



SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, A LA LIBERTAD, A LA LEGALIDAD, ASÍ COMO AL DEBIDO PROCESO Y AL PRINCIPIO DEL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ, EN AGRAVIO DE QV Y V1, ADOLESCENTE, PERSONAS EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL, AMBAS DE NACIONALIDAD VENEZOLANA, QUE FUERON ASEGURADAS POR PERSONAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN Y TRASLADADAS INDEBIDAMENTE AL CENTRO DE ASISTENCIA EN ARRIAGA, CHIAPAS.

Ciudad de México, a 29 de febrero 2024

**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 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo segundo, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones I, II y IV, 41, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/PRESI/2022/14603/Q**, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la legalidad, a la libertad de QV y V1, así como al principio del interés superior de la niñez de V1, persona adolescente acompañada de su madre QV, ambas de nacionalidad venezolana, que fueron puestas a disposición por personal del INM a la Coordinadora del Albergue Temporal de NNA Arriaga.

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; 4º, 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. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

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

Denominación	Clave
Persona Quejosa/Víctima	QV
Persona Víctima	V
Persona Testigo	T
Persona Autoridad Responsable	AR
Persona Servidora Pública	PSP
Niñas, niños, adolescentes en contexto de migración	NNACM
Niñas, niños, adolescentes	NNA
Procedimiento administrativo migratorio	PAM

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

Denominación	Siglas/acrónimo o abreviatura
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Organismo Nacional, CNDH, Comisión Nacional
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chiapas.	DIF Chiapas
Procuraduría de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y la Familia del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Chiapas	PPNNAF Chiapas
Procuraduría Municipal de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y la Familia del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Arriaga, Chiapas	PMPNNA Arriaga
Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes	Procuradurías de Protección
Centros de Asistencia Social	CAS
Albergue Temporal de Niñas, Niños, Adolescentes No Acompañados y Mujeres Migrantes del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Arriaga, Chiapas	Albergue Temporal de NNA Arriaga
Instituto Nacional de Migración	INM
Oficina de Representación del INM Chiapas	ORCHIS
Subrepresentación Federal del INM, Zona Sur de la Oficina de Representación del INM Chiapas	Subrepresentación Federal
Oficina Administrativa para la Atención de NNA de la Oficina de Representación del INM en Chiapas	Oficina administrativa de atención a NNA

NORMATIVIDAD	
Denominación	Siglas/acrónimo o abreviatura
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM/ Constitución Política/Constitución
Ley de Migración	LM
Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	Ley General de los Derechos de NNA

NORMATIVIDAD	
Denominación	Siglas/acrónimo o abreviatura
Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chiapas	Ley Estatal de los Derechos de NNA
“Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en el procedimiento administrativo migratorio” del INM.	Protocolo de Actuación para la niñez en contexto de migración
Área de Especialidad en Quejas, Denuncias e Investigaciones en el Ramo Gobernación	AEQDI

I. HECHOS

5. El 16 de noviembre de 2022, personal de este Organismo Nacional recabó la queja de QV, quien refirió que el 8 de octubre de 2022 aproximadamente a las 07:40 horas, viajaba con V1, T, y otras familias en contexto de migración en transporte público, el cual se detuvo por indicaciones de personas servidoras públicas del INM antes de llegar a Arriaga, Chiapas, enseguida les ordenaron descender, y abordar un autobús, en el que permanecieron junto con otras personas extranjeras; que alrededor de las 21:00 horas de ese mismo día, personas servidoras públicas del INM le solicitaron a QV, V1 adolescente y los demás núcleos de familias que subieran a un vehículo oficial del INM, en el que fueron trasladadas al Albergue Temporal de NNA Arriaga.

6. QV agregó que, durante su estancia en el Albergue Temporal de NNA Arriaga, fueron entrevistadas ella y V1 por personal de ese albergue, quienes no se identificaron, ni les informaron el motivo de su intervención; después de 5 días de alojamiento en ese lugar, las familias en contexto de migración solicitaron información a la Coordinadora del albergue con relación a su detención, debido a que ya estaban desesperadas, sin responder sus dudas la servidora pública abrió las puertas de acceso, y todos los núcleos de familias salieron del inmueble.

