercero, de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, que establece que para el caso de que al solicitante no le sea posible presentar la solicitud por escrito,

la presentará verbalmente, debiéndose asentar en un acta las manifestaciones del peticionario, omitiendo llevar a cabo tales acciones tanto AR1 como AR2.

46. De igual forma AR1 y AR2 soslayaron la obligación que tiene el INM para coadyuvar con la COMAR, en la atención de los solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado, tal como lo establece el numeral 17, último párrafo, del Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, así como en atender lo preceptuado en el artículo 7, párrafo segundo, de la Ley de Refugiados antes citada que prevé la obligación de suspender cualquier procedimiento migratorio de un solicitante, hasta que se emita una resolución sobre el reconocimiento de la condición de refugiado, lo que en el caso, no aconteció, dado que AR1 y AR2 permitieron se continuara con la determinación de inadmisión al país que previamente se les había resuelto a las agraviadas y que condujo finalmente a su devolución a su país de origen.

47. Asimismo, se advirtió que no solamente AR1 y AR2 fueron omisos en dar trámite a la solicitud de refugio materia de la presente Recomendación, dado que en la comunicación telefónica entablada con QV1 de 2 de febrero de 2023 con personal de esta Comisión Nacional, ésta narró que cuando se encontraban en la sala de rechazos una mujer adscrita al INM se presentó en esa área para conducirlas al avión que las devolvería a su país, momento en el que le manifestó a dicha persona servidora pública sobre su solicitud de refugio, a lo cual hizo caso omiso, diciéndole que esa petición no existía y que de todos modos sería regresada a Colombia, forzándolas a abordar el vuelo de regreso.

48. Consecuentemente AR1 y AR2, así como la persona servidora pública del INM que las obligó a abordar el avión de regreso a su país de origen fueron omisos en respetar las garantías mínimas que establece el procedimiento del reconocimiento

de la condición de refugiado, restringiendo el ejercicio de atribuciones competencia de la COMAR para evaluar si se trataba de un caso que requería protección internacional, ya que, a pesar de que personal de esta Comisión Nacional hizo de su conocimiento la pretensión de QV1 a AR1 y AR2, éstos en ningún momento la comparecieron o entrevistaron acerca de los factores de riesgo por los que requería de la protección internacional.

49. Por lo que al no permitirles presentar y dar trámite a su solicitud de refugio, revictimizaron a QV1 y V2, [redacted] años de edad, quienes salieron huyendo de su país para salvaguardar sus vidas, derivado de las amenazas de muerte en su contra realizadas por un grupo criminal de su localidad, vulnerando así su derecho a la seguridad jurídica establecido en los artículos 1°, 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 11, 16, 22, 66 y 67 de la Ley de Migración, que en términos generales previenen que independientemente de su situación jurídica, las personas migrantes tendrán el derecho a que se les respete en todo momento el debido proceso.

50. Al omitir dar trámite a tal petición, limitando las funciones y competencia de la COMAR, la que tampoco tuvo la oportunidad de evaluar si se trataba de personas que requerían de protección internacional, también se transgredió el principio de la no devolución, mismo que se desarrolla a continuación.

C. Principio de no devolución

51. El principio de no devolución consiste en la obligación de los Estados de garantizar la permanencia de las personas extranjeras que han manifestado su

interés de tener acceso al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, obligación que se traduce en otorgar la posibilidad de no ser devuelto, deportado o expulsado, en tanto se encuentra vigente dicho procedimiento.

52. Por virtud de este principio, las personas extranjeras, aun sin haber sido reconocidas como refugiados, permanecen en el territorio de un Estado a pesar de no contar con la documentación idónea para acreditar una regular estancia.

53. Este principio protege a la persona para no ser devuelta al territorio de un Estado en el que pudiera verse en riesgo, siendo que la sola manifestación de tener un temor fundado de volver al país en donde su vida, libertad o integridad personal se podrían encontrar en riesgo, es suficiente para que las autoridades estatales garanticen el principio de no devolución y, por tanto, el acceso al procedimiento administrativo correspondiente, aun y cuando no cuenten con la documentación migratoria idónea para internarse o residir en territorio nacional.

54. La CrIDH, se ha pronunciado respecto de la importancia de respetar el derecho al no retorno de las personas susceptibles de solicitar refugio, señalando que *"a partir del artículo 5 de la Convención Americana, leído en conjunto con las obligaciones* erga omnes *de respetar y hacer respetar las normas de protección de los derechos humanos, se desprende el deber del Estado de no deportar, devolver, expulsar, extraditar o remover de otro modo a una persona que esté sujeta a su jurisdicción a otro Estado, o a un tercer Estado que no sea seguro, cuando exista presunción fundada para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes".*[6]

[6] Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 226.

55. En el presente caso se pudo acreditar que el 31 de enero de 2023, QV1, en compañía de V2, se presentaron en el filtro de revisión migratoria, ocasión en la que PSP1 con fundamento en el artículo 60 párrafo segundo del Reglamento de la Ley de Migración, las condujo a una segunda revisión por inconsistencias en la entrevista, donde comparecieron ante PSP2, hecho lo cual, al no acreditar los requisitos de internación de la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, PSP2 decretó su inadmisión al país, siendo conducidas al área de rechazos en espera de su abordaje.

56. Cabe mencionar que, si bien en la comparecencia de 31 de enero de 2023, rendida ante PSP2 QV1 y V2 no señalaron desde un inicio ser solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado, ello no constituye un impedimento legal para haberle dado trámite a su petición en el momento en el que decidieron ejercer ese derecho, el cual fue manifestado a personal de esta Comisión Nacional, ocasión en la cual, se le preguntó la razón por la que no había hecho del conocimiento de su problemática a servidores públicos del INM, respondiendo que le daba temor y no sabía si la iban a ayudar.

57. Al respecto cabe precisar que los visitadores adjuntos adscritos a este Organismo Nacional, por la naturaleza de sus funciones y en el ejercicio de su comisión, actúan con fe pública, en términos de lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por lo que cuentan con la facultad para autenticar los documentos, declaraciones o hechos que acontezcan en su presencia, en relación con el respeto a los derechos humanos.

58. Por lo que, cuando personal de este Organismo Nacional supo de la intención de QV1, de manera inmediata hizo del conocimiento de AR1 y AR2, quienes se comprometieron a realizar las gestiones conducentes, como comparecerlas para

recabar por escrito su pretensión y hacerla llegar a la COMAR para el trámite correspondiente; no obstante, dentro de los documentos enviados por el INM no existe constancia o registro alguno que permita evidenciar la atención que se le dio a tal solicitud, por el contrario, la madrugada del 2 de febrero de 2023 fue ejecutada el acta de rechazo emitida en su contra el 31 de enero del mismo año transgrediendo con ello su derecho a solicitar refugio, al omitir darle tramite a su petición y en consecuencia evitar su devolución al país donde corre peligro su vida.

59. Sobre lo cual, AR2 aludió en su informe de 23 de febrero de 2023 en relación con la petición de QV1 hecha valer por el visitador adjunto de esta Comisión Nacional: *…en fecha 01 de febrero de 2023 se presentó personal de la CNDH (eran dos visitadores) en las instalaciones de la Terminal 2 de este aeropuerto para realizar su recorrido de rutina en las diversas instancias de este Instituto, uno de los visitadores me abordó camino al pasillo del CAO para informar de manera verbal que dos extranjeras de origen colombiano pretendían solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado en México, sin proporcionar documento o escrito alguno … no obstante, en todo momento se estuvo pendiente sobre la posible petición de solicitud de refugio, durante la estancia y abordaje de los pasajeros con determinación de rechazo aéreo, que se encontraron durante la visita señalada; sin embargo, no hubo manifestación verbal o escrita al respecto, por lo que todos los pasajeros inadmitidos fueron abordados salvaguardando en todo momento sus derechos humanos.*

60. Sin embargo, en la queja que QV1 interpuso en línea, esta manifestó, contrario a lo expuesto por AR2 que: *…como a las (sic) 1 de la mañana llegaron a levantarme y a decirme que me tenía que ir que tenía que abordar el avión yo les lloré les supliqué que no me montara (sic) les dije lo que me había dicho el [visitador adjunto] y me dijeron que no les importaba que tenía que montarme o montarme al avión yo*

les supliqué y me sacaron las cosas a la fuerza despertaron a mi [redacted] *y me llevaron obligada al avión super tarde cansadas sin arreglar mi* [redacted] *angustiada yo les llore demasiado y me llevaron como si fuera una delincuente al avión custodiada hasta que aborde el avión yo les suplicaba que me dejaran Llamar (sic) a derechos humanos y no me dieron el derecho a la llamada… .*

61. Si bien el aspecto señalado en el punto anterior QV1 no lo mencionó previamente, de haberse realizado las gestiones por parte de AR1 y AR2 ante COMAR sobre su solicitud de refugio y de haberla entrevistado nuevamente podrían haber tenido este contexto y no haber efectuado el rechazo a su país de origen, principalmente al tratarse de una [redacted], quienes por esta condición se encontraban en una situación de mayor vulnerabilidad.

62. Al respecto, esta Comisión Nacional comparte el criterio de la CrIDH, relativo a que son varios los principios que cobijan el derecho de solicitar y recibir refugio, pero es el *principio de no devolución* la piedra angular de la protección internacional de las personas extranjeras solicitantes de asilo, sin importar su estatuto legal o condición migratoria en el país en que se encuentra, al punto de constituirse en una norma consuetudinaria de Derecho Internacional.[7]

63. De la comunicación entablada con QV1, a través de llamadas telefónicas de 2 de febrero y 2 de marzo de 2023, se obtuvo que a consecuencia de su devolución esta tuvo que buscar alojamiento en otra ciudad, dado que al regreso a su casa, encontró pegadas en la puerta de su domicilio nuevas amenazas de muerte, por lo que se encontraban escondidas y con temor a que dichas amenazas se concreten.

[7] CrIDH. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia. Sentencia de 25 de noviembre de 2013 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafos 151 y 152.

64. Por tanto la omisión de AR1 y AR2 consistente en no recibir y notificar sobre la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiados de QV1 y V2 trajo como consecuencia su devolución a su país de origen, conculcando con ello lo establecido en los artículos 11, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5, fracción I, de la Ley sobre Refugiados Protección Complementaria y Asilo Político y 17 de su Reglamento, lo cual también se realizó sin tomar en cuenta la presencia de una [redacted], V2, la cual requería de una protección especial en atención al principio del interés superior de la niñez, como a continuación se desarrolla.

D. 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"*.[8]

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."*[9]

69. En esta misma tesitura la Primera Sala de la SCJN[10] 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*

[8] Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 27 de abril de 2012, párrafo 49.
[9] 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.
[10] Tesis Constitucional *"Interés Superior del Menor. Su función normativa como principio jurídico protector"*, Semanario Judicial de la Federación, junio de 2012, registro 2000988.

prescripción de carácter imperativo, cuyo contenido es la satisfacción de todos los derechos del menor para potencializar el paradigma de la protección integral".

70. Estos instrumentos legales obligan al Estado mexicano, en cada una de sus esferas de actuación, a llevar a cabo acciones encaminadas a preservar y proteger los derechos de los niños y las niñas, en todas las esferas de su vida, y, por supuesto en todo momento. Esto es, el interés superior de la niñez, principio rector de protección a estos sujetos, debe guiar todas las políticas, leyes y actuaciones de las autoridades y/o servidores públicos, contemplando en su diseño y ejecución todas aquellas situaciones en las que habrá niños y/o niñas presentes. En cierto sentido, obliga a que cada política sea diseñada y ejecutada pensando en las maneras en que directa o indirectamente afectarán el desarrollo de los niños como miembros de la comunidad, teniendo en cuenta las condiciones especiales de vulnerabilidad a la que están expuestos.[11]

71. En el presente caso, AR1 y AR2 al momento en que personal de la CNDH les informó y solicitó se tomaran las medidas necesarias para iniciar con el trámite del reconocimiento de la condición de refugiados de QV1 y V2, tenían que tomar en cuenta que se trataba de una persona que se encontraba en compañía de una [redacted] de [redacted] de edad, en este caso V2, lo cual los obligaba a otorgarle atención de manera prioritaria e inmediata de acuerdo al principio de interés superior de la niñez, sin que del informe rendido por el INM se advierta constancia alguna en la que se hiciera constar su comparecencia o entrevista, omitiendo evaluar y ponderar las posibles repercusiones de devolverlas al lugar donde corre peligro su vida derivado de las amenazas de muerte realizadas en contra de su madre, lo cual no aconteció.

[11] CNDH. Recomendación 32/2023, de 28 de febrero de 2023, párr. 69

72. Cabe subrayar que la contravención al principio del interés superior de la niñez en agravio de V2 afectó su derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral, tal como lo establece el artículo 13, fracción VI, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, dado que de acuerdo con lo manifestado por QV1 mediante llamada telefónica de 2 de marzo de 2023, ellas viven escondidas y con temor a la materialización de las amenazas de muerte vertidas en su contra.

73. Aunado a lo anterior, de acuerdo con lo señalado por QV1 en su queja en línea: "… *mi* [redacted] *ella no saca esos hechos de la cabeza los cuenta y llora, uno es grande aguanta lo que sea pero como es posible que mi* [redacted] *pases (sic) por todo eso…".* Haciendo alusión a la forma en que personal del INM las obligó a abordar el avión que las retornaría a [redacted], y a su consideración las trataron como delincuentes siendo que QV1 "suplicó" se les brindara apoyo, advirtiéndose así que las personas servidoras públicas del INM que estuvieron como responsables del área de rechazos no garantizaron el interés superior y situación de vulnerabilidad de V2, toda vez que se trataba de una niña en contexto de migración y solicitante de reconocimiento de la condición de refugiado.

74. En razón de lo expuesto, es posible concluir que en el presente caso se violentó el principio del interés superior de la niñez en perjuicio de V2, incumpliéndose lo previsto en los artículos 4°, párrafo nueve, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3° de la Convención sobre los Derechos del Niño; 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 2 y 89, párrafo cuarto de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que en términos generales señalan que en la toma decisiones en los que se encuentren relacionados niñas, niños y adolescentes, se debe atender primordialmente el interés superior de la niñez por formar parte de un grupo de atención prioritaria.

E. Responsabilidad de las Personas Servidoras Públicas

75. Tal como ha quedado acreditado en la presente Recomendación la responsabilidad de AR1 y AR2 se debió a que no realizaron las acciones conducentes a efecto de dar trámite a la solicitud de refugio expresada por QV1, quien se encontraba acompañada de V2, al no haberlas comparecido o entrevistado acerca de los factores de riesgo por los que requerían de la protección internacional, así como suspender la inadmisión en su contra a fin de evitar la devolución al país donde corre peligro su vida y dar aviso a la COMAR.

76. Por lo anterior, se vulneró su derecho a la seguridad jurídica, así como al principio de no devolución e interés superior de la niñez, en atención a las consideraciones vertidas con antelación, transgrediendo así lo establecido en los artículos 1, 4, párrafo noveno, 11, párrafo segundo, 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, 10 y 14.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 19 y 22.8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político; 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; XVIII y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 11, 22, 66 y 67 de la Ley de Migración y 5 fracción I de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

77. Este Organismo Nacional considera que las omisiones atribuidas a AR1 y AR2, constituyen evidencia suficiente para concluir que incumplieron con su deber de actuar con legalidad, honradez, lealtad y eficiencia como personas servidoras públicas, en términos de lo dispuesto por el artículo 7°, fracciones I, V y VII de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en los que se prevé la obligación que tienen las personas servidoras públicas de actuar conforme a lo que las leyes,

reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, así como promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución.

78. Por lo que con fundamento en los artículos 1°, 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 disciplinaria ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración, en contra de AR1 y AR2, en cuya investigación se tomen en cuenta las observaciones y evidencias referidas en la presente Recomendación.

F. Reparación integral del daño y formas de dar cumplimiento

79. 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.

80. 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, 131 y 152 de la Ley General de Victimas, y demás normatividad aplicable al caso, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y al principio de no devolución e interés superior de la niñez, se deberá inscribir a QV1 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.

81. 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.

82. 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"*.[12] En este sentido, dispone que *"las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas"*.[13]

83. 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 éstos.

a) Medidas de Restitución

84. En términos del artículo 61, fracción II de la Ley General de Víctimas, las medidas de restitución buscan devolver a las víctimas a la situación anterior a la comisión de la violación de sus derechos humanos, por lo que, tendrán entre otros derechos, el restablecimiento de sus derechos jurídicos que hubiesen sido conculcados.

85. Así, para cumplir con el punto sexto recomendatorio, atendiendo a lo establecido en el último párrafo del artículo 17 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, el INM en coadyuvancia con la COMAR, en el plazo de un mes, a partir de la aceptación de la Recomendación, deberá girar las instrucciones procedentes con objeto de que se entable contacto con QV1 para confirmar su pretensión respecto a su solicitud del reconocimiento de la condición de refugiados, tanto para ella como para su [redacted], V2, de ser el caso y previo consentimiento de éstas, se efectúen las gestiones que sean necesarias para facilitar su ingreso a nuestro

[12] *"Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina"*. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Reparaciones y Costas, párr. 41.
[13] *"Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala"*. Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 89.

país y puedan acceder a tal procedimiento ante la COMAR, enviando a este Organismo Nacional las pruebas de cumplimiento.

b) 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 Victimas, el INM realizará las acciones necesarias, en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para que a QV1 y V2 se les proporcione la atención psicológica que requieran, por los hechos y las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la Recomendación, la cual deberá otorgarse por personal profesional especializado, atendiendo a su edad y sus necesidades específicas.

88. Esta atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y 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 al punto recomendatorio segundo.

c) Medidas de Compensación

89. 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".*[14]

90. 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. Esta 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.

91. 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 QV1, y V2, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, acompañada de los Formatos Únicos de Declaración diseñados por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a los hechos y las violaciones a derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño causado a QV1 y V2, en términos de la Ley General de Víctimas; 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.

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

d) Medidas de Satisfacción

92. 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.

93. 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 ante el Órgano Interno de Control en ese Instituto, en contra de AR1 y AR2, por los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho corresponda, de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

94. Por lo anterior, se deberá dar cumplimiento al punto recomendatorio tercero, informando las acciones de colaboración que efectivamente se han realizado, atendiendo los requerimientos de información oportunamente.

e) Medidas de no repetición

95. 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. Para ello, la educación y capacitación de las personas servidoras públicas respecto de los derechos humanos, resulta ser una medida prioritaria y permanente.

96. Para tal efecto, es necesario que las autoridades del INM implementen en el plazo de seis meses, después de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos; con énfasis en derecho a la seguridad jurídica**,** así como al derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, principio de no devolución e interés superior de la niñez, a fin de que las personas servidoras públicas del INM adscritas a la T2 de AICM, en particular a AR1 y AR2, 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 cuarto recomendatorio.

97. Además, para cumplir con el punto cuarto el INM tendrá que girar una circular a las personas servidoras públicas del INM en la terminal 2 del AICM, para que cuando se reciba la noticia de algún visitador adjunto de esta Comisión Nacional respecto de personas que desean solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado o directamente de las personas en contexto de migración que se encuentren en las áreas de tránsito sin visa o rechazo manifiesten su deseo de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado se tomen las medidas pertinentes a efecto de garantizar el acceso al procedimiento respectivo y se realice de inmediato la notificación a la COMAR, priorizando la situación de vulnerabilidad como en el caso de niñas, niños y adolescentes, atendiendo los principios de interés superior de la niñez y unidad familiar, remitiendo las constancias que acrediten su cumplimiento, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto quinto recomendatorio.

98. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que las garantías de no repetición previamente descritas constituyen una oportunidad para que las autoridades en el respectivo ámbito de sus competencias, a fin de fortalecer una

sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y por consecuencia, sumarse a una cultura de paz, legalidad y respeto a los derechos humanos que conjunten valores, actitudes y comportamientos para su protección y garantía, así como la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, con la finalidad de evitar hechos similares a los analizados en el presente instrumento recomendatorio.

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

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Deberá colaborar con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de QV1, y V2, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, acompañada de los Formatos Únicos de Declaración diseñados por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a los hechos y las violaciones a derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño causado a QV1 y V2, 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 requieran QV1 y V2, por los hechos y 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 su edad, necesidades específicas y bajo su consentimiento. La atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y en un lugar accesible; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. 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 y AR2 y demás personas servidoras públicas involucradas, por las omisiones precisadas en los hechos y observaciones de la presente Recomendación; enviando a esta Comisión Nacional las constancias que le sean requeridas.

CUARTA. Impartir en el término de seis meses, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos; con énfasis en derecho a la seguridad jurídica, así como al derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, principio de no devolución e interés superior de la niñez, a fin de que las personas servidoras públicas del INM adscritas a la T2 de AICM, en particular a AR1 y AR2, 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. El curso deberá impartirse por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; en las que se incluya los programas, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, listas de asistencia, videos y constancias. Hecho lo anterior, se remitan a este Organismo Nacional las pruebas de su cumplimiento.

QUINTA. En el plazo de dos meses, 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 T2 del AICM para que cuando reciban la noticia de algún visitador adjunto de esta Comisión Nacional respecto de personas que desean solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado o directamente de las personas en contexto de migración que se encuentren en las áreas de tránsito sin visa o rechazo manifiesten su deseo de solicitar el reconocimiento de la condición de

refugiado se tomen las medidas pertinentes a efecto de garantizar el acceso al procedimiento respectivo y se realice de inmediato la notificación a la COMAR, priorizando la situación de vulnerabilidad como en el caso de niñas, niños y adolescentes, atendiendo los principios de interés superior de la niñez y unidad familiar, Hecho lo anterior, se remitan a este Organismo Nacional las pruebas de su cumplimiento.

SEXTA. En un plazo de un mes, a partir de la aceptación de la Recomendación, se giren instrucciones a quien corresponda con objeto de que se entable contacto con QV1, para confirmar su pretensión respecto a su solicitud del reconocimiento de la condición de refugiados, tanto para ella como para su [redacted], V2, de ser el caso y previo consentimiento de éstas, se efectúen las gestiones que sean necesarias para facilitar su ingreso a nuestro país y puedan acceder a tal procedimiento ante la COMAR; enviando a este Organismo Nacional las pruebas de cumplimiento.

SEPTIMA. 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.

100. 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 1°, 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.

101. 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.

102. 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.

103. 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 solicitará 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

RARR