RECOMENDACIÓN NO. 79/2023

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, AL DEBIDO PROCESO, EN AGRAVIO DE V1, V2, V3, V4 Y V5, ASÍ COMO DEL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ DE V3 Y V4, FAMILIA DE NACIONALIDAD BRASILEÑA INADMITIDA EN MÉXICO POR PERSONAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN EN EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

Ciudad de México, a 31 de mayo 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 lo dispuesto 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 segundo, 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, y 89, 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/5/2023/2198/Q,** sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, al debido proceso e interés superior de la niñez en agravio de V1, V2, V3, V4 y V5, familia de nacionalidad brasileña, inadmitida en México por personal 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 6, 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, 113, fracción I y párrafo último, así como 117, párrafo primero, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección y Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. La información se pondrá en conocimiento de las autoridades recomendadas a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

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

SIGNIFICADO	CLAVE
Víctima	V
Quejoso	Q
Persona Autoridad Responsable	AR
Persona Servidora Pública	PSP

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:

DENOMINACIÓN	ACRÓNIMO/ABREVIATURA
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional / Organismo Nacional / CNDH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CmIDH

DENOMINACIÓN	ACRÓNIMO/ABREVIATURA
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Instituto Nacional de Migración	INM
Secretaría de Relaciones Exteriores	SRE
Universidad Autónoma de la Ciudad de México	UACM
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes	Procuraduría de Protección
Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	AICM
Área 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
NORMATIVIDAD	
DENOMINACIÓN	**ACRÓNIMO/ABREVIATURA**
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM / Constitución Política

I. HECHOS

5. El 30 de enero y 2 de febrero de 2023 este Organismo Nacional recibió la queja de Q, quien señaló que V1 fue invitado por la UACM, para participar en el Diplomado Internacional "Metrópolis y Salud", el cual se realizaría en colaboración con la Universidad Federal de Alagoas y el Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico, ambos de Brasil.

6. Por anterior, el 27 de enero de 2023 V1, su esposa V2, sus hijos V3 y V4 y su suegra V5 arribaron al AICM, portando las visas expedidas por el Consulado de México en Brasil; sin embargo, personas servidoras públicas del INM no permitieron su ingreso al país, argumentando que dichos documentos eran falsos, además rompieron sus visas, no los dejaron realizar una llamada telefónica, ni les asignaron traductor, V1 fue separado de su familia y hasta el día siguiente fueron retornados a su país de origen Brasil.

7. Q también mencionó que el personal del INM, no se comunicó con los profesores de la UACM para que corroboraran el motivo de viaje de V1, a pesar de que él exhibió la carta invitación expedida por esa Universidad.

8. Por lo anterior, este Organismo Nacional inició el expediente **CNDH/5/2023/2198/Q**, y para documentar las violaciones a derechos humanos se solicitó información al INM, así como en colaboración a la SRE, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones y Análisis de las Pruebas de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

9. Escrito de queja de Q recibido el 30 de enero y 2 de febrero de 2023 en este Organismo Nacional.

10. Oficio INM/OSCJ/1522/2023 recibido el 10 y 28 de marzo de 2023 en esta Comisión Nacional, a través del cual, el Subcomisionado Jurídico del INM adjuntó copia de la siguiente información:

10.1. Actas de rechazo aéreo números AR/DL0901/102175/2023, AR/DL0901/102173/2023, AR/DL0901/102164/2023, AR/DL0901/102166/2023 y AR/DL0901/102169/2023 de 27 de enero de 2023, en las que se hizo constar que AR1 envió a segunda revisión a V1, V2, V3, V4 y V5, posteriormente AR2 determinó su inadmisión a México.

10.2. Constancias de llamada telefónica del 27 de enero de 2023 en las cuales AR2, hizo constar que se informó a V1, V2, V3, V4 y V5 su derecho a realizar una llamada telefónica y que habían manifestado su conformidad para hacerla, sin que obre evidencia de que la hubiesen efectuado.

10.3. Oficio sin número de 9 de febrero de 2023 por el cual AR1 y AR2, así como PSP1 y PSP2 informaron, entre otras, que el 27 de enero de 2023 V1, V2, V3, V4 y V5 fueron conducidos a una segunda revisión para corroborar el propósito de su visita a México y que se utilizó la herramienta electrónica "Google Traductor"[1] para facilitar la comunicación en el idioma portugués-español; además que las actas de rechazo fueron firmadas en suplencia por ausencia, por AR2.

10.4. Oficio INM/ORCDMX/SRFAICM/0317/2023, de 10 de febrero de 2023, a través del cual, el Subrepresentante Federal del INM en el AICM rindió un informe relacionado con los hechos de la queja.

[1] Sistema multilingüe de traducción automática, desarrollado y proporcionado por Google, para traducir texto, voz, imágenes o video en tiempo real de un idioma a otro.

10.5. INM/OECDMX/SRFAICM/0307/2023, de 10 de febrero de 2023 suscrito por el Subrepresentante Federal del INM en el AICM, quien solicitó a la Dirección de Instalaciones Estratégicas del INM las videograbaciones del 27 y 28 de enero de 2023 del filtro de migración, sala de segunda revisión, de rechazos (hombres y mujeres) de la terminal 1 del AICM.

11. Oficio SRE/12C.06/2023-154.04 recibido en este Organismo Nacional el 28 de marzo de 2023, mediante el cual la Coordinadora de Servicios Migratorios de la SRE, remitió copia de los siguientes documentos:

11.1. Cartas expedidas el 21 de octubre de 2022 y 29 de enero de 2023 por la Rectora, el Coordinador Académico y la investigadora del Colegio de Ciencias y Humanidades Promoción de la Salud, todos de la UACM, en las que se señala que V1, y otros académicos realizarían diversas actividades posdoctorales en dicha Universidad entre el 27 de enero y 30 de junio de 2023.

11.2. Correo electrónico RIO-0112 de 10 de febrero de 2023, por el cual PSP3, señaló que el 23 de enero de 2023 a V1 se le expidió visa de residente temporal estudiante y a V2, V3, V4 y V5 se les otorgó la visa de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

12. El 27 de enero de 2023 V1, V2, V3, V4 y V5 arribaron a la T1 del AICM, donde AR1 revisó su documentación y determinó que fueran sujetos de una segunda revisión por “inconsistencia en la entrevista”, durante esta diligencia AR2 resolvió que no cumplían con los requisitos de internación, no obstante, que exhibieron en el caso de V1, visa de residente temporal estudiante y V2, V3, V4 y V5 visas de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, y manifestaron que el motivo de su

viaje era por estudios y turismo, determinándose su rechazo a Brasil, el cual fue ejecutado al día siguiente.

13. 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

14. Del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/5/2023/2198/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, debido proceso e interés superior de la niñez en agravio de V1, V2, V3, V4 y V5 atribuibles a AR1 y AR2, en atención a las siguientes consideraciones.

A. Contexto del procedimiento de internación a México para personas en movilidad internacional

15. La internación regular al país se efectúa en el momento en que la persona pasa por los filtros de revisión migratoria ubicados en los lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire, dentro de los horarios establecidos para tal efecto y con intervención de las autoridades migratorias[2].

[2] Artículo 34, segundo párrafo de la Ley de Migración.

16. En vinculación con lo anterior, según lo dispone el artículo 37 de la Ley de Migración, los extranjeros deberán: I. Presentar en el filtro de revisión migratoria ante el Instituto, los documentos siguientes: a) Pasaporte o documento de identidad y viaje que sea válido de conformidad con el derecho internacional vigente, y b) Cuando así se requiera, visa válidamente expedida y en vigor, en términos del artículo 40 de esta Ley; o c) Tarjeta de residencia o autorización en la condición de estancia de visitante regional, visitante trabajador fronterizo o visitante por razones humanitarias. II. Proporcionar la información y los datos personales que las autoridades competentes soliciten en el ámbito de sus atribuciones.

17. Asimismo, para autorizar la internación de personas extranjeras, la autoridad migratoria, en el filtro de revisión, en caso de duda, podrá corroborar los requisitos que a continuación se indican[3]:

> I. Pasaporte o documento de identidad y viaje que sea válido conforme al derecho internacional y, en su caso, visa o documento migratorio;
>
> II. Información y datos personales que le sean requeridos;
>
> III. Motivo del viaje;
>
> IV. Lugar de residencia habitual o de procedencia;
>
> V. Domicilio y tiempo de estancia en el territorio nacional;
>
> VI. En su caso, nombre, denominación o razón social y domicilio de la persona física o moral que lo empleará o lo invita;

[3] Artículo 60 del Reglamento de la Ley de Migración.

VII. Actividades a las que se dedica en su país o lugar de procedencia y las que realizará en el territorio nacional;

VIII. Los medios de subsistencia durante su estancia en el territorio nacional, salvo el caso de las personas extranjeras que porten visa mexicana, y

IX. El transporte que utilizará para efectuar su salida.

18. Por tanto, el primer contacto de una persona nacional o extranjera con las autoridades mexicanas luego de arribar a este país vía aérea es a través de la revisión de su documentación migratoria que hace el personal del INM en los llamados filtros migratorios del AICM y, en caso de que se advierta que la persona extranjera no cumple con los requisitos de ingreso, exista una alerta migratoria, encuentre inconsistencias en la información, o bien, falta de autenticidad o veracidad de los documentos presentados, será enviada a una segunda revisión, durante la cual se determinará su admisión al territorio nacional o rechazo al lugar de procedencia o a aquél donde sea admisible, debiendo fundar y motivar su resolución.[4]

19. Antes de entrar al análisis del caso, es importante destacar que, si bien el ejercicio del control migratorio en México constituye una tarea fundamental para el Estado Mexicano dispuesta en la segunda parte del primer párrafo del artículo 11 Constitucional, también lo es que su realización implica necesariamente el respeto absoluto del orden jurídico para contribuir a la preservación del orden público.

20. Ahora bien, V1, es profesor investigador de la Universidad Federal de Alagoas de Brasil, quien fue invitado por la UACM para participar en diversas actividades

[4] Artículos 57, 58, segundo párrafo y 60, segundo y tercer párrafo, del Reglamento de la Ley de Migración.

académicas, entre ellas en el diplomado Internacional “Metrópolis y Salud”, razón por la cual el 27 de enero de 2023 arribó con su familia V2, V3, V4 y V5, a la T1 del AICM, portando visa de residente temporal estudiante y sus familiares visa de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, que el 23 de ese mes y año les fueron expedidas por PSP3 en el Consulado General de México en Río de Janeiro, Brasil.

21. A pesar de los anterior, AR1 los envió a segunda revisión sin motivar su actuación, mientras que AR2 determinó su inadmisión a México sin fundar, ni motivar debidamente su resolución; al día siguiente, los agraviados fueron retornados a Brasil, con lo anterior, se vulneró en contra de V1, V2, V3, V4 y V5 el derecho a la seguridad jurídica, debido proceso y el principio del Interés Superior de la Niñez, como se analizara en los apartados siguientes.

B. Derecho a la seguridad jurídica

22. El artículo 1o. de la CPEUM 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.

23. 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.

24. 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.[5]

25. Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la CPEUM 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.[6]

26. 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 o elemento de seguridad. La seguridad jurídica es, ante todo, certeza de las normas aplicables a determinados supuestos de hecho.[7]

---

[5] 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.
[6] CNDH. Recomendaciones 87/2022, párr. 28; 50/2020, párr 62; 80/2017, párr. 74; 68/2017, párr. 131; 59/2017, párr. 220; 51/2017, párr. 29; 40/2017, párr. 36-40 y 35/2017, párr. 89.
[7] CNDH. Recomendaciones 50/2020, párr 63; 80/2017, pp 75 y 78 y 68/2017, párr. 133.

B.1. Desahogo de la revisión de documentos en los filtros migratorios y diligencia de segunda revisión por parte de las personas servidoras públicas del INM, en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México

27. En el presente caso se observó que el 27 de enero de 2023 a las 19:05 horas V1 y su familia V2, V3, V4 y V5 arribaron a la T1 del AICM. Al pasar por el filtro migratorio, V1 exhibió una visa de residente temporal estudiante, ya que fue invitado por la UACM para participar en diversas actividades académicas, entre ellas en el diplomado Internacional “Metrópolis y Salud” y V2, V3, V4 y V5, exhibieron su visa de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, siendo recibidos por AR1, quien revisó su documentación y determinó enviarlos a segunda revisión, con el argumento de que hubo inconsistencias en la entrevista; cabe mencionar, que las víctimas hablan portugués y no se advierte que durante el desarrollo de esa primer entrevista se les hubiese nombrado un intérprete o en su caso traductor.

28. En ese sentido, de las actas de rechazo aéreas elaboradas el 27 de enero de 2023, a nombre de V1, V2, V3, V4 y V5, se pudo advertir que AR1 con cargo de Agente Federal de Migración no contaba con facultades para efectuar diligencias de control migratorio a través de la revisión de la documentación de las personas en los filtros de revisión migratoria del AICM.

29. Lo anterior es así, toda vez que conforme lo disponen los artículos 12, 13, 14 y 15, en sus respectivos apartados B, así como los similares 19, y 23, del Acuerdo por el que se delegan atribuciones para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley de Migración y su Reglamento a los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales del Instituto Nacional de Migración, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2012, los delegados federales, subdelegados federales, delegados locales, subdelegados locales, subdirectores con funciones en materia de control y verificación migratoria,

así como jefes de departamento de control migratorio, son competentes para realizar las diligencias de control migratorio a través de la revisión de la documentación de las personas.

30. Aunado a ello, en las actas de rechazo aérea emitidas por AR2 a nombre de V1, V2, V3, V4 y V5 se señaló que AR1 solicitó una segunda revisión por *"inconsistencia en la entrevista en filtro"*, sin precisar AR1 en qué tipo de inconsistencias o imprecisiones incurrieron las víctimas.

31. Asimismo, en su informe del 9 de febrero de 2023 AR1 refirió que la segunda revisión fue para corroborar el propósito de la visita de los agraviados a México; en ese sentido, el artículo 60 del Reglamento de la Ley de Migración es claro al señalar que para autorizar la internación de personas extranjeras, la autoridad migratoria, en el filtro de revisión, en caso de duda podrá corroborar los requisitos que se indican, entre ellos está el pasaporte o documento de identidad y viaje que sea válido conforme al derecho internacional y, en su caso, visa o documento migratorio, sin que en el presente caso se advirtiera la duda que le hubiese generado a AR1 el dicho de los agraviados cuando los entrevistó en el filtro, además de que V1, V2, V3, V4 y V5 portaban pasaporte y visa de residente temporal estudiante y de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, las cuales estaban vigentes y fueron expedidas por el Cónsul General de México en Río de Janeiro, Brasil (PSP3).

32. Asimismo, si bien el citado artículo 60 mandata que en caso de que la autoridad migratoria advierta que la persona extranjera no cumpla con los requisitos de ingreso, exista una alerta migratoria, encuentre inconsistencias en la información, o bien, falta de autenticidad o veracidad de los documentos presentados, la persona será enviada a una segunda revisión, sin embargo, como quedó establecido AR1, fue omiso en motivar y fundar debidamente su determinación de conducir a V1, V2, V3, V4 y V5 a una segunda revisión.

33. En efecto, AR1 no especificó cuáles fueron las inconsistencias que tuvieron las víctimas durante la entrevista que les efectuó, tampoco hizo una valoración adecuada de la visa que presentaron, y de las actas de rechazo o de la información enviada por el INM no se advierte que se actualice alguno de los supuestos previsto en dicho artículo 60, como lo es que existiera una alerta migratoria, o la falta de autenticidad o veracidad de los documentos presentados, por tanto AR1 dejó de observar lo establecido por el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que señala como elementos y requisitos del acto administrativo el estar fundado y motivado.

34. Con lo anterior, queda en evidencia que AR1 al no tener competencia para efectuar revisiones en filtros migratorios conforme al Acuerdo Delegatorio antes citado, careció de una facultad decisoria para discernir entre la pertinencia de permitir la internación de personas a territorio nacional o inadmitir su ingreso, lo que produjo que desde su arribó se vulnerara el derecho a la seguridad jurídica de las víctimas.

35. Por otro lado, se advierte de las actas de rechazo del 27 de enero de 2023 de V1, V2, V3, V4 y V5, que quien que llevo a cabo la diligencia de segunda revisión fue AR2, con cargo de Agente Federal de Migración B, en suplencia por ausencia del Representante Local; por lo que también se dejó de observar lo establecido en el Acuerdo por el que se delegan atribuciones para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley de Migración y su Reglamento, a los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales del Instituto Nacional de Migración, que en los artículos 12, 13, 14 y 15, en sus respectivos apartados B, fracciones II, así como los similares 19, fracción IV y 23, fracción III, prevé que son los delegados federales, subdelegados federales, delegados locales, subdelegados locales, subdirectores con funciones en materia de control y verificación migratoria, así como jefes de departamento de control migratorio, los competentes para iniciar,

desahogar y/o resolver los procedimientos de segunda revisión; por tanto, se considera que AR2 no contaba con las facultades para suplir la ausencia de un Representante Local y suscribir las actas de rechazo de V1, V2, V3, V4 y V5.

36. Asimismo, durante la diligencia de segunda revisión que AR2 substanció a V1, V2, V3, V4 y V5, omitió realizar una investigación adecuada a los documentos y manifestaciones de las víctimas, ya que a su arribó V1 exhibió visa de residente temporal estudiante y sus familiares de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, lo que coincidía con su declaración rendida ante AR1.

37. V1 manifestó que venían a México por estudios y por turismo; aunado a ello, en las actas de rechazo, no se advierte que AR2 hubiese corroborado la autenticidad de las visas que exhibieron, ello atendiendo a que uno de los motivos de la determinación del rechazo fue porque los documentos o elementos aportados no eran auténticos, siendo que está información, de acuerdo con lo señalado por PSP3, se encuentra en el módulo de visas del Sistema Integral de Administración Consular, más aún si el argumento de la segunda revisión era por inconsistencias en la entrevista y con el objetivo de verificar el motivo de viaje.

38. Por tanto, AR2 determinó rechazar a V1, V2, V3, V4 y V5, refiriendo que no mostraron la documentación por parte de la Institución donde V1 estudiaría, así como la reservación de hotel e información sobre las actividades que realizarían, sin tomar en consideración que habían dado cumplimiento a lo señalado por el artículo 37 de la Ley de Migración, presentándose en el filtro de migración portando sus pasaportes y visas vigentes, estas últimas que acreditaban una condición de estancia que era acorde a lo que manifestaron desde su arribo a México; además no se valoró que la determinación de la segunda revisión no estaba debidamente fundada ni motivada, ya que no se actualizaron los supuestos señalados en el artículo 60 de la Ley de Migración, para enviar a las víctimas a esa segunda revisión.

39. Aunado a ello, debe puntualizarse que el 23 de enero de 2023 al momento en que V1, V2, V3, V4 y V5, tramitaron sus visas ante el Consulado General de Río de Janeiro, Brasil, V1 exhibió carta de la rectoría de la UACM, autorizando la estancia posdoctoral, carta de aceptación y diversos documentos del Consejo Nacional de Desenvolvimiento Científico y Tecnológico de Brasil, y respecto de V2, V3, V4 y V5, el motivo de viaje era acompañarlo en su estancia académica, ocasión en la que realizarían actividades turísticas, por lo que resulta contradictorio que a su llegada a México V1 no hubiese exhibido la documentación que le fue expedida por la Universidad que lo invitó; de igual forma, la condición de estancia de las visas que portaban coincidía con la declaración que rindieron tanto en el filtro migratorio como durante la segunda revisión ante AR2, como se desprende del acta de rechazo elaborada el 27 de enero de 2023 por esta última autoridad.

40. Además de lo anterior, se pudo advertir que la resolución del 27 de enero de 2023, a través de la cual AR2 determinó la inadmisión a México de V1, V2, V3, V4 y V5, no estuvo debidamente fundada, ni motivada, ya que, en las actas de rechazo de las referidas personas, indicó que "…*se encuentra en la hipótesis prevista por el artículo 43 fracción II-No cumpla con los requisitos de internación, fracción III. Los documentos o elementos aportados no son auténticos…"*

41. Al respecto, las fracciones II y III del artículo 43 de la Ley de Migración, establecen de manera textual *"II. Cuando no cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley, su Reglamento y otras disposiciones jurídicas aplicables; III. Cuando se verifique que los documentos o los elementos aportados no son auténticos"*; en el presente caso, como ya quedó establecido en párrafos anteriores, las víctimas sí cumplieron con lo señalado en el artículo 37 de la Ley de Migración; además de que no existe evidencia alguna de que AR2 hubiese, primero verificado que los documentos que portaban eran auténticos y segundo comprobarlo fehacientemente.

42. Por el contrario, de acuerdo con lo informado por PSP3 el 23 de enero de 2023, se autorizó a V1 la visa de residente temporal estudiante y a V2, V3, V4 y V5 la visa de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas a quienes se les substanció su solicitud como núcleo familiar y se dio cumplimiento a lo establecido en los Lineamientos Generales para la Expedición de visas que emiten las Secretarías de Gobernación y Relaciones Exteriores, por tanto no existe alguna constancia o elemento para asumir que la documentación exhibida por las víctimas careciera de autenticidad.

43. De igual manera se advirtió que en el acta de rechazo aérea de V1, AR2 señaló "*…se determina la inadmisibilidad del extranjero (a) a territorio nacional, por no cumplir con los requisitos para la autorización de la condición de movilidad de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas…"*, sin embargo, solicitó su entrada al país como residente temporal estudiante, por lo que portaba la visa respectiva.

44. Lo anterior, deja en evidencia que AR2 omitió analizar debidamente la documentación y manifestación vertida por V1, en consecuencia la resolución de inadmitirlo, no está debidamente motivada, ni fundada, transgrediendo con ello lo señalado en el artículo 88 de la Ley de Migración que indica que *"En el caso de que el Instituto determine el rechazo del extranjero, se levantará constancia por escrito en la que se funde y motive la causa de inadmisibilidad al país de la persona de que se trate."*

45. Por otra parte, también se advirtió que el 27 de enero de 2023 V3 y V4 viajaban con su mamá V2 y su papá V1, sin embargo, AR2, los separó de ellos, sin causa justificada y les substanció la segunda revisión con V5, abuela de los niños, situación irregular, dado que no hay evidencia por la cual AR2, en aras del interés superior de los niños [V3 y V4] decidiera separarlos de sus padres y entrevistar a V5, su abuela,

respecto de los motivos de estancia en el país, ni obra evidencia de que hubiera solicitado a V1 y V2, que la segunda entrevista a sus hijos se efectuara sin la presencia de ellos o con la representación de V5, más aún, atendiendo a los principios de unidad familiar e interés superior de la niñez, por lo que de ninguna manera se justificaba que se les efectuaran entrevistas de manera separada.

46. Adicionalmente, es importante mencionar que el artículo 13, fracción XVIII, de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños o Adolescentes (NNA), dispone que los NNA tienen derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso, lo cual en el presente caso no se cumplió, toda vez que sin causa alguna que lo ameritara, AR2 realizó la segunda entrevista a V3 y V4, sin la presencia de sus padres, no obstante que venían acompañados de estos, con lo que se vulneró el principio del interés superior de V3 y V4, habida cuenta que AR2 no acreditó que realizar la entrevista a los niños sin la presencia de sus padres, fuera una medida que garantizara el respeto a su seguridad, integridad y dignidad.

47. Aunado a ello tampoco existe constancia alguna de la que se advierta que AR2 notificó a la Procuraduría de Protección, a fin de que pudieran brindar a V3 y V4 la representación en coadyuvancia durante la diligencia de segunda revisión, de conformidad con lo señalado en los artículos 4 fracción XXI y 122 fracción II, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.[8]

48. De igual forma, se pudo advertir que las actas de rechazo de V2, V3, V4 y V5, no están requisitadas debidamente, ya que en el apartado de resolución se anotó el nombre de V4 y donde firma la persona en segunda revisión aparece el nombre de V1, por lo que no existe certeza jurídica en la sub substanciación del procedimiento;

[8] Las Procuradurías de Protección tiene las atribuciones de prestar asesoría y representación coadyuvante en todos los procedimientos jurisdiccionales y administrativos en que participen niñas, niños y adolescentes.

en ese sentido cuando las autoridades no se conducen conforme a la legalidad y no dan certeza jurídica de sus acciones a las personas, incumplen con su obligación de garantizar la seguridad jurídica de éstas.

B.2. Falta de traductores o intérpretes para el desahogo de la segunda revisión en el AICM

49. El derecho de las personas extranjeras a ser auxiliadas por un traductor o intérprete se encuentra previsto en el artículo 8.2, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 30 y 14.3, inciso f), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

50. En el ámbito nacional, el artículo 14 de la Ley de Migración y el 226, fracción VIII de su Reglamento, prevén la obligación de las personas servidoras públicas del INM de garantizar ese derecho, que constituye una herramienta indispensable para favorecer la adecuada comprensión del migrante de su situación jurídica, el motivo de su estancia en esas oficinas, la forma en que se desarrollará el procedimiento a que está sujeto, el tiempo que será mantenido allí, así como un puente de comunicación que garantice su participación activa en las diligencias migratorias. [9]

51. El 27 de enero de 2023, V1, V2, V3, V4 y V5 fueron entrevistados por AR1 en el filtro migratorio del AICM y sometidos a una segunda revisión dentro de la cual AR2 entrevistó a V1, V2 y V5, esta última, como representante de los niños, designada

[9] Para analizar la efectividad de tal derecho, se aconseja a quienes imparten justicia considerar que una persona extranjera se enfrenta a una multitud de barreras lingüísticas, culturales y conceptuales. que dificultan su habilidad para entender, de manera cabal y completa, los derechos que le asisten, así como la situación a la que se enfrenta. Por tanto, sería conveniente apreciar las características y particularidades de la persona en contexto de migración (nacionalidad, idioma, edad, instrucción académica, condiciones de salud, etc.) y, con base en ello, evaluar la comprensión que pudo tener acerca del procedimiento administrativo y sus consecuencias y de sus derechos que le asisten. SCJN, SCJN, *"Protocolo para Juzgar caso casos que involucren Personas Migrantes y Sujetas de Protección Internacional"*, Primera Edición, mayo 2021, p. 176.

por AR2 sin justificación como se señaló con antelación, y en las actas de rechazo quedó establecido que dichas víctimas no dominaban el idioma español, por tanto, para comunicarse con ellas se utilizó *"Google traductor"*.

52. En ese sentido, si bien el uso de tecnologías pueda facilitar la comunicación entre las personas, ello no es garantía de que a través de ese medio se comprenda lo que se desea transmitir, por lo que es de suma importancia que se respete el derecho de las personas migrantes de que se les nombre traductor o intérprete[10] como parte de un procedimiento administrativo migratorio, como lo es durante la entrevista en el filtro migratorio y la diligencia de segunda revisión, a fin de facilitar la comunicación y lograr una completa compresión de la información que la autoridad migratoria necesitaba de ellas o, en su caso quisieran expresar las víctimas, más aún cuando de tales diligencias dependía su admisión al país; por tanto, AR1 y AR2 tenían la obligación de nombrarles un traductor o interprete desde la primera entrevista, a fin de garantizar una adecuada comunicación con las víctimas, tal como lo señalan el párrafo segundo del artículo 70 de la Ley de Migración y la fracción VII del artículo 226 de su Reglamento, lo cual se omitió, como quedó evidenciado.

B.3. Incomunicación y limitación al derecho de establecer comunicación telefónica en las estancias provisionales del INM en la T1 del AICM

53. Las áreas de los filtros de revisión migratoria, incluyendo los de segunda revisión y rechazo, se localizan al interior de las zonas estériles[11] de cada una de las 2

[10] La SCJN ha referido que la diferencia entre el intérprete y el traductor, radica en que el primero, no sólo realiza una traducción literal, sino que contextualiza jurídicamente a la persona. SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 2954/2014.
[11] La zona estéril comprende el espacio que media entre un punto de inspección y las aeronaves, y cuyo acceso está estrictamente controlado, Artículo 117, segundo párrafo del Reglamento de la Ley de Aeropuertos.

Terminales con que cuenta el AICM y constituyen el primer punto de contacto entre las personas que arriban a este país por vía aérea y las autoridades del Estado mexicano, en este caso el INM.

54. De acuerdo con lo señalado en el artículo 3, fracción XI, del Reglamento de la Ley de Migración una estancia provisional es *"…la instalación física que el Instituto establece […] para alojar de manera provisional a las personas extranjeras que no acrediten su situación migratoria regular, hasta en tanto […] sea resuelta su situación migratoria en términos de lo dispuesto por la Ley y este Reglamento"*

55. En las instalaciones del INM en el AICM, 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.

56. 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 de la persona revisada hasta que se ejecute la resolución que determine su situación migratoria.

57. Sirve para reforzar lo anterior lo señalado por la SCJN *"…Cada estado es responsable de respetar y garantizar los derechos de las personas que estén bajo su autoridad y control efectivo, incluso en los casos que no estén en su territorio"*. "*En el ámbito nacional la Ley de Migración dispone que las autoridades migratorias tienen intervención directa en los filtros de revisión migratoria ubicados en los lugares*

destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire. De ello se deduce que las personas que se encuentren en tales espacios quedan bajo jurisdicción del Estado, pues se trata de espacios supervisados y operados por las autoridades migratorias."[12]

58. En el presente caso Q y V1, manifestaron que durante la estancia de V1 y su familia en las áreas del INM en la T1 del AICM no se les permitió realizar una llamada telefónica, no obstante que lo solicitaron.

59. Al respecto, en las actas de rechazo y en las constancias de llamada telefónica visible en el expediente de queja, AR2 asentó que se hizo del conocimiento de V1, V2 y V5, esta última en representación de V3 y V4, su derecho de comunicarse con su representación consular, manifestando dichas víctimas su conformidad de realizarla, sin embargo, de las constancias que remitió la autoridad migratoria no se advierte que se les hubiesen brindado las facilidades para efectuarla.

60. En el informe rendido por AR1 y AR2 el 9 de febrero de 2023 ambas personas servidoras públicas mencionaron que V1 junto con su familia V2, V3, V4 y V5 *"fue informado sobre la posibilidad de comunicarse con su consulado o persona de confianza - derecho que decidió no utilizar-"*, de lo anterior queda en evidencia que efectivamente a V1, V2 y V5, acompañados de V3 y V4, no se les respetó su derecho de comunicarse con la persona que desearan o bien a su representación consular, a pesar de que habían manifestado su conformidad de hacerlo, tal y como AR2 lo señaló en la constancia de llamada telefónica, por lo que AR2 transgredió en contra de las citadas víctimas lo establecido en los artículos 109, fracción VII de la Ley de Migración; 226, fracción IX del Reglamento de la Ley de Migración y 24, fracción IX

[12] SCJN, *"Protocolo para Juzgar caso casos que involucren Personas Migrantes y Sujetas de Protección Internacional"*, Primera Edición, mayo 2021, pág. 126 y 127.

del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración.

61. También se pudo advertir que AR2, únicamente informó a las víctimas sobre el derecho de comunicarse con su representación consular, lo que se traduce en una clara limitación de ese derecho, toda vez que el propio artículo 24 fracción IX del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, establece que *"desde el momento de ser puestos a disposición de la autoridad migratoria, se les deben dar las facilidades para que, de así desearlo, se comuniquen con quien deseen."*

62. Por tanto, dicho derecho cobra vigencia inmediatamente después de la actualización de un acto restrictivo de la libertad y las personas servidoras públicas del INM tenían la obligación de facilitar a V1, V2 y V5, acompañados de V3 y V4, la comunicación con quien fuera su voluntad y no solamente con personal consular de su país de origen, pues esto último restringe el ejercicio de su libertad, protegida por la normatividad mexicana, a comunicarse telefónicamente con la persona que considere apta para satisfacer las necesidades, creencias o temores que específicamente le aquejen durante esos momentos de detención.

B.4. Omisión de garantizar las condiciones para que V1 y su familia tuvieran acceso a la asistencia por parte de su Representación Consular

63. Conforme al inciso a), en relación con el similar b) en su última parte, ambos dentro del apartado 1 del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, cualquier autoridad estatal que detenga a una persona extranjera tiene la obligación de informarle sobre su derecho a contactar con la autoridad consular de

su país de origen y de facilitar tal comunicación, así como de permitirle recibir la visita del personal consular, en caso de así desearlo.[13]

64. Tal derecho constituye un verdadero mecanismo de defensa de las personas extranjeras que les permite acceder a la obtención de asistencia jurídica por parte de un abogado, pruebas conseguidas en su país de origen y la observación de la situación en que se encuentren durante su detención.[14]

65. Como quedo establecido, el 27 de enero de 2023 AR2 informó a V1, V2 y V5 en representación de V3 y V4, su derecho de entablar comunicación con el Consulado de su país en México, manifestando su conformidad, sin embargo, no hay constancia que acredite que AR2 les brindó las facilidades para hacerlo, lo anterior, constituye una transgresión a la obligación dispuesta en el inciso b) del apartado 1 del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, que en términos generales establece que si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea detenido.

B.5. Debido proceso en materia administrativa

66. El debido proceso se entiende como el conjunto de requisitos legales y procesales que atienden a los principios y derechos fundamentales de las personas consagrados en los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero y 17, párrafo segundo de la Constitución Política, como son: a) acceso a la impartición y

[13] Inciso a) en relación con el similar b) en su última parte, ambos dentro del apartado 1 del artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.
[14] CrIDH, Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 18 de Septiembre de 2003, párr. 130.

procuración de justicia; b) garantía de audiencia; c) debida defensa; y c) ser merecedor a una sentencia condenatoria o absolutoria.

67. Del análisis realizado a las actas de rechazo de referencia, se advirtió que AR1 y AR2, omitieron aplicar el principio pro-persona[15], ya que no se observa que hayan solicitado, ni agotado todos los actos necesarios para verificar adecuadamente la situación jurídica de los agraviados, ni tomaron en cuenta sus declaraciones, para determinar, AR1 su envío a una segunda revisión y AR2 su inadmisión al país, trasgrediendo lo establecido en los artículos 14, párrafo segundo y 16, párrafo primero de la Constitución Política, vulnerándose su derecho humano a un debido proceso.

68. En consecuencias, las consideraciones expuestas en los apartados anteriores ponen de manifiesto cómo AR1 y AR2, vulneraron el derecho humano a la seguridad jurídica de V1, V2, V3, V4 y V5, establecido en los artículos 1°, párrafo segundo, 14 y 16 de la CPEUM; 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; al haber afectado injustificadamente el derecho al debido proceso durante el procedimiento para su internación en México.

C. Principio del Interés Superior de la Niñez

69. La CPEUM en su artículo 4°, párrafo nueve, mandata que*: "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 niñas, tienen*

[15] Principio contenido en el artículo 1º, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece: las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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".

70. La Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 3.1 exige 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".*

71. En la Opinión Consultiva OC-21/14 la CrIDH 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…"*[16]

72. La SCJN emitió una tesis de jurisprudencia constitucional en la cual determinó que *"…el principio del interés superior del menor de edad implica que la protección de sus derechos debe realizarse por parte de las autoridades a través de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o indirectamente con*

[16] CrIDH *"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.

los niños, niñas y adolescentes, ya que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad."[17]

73. El artículo 90 de la Ley General de Derechos de NNA regula la obligación de las autoridades competentes de *"…observar los procedimientos, atención y protección especial a los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes previstos en la Ley de Migración, su Reglamento y demás disposiciones aplicables, acatando en todo momento el principio del interés superior de la niñez y los estándares internacionales en la materia"*.

74. Por su parte, el artículo 169 del Reglamento de la Ley Migración prevé que todas las decisiones relativas al tratamiento de la niñez migrante por parte de la autoridad migratoria, debe prevalecer su interés superior.

75. 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 NNA, en todas las esferas de su vida, y, por supuesto en todo momento. Esto es, el interés superior de la niñez y la adolescencia, principio rector de protección a estos sujetos, debe guiar todas las políticas, leyes y actuaciones de las autoridades y/o personas servidoras públicas, contemplando en su diseño y ejecución todas aquellas situaciones en las que habrá NNA presentes.

76. En el presente caso, AR1 y AR2 omitieron actuar bajo el principio del interés superior de la niñez, ya que el 27 de enero de 2023, sin tener facultades para ello AR1 determinó enviar a segunda revisión a V3 y V4, que estaban acompañados de

[17] *"Interés superior de los menores de edad. Necesidad de un escrutinio estricto cuando se afecten sus intereses."*, Semanario Judicial de la Federación, septiembre de 2016, Registro 2012592

su familia V1, V2 y V5, posteriormente AR2 determinó su inadmisión al país, sin que se motivaran ni fundamentaran debidamente dichos actos.

77. Lo anterior, debido a que, AR1 y AR2 no realizaron una adecuada investigación sobre la documentación exhibida por las víctimas, incluyendo las de los niños V3 y V4, ya que a pesar de que mostraron sus visas expedidas por el Consulado de México en Río de Janeiro, Brasil, que acreditaban la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, AR1 y AR2 no tomaron en cuenta tal situación, ni la condición de niños de V3 y V4, para determinar, el primero su envío a una segunda revisión y el segundo su inadmisión al país.

78. Además, AR2 sin justificación alguna separó a V3 y V4 de sus padres V1 y V2, y entrevistó a V5, esta última, en representación de V3 y V4 y substanció la diligencia de segunda revisión, sin nombrar un traductor, siendo que las víctimas no dominaban el idioma español; por lo que con ello también se dejó de observar el principio del interés superior.

79. Tampoco AR2 respetó su derecho de que fueran asistidos por personal de la Procuraduría de Protección, ya que no se notificó a dicha autoridad sobre la diligencia de segunda revisión a que se sometió a V3 y V4.

80. Por tanto, es posible concluir que AR1 y AR2, violentaron el principio del interés superior de la niñez en perjuicio de V3 y V4, debido a que el 27 de enero de 2023 no fundaron, ni motivaron debidamente la determinación de enviarlos a segunda revisión, ni durante la substanciación de esta última diligencia, tampoco estuvieron asistidos de sus padres y no se les nombró un traductor, lo que trajo como consecuencia que fueran inadmitidos en el país; por lo que se incumplió lo previsto en los artículos 4°, párrafo nueve, de la Constitución Política; 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.

D. Responsabilidad de las Personas Servidoras Públicas

81. Tal como ha quedado acreditado en la presente Recomendación la responsabilidad de AR1 al pasar a V1, V2, V3, V4 y V5 a una segunda revisión y AR2 al determinar su inadmisión a México, sin tener facultades para ello y sin motivar, ni fundamentar sus actuaciones.

82. Además de que AR1 y AR2 durante la substanciación de las diligencias de revisión migratoria y segunda revisión omitieron nombrar a las víctimas un traductor y/o interprete, así como brindarles facilidades para realizar una llamada telefónica y velar por el principio del interés superior de AR3 y AR4, ya que AR2 llevó a cabo la segunda revisión a través de V5 y no de sus padres V1 y V2 y omitió notificar a la Procuraduría de Protección para que se les bridara representación en coadyuvancia, en términos de lo previsto en los artículos 4 fracción XXI y 122 fracción II, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

83. Este Organismo Nacional considera que las omisiones atribuidas a AR1 y AR2 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.

84. Con fundamento en los artículos 1°, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Política; 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 y AR2 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

85. 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; 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.

86. 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 Victimas y demás normatividad aplicable al caso en concreto en la materia, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, al debido proceso e interés superior de la niñez en agravio de V1, V2, V3, V4 y V5, familia de nacionalidad brasileña, inadmitida en México por personal del Instituto Nacional de Migración en la Terminal 1 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, para lo cual, se deberán inscribir a las citadas víctimas 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 la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

87. 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.

88. 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"*.[18] En este sentido, dispone que *"las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas"*.[19]

89. En ese tenor, a fin de que la autoridad esté en posibilidad de dar cumplimiento a la presente Recomendación y calificar el propio cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios, será necesario que se comprometa y efectúe sus obligaciones en la materia, establecidas en las citadas leyes. Para ello, a continuación, se puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios.

a) Medidas de Restitución

90. 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.

91. Así, para cumplir con el punto octavo recomendatorio, en el plazo de dos meses, a partir de la aceptación de la Recomendación, deberá girar las instrucciones procedentes con objeto de que se entable contacto con V1, para confirmar su pretensión respecto a su solicitud de ingreso a México junto con su familia, de ser el caso y previo consentimiento de éstas, se efectúen las gestiones que sean

---

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

necesarias para que se les permita el ingreso al país, cumpliendo los requisitos y procedimientos establecidos en la Ley, bajo la condición migratoria que, en su caso, soliciten.

b) Medidas de Rehabilitación

92. 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"*.

93. En el presente caso, de conformidad con la Ley General de Victimas, en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, el INM deberá proporcionar a V1, V2, V3, V4 y V5, la atención psicológica que requieran, por 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.

94. 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 y tomando en consideración el idioma que hablan. 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

95. 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".*[20]

96. 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.

97. 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 V1, V2, V3, V4 y V5, 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 los hechos y las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño que le causó a V1, V2, V3, V4 y V5, que incluya la medida de

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

compensación 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

98. 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.

99. 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 y AR2 referidas en la presente Recomendación.

100. 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

101. 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.

102. 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; en específico respecto del procedimiento de revisión migratoria en los filtros del INM, así como de la substanciación del procedimiento de segunda revisión, y del principio del interés Superior de la Niñez a las personas servidoras públicas de dicho Instituto, adscritas al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, en particular a AR1 y AR2, curso que además, deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano. El curso deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y constancias. Hecho lo anterior, con la finalidad de dar cumplimiento al punto séptimo recomendatorio.

103. Además, para cumplir con el punto cuarto, el INM deberá girar una circular a las personas servidoras públicas del INM en la terminal 1 del AICM para que, las diligencias de los filtros migratorios, así como las de segunda revisión sean substanciadas por las personas servidoras públicas del INM que tengan facultades para ello, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo por el que se delegan atribuciones para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley de Migración y su Reglamento a los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales del Instituto Nacional de Migración.

104. Respecto del cumplimiento del punto quinto, se deberá girar una circular para que se instruya a las personas servidoras públicas del INM en la terminal 1 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, que durante la substanciación de la segunda revisión se tomen en cuenta las manifestaciones de las personas

extranjeras involucradas y se valoren debidamente los documentos que exhiban de tal forma que al dictar sus resoluciones estén debidamente fundadas y motivadas; aunado a que, al tratarse de niñez acompañada, se garantice estén asistidos por la persona que ejerce la patria potestad, así como se notifique a la Procuraduría de Protección para de ser el caso, se brinde la asistencia y representación que corresponda.

105. Para cumplir el punto sexto se deberá girar 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 la persona extranjera no hable y/o no entienda el idioma español le sea nombrado un traductor, desde el primer filtro migratorio y más aún durante las diligencias de segunda revisión; además se le brinde las facilidades para establecer comunicación con la persona que decida, en atención a lo estipulado en la Ley de Migración y su Reglamento.

106. Esta Comisión Nacional considera que las medidas de no repetición previamente descritas, constituyen una oportunidad para que las autoridades, en el respectivo ámbito de sus competencias, puedan fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y, en 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.

107. 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 V1, V2, V3 V4 y V5, 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 de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño a V1, V2, V3 V4 y V5, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. En coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, se otorgue a V1, V2, V3, V4 y V5 la atención psicológica que requieran, 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 su edad, necesidades específicas, 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; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en contra de AR1 y AR2, ante el Órgano Interno de Control en el INM, por las omisiones precisadas en los hechos y observaciones de la presente Recomendación, a fin de que se inicie el procedimiento que corresponda, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derechos proceda, de

conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y se remitan a este Organismo Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

CUARTA. En el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se deberá girar 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, las diligencias de los filtros migratorios, así como las de segunda revisión sean substanciadas por las personas servidoras públicas del INM que tengan facultades para ello, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo por el que se delegan atribuciones para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley de Migración y su Reglamento a los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales del Instituto Nacional de Migración. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

QUINTA. En el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se deberá girar una circular para que se instruya a las personas servidoras públicas del INM en la terminal 1 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, que durante la substanciación de la segunda revisión se tomen en cuenta las manifestaciones de las personas extranjeras involucradas y se valoren debidamente los documentos que exhiban de tal forma que al dictar sus resoluciones estén debidamente fundadas y motivadas; aunado a que, al tratarse de niñez acompañada, se garantice estén asistidos por la persona que ejerce la patria potestad, así como se notifique a la Procuraduría de Protección para de ser el caso, se brinde la asistencia y representación que corresponda. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEXTA. En el plazo de dos meses, contados 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 la persona extranjera no hable y/o no entienda el idioma español le sea nombrado un traductor, desde el primer filtro migratorio y más aún durante las diligencias de segunda revisión; además se le brinde las facilidades para establecer comunicación con la persona que decida, en atención a lo estipulado en la Ley de Migración y su Reglamento. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEPTIMA. Se imparta en el término de seis meses, contados 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 de revisión migratoria en los filtros del INM, así como de la substanciación del procedimiento de segunda revisión y del principio del interés Superior de la Niñez, a las personas servidoras públicas del INM adscritas a la terminal 1 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, en particular a AR1 y AR2, curso que además, deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano. El curso deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y constancias. Hecho lo anterior, se remitan a este Organismo Nacional las pruebas de su cumplimiento.

OCTAVA. En el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la Recomendación, se giren las instrucciones procedentes a las personas servidora pública del INM que así designe, con objeto de que se entable contacto con V1, para

confirmar su pretensión respecto a su solicitud de ingreso a México junto con su familia, de ser el caso y previo consentimiento de éstas, se efectúen las gestiones que sean necesarias para que se les permita el ingreso al país, cumpliendo los requisitos y procedimientos establecidos en la Ley, bajo la condición migratoria que, en su caso, soliciten. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento.

NOVENA. 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.

108. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política, 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.

109. 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.

110. 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.

111. 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, 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