7. Con motivo de los citados hechos se inició el expediente de queja **CNDH/PRESI/2022/14603/Q** a fin de investigar las violaciones a derechos humanos, esta Comisión Nacional solicitó información al INM, al DIF Chiapas y al DIF Arriaga; cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones y Análisis de Pruebas de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

8. Escrito de queja recibido en esta Comisión Nacional el 18 de noviembre de 2022, en el cual QV refirió hechos presuntamente violatorios de sus derechos humanos, y en agravio de V1, por parte de personal del INM.

9. Acta circunstanciada de 16 de noviembre de 2022, elaborada por personal de esta Comisión Nacional en la cual se hizo constar el testimonio de T pareja de QV.

10. Acta circunstanciada de 2 de enero de 2023, elaborada por personal de esta Comisión Nacional en la que se hizo constar la recepción del correo electrónico de personal del DIF Chiapas, por medio del cual al que anexó la siguiente documentación:

10.1 Oficio número SDIF/DG/1734/2022, de 19 de diciembre de 2022, suscrito por PSP1, mediante el cual remitió a esta Comisión Nacional copia del similar SDIF/DG/PPNNAYF/DRCAS/040/2022, de 13 de diciembre de 2022, en el que PSP3 informó a PSP2 que esa Procuraduría no recibió oficio de notificación de la puesta a disposición del INM de QV y V1, sin embargo adjuntó copia simple de la siguiente documentación:

10.1.1 Oficio número 36/2021, de 9 de diciembre de 2022, suscrito por PSP5, a través del cual rindió su informe, y adjuntó copia ilegible del oficio de puesta a disposición del INM.

10.1.2 Oficio número 0040/SMDIF/PMPDNNA/2022, de 10 de diciembre de 2022, suscrito por PSP4, en el que le informó a PSP3, que el 14 de octubre de esa anualidad PSP5 solicitó apoyo por el amotinamiento suscitado en el Albergue Temporal de NNA Arriaga; y anexó copia ilegible del Plan de Restitución de Derechos de la familia 1, integrada por QV y V1.

11. Acta circunstanciada de 2 de enero de 2023, elaborada por personal de esta Comisión Nacional en la que se hizo constar la recepción del correo electrónico de personal del INM, al que agregó la siguiente documentación:

11.1. Oficio INM/OSCJ/8558/2022, de 27 de diciembre de 2022, suscrito por el Subcomisionado Jurídico del INM, mediante el cual rindió su informe, y anexó las siguientes constancias:

11.1.1 Oficio INM/ORCHIS/SFZS/ARR/0888/2022, de 6 de diciembre de 2022, por el que, el Jefe de Departamento Encargado de la Subrepresentación Local del INM Arriaga, Chiapas, informó a la entonces Titular de la ORCHIS, que no encontró registro de rescate de QV y V1.

11.1.2 Oficio INM/ORCHIS/9076/2022, de 7 de diciembre de 2022, por el que, la en ese entonces Titular de la ORCHIS rindió su informe.

12. Correo electrónico recibido el 2 de marzo de 2023, mediante el cual personal del DIF Chiapas, adjuntó copia del oficio SDIF/DG/0354/2022, de 1 de marzo de 2023, suscrito por PSP1, a través del cual remitió a esta Comisión Nacional copia de la siguiente documentación:

12.1 Copia ilegible e incompleta del oficio de puesta a disposición del INM, de 9 de octubre de 2022, en el que aparecen los nombres de QV, V1 y otras familias en contexto de migración.

12.2 Constancia médica, de 10 de octubre de 2022, elaborada por PSP8, a nombre de V1.

12.3 Constancia médica, de 10 de octubre de 2022, elaborada por PSP8, a nombre de QV.

12.4 Entrevista jurídica inicial de familias, elaborada el 10 de octubre de 2022 a las 12:15 horas por PSP7, en la que se hizo constar que QV y V1 fueron rescatadas por el INM en el transporte público, que no habían recibido asesoría legal respecto a su situación migratoria, y que deseaban retornar a su país por sus propios medios.

12.5 Plan de Restitución de Derechos de la familia 1 integrada por QV y V1, de 14 de octubre de 2022, suscrito por PSP4.

13. Acta circunstanciada de 6 de junio de 2023, elaborada por personal de esta Comisión Nacional en la que se hizo constar la comunicación telefónica de personal de este Organismo Nacional con QV, quien refirió que no se encontraba en territorio mexicano.

14. Correo electrónico recibido el 10 de julio de 2023, en el que personal del DIF Chiapas, remitió copia del oficio SDIF/DG/1521/2023, de 4 de julio de 2023, suscrito por PSP1, mediante el cual envió a esta Comisión Nacional copia de la siguiente documentación:

14.1. Oficio número 0198/SMDIF/PMPDNNA/2023, de 30 de junio de 2023, suscrito por PSP4, en el que le informó a PSP1, que el 9 de octubre de 2022, PSP5 recibió oficio de puesta a disposición suscrito por AR1, de un total de 10 familias, entre ellas la integrada por QV y V1, quienes fueron detectadas por AR1, AR2, AR3 y AR4, personal adscrito a la ORCHIS.

14.2 Oficio número 198/2023, de 30 de junio de 2023, signado por PSP5, con el que informó a PSP1, que el 9 de octubre de 2022, QV y V1 fueron puestas a su disposición por el INM, por lo que se les brindó alojamiento en el Albergue Temporal de NNA Arriaga; anexando las siguientes constancias:

14.2.1 Historia clínica psicológica elaborada el 10 de octubre de 2022 a las 09:00 horas, en la que consta la entrevista que PSP6 le realizó a V1 y QV

14.2.2 Entrevista jurídica inicial de familias realizada a V1 y QV el 10 de octubre de 2022 a las 12:15 horas, por PSP7.

14.2.3 Constancia médica de 10 de octubre de 2022, elaborada por PSP8, a nombre de QV.

14.2.4 Constancia médica de 10 de octubre de 2022, elaborada por PSP8, a nombre de V1.

14.2.5 Entrevista de 10 de octubre de 2022, practicada por PSP9 a V1 y QV.

14.2.6 Copia del oficio de puesta a disposición de 9 de octubre de 2022, suscrito por AR1, mediante el cual pone a disposición de AR5, en su carácter de Encargada de la Oficina Administrativa de Atención a NNA

de la ORCHIS, a 10 familias en contexto de migración, entre ellas la integrada por QV y V1, quienes fueron rescatadas en tramos carreteros de los municipios de Tonalá y Arriaga, durante un operativo.

14.2.7 Copia del oficio de comisión, con número de oficio y fecha ilegible, suscrito por AR5, en su carácter de Subrepresentante Federal Zona Sur del INM en Chiapas, en el que se comisiona a AR1, AR2, AR3 y AR4, para realizar verificaciones migratorias, nombrando responsable de la diligencia a AR2.

14.2.8 Copia de la orden de revisión, con número de oficio y fecha ilegible, suscrito por AR5, en su carácter de Subrepresentante Federal Zona Sur del INM en Chiapas, en el que se indica realizar revisión migratoria en los tramos carreteros locales y federales de distintos municipios de Chiapas, entre ellos Tonalá y Arriaga, del 1 al 15 de octubre de 2022.

15. Correo electrónico recibido el 24 de octubre de 2023, mediante el cual personal del INM, adjunto copia del oficio INM/OSCJ/DDH/1542/2023, de 23 de octubre de 2023, suscrito por el Subcomisionado Jurídico del INM, mediante el cual rindió su informe, y anexó las siguientes constancias:

15.1 Oficio INM/ORCHIS/AA/002020/2023, de 13 de octubre de 2023, por el que, el Jefe de Departamento Encargado de la Subrepresentación Local del INM Arriaga, Chiapas, informó al Titular de la ORCHIS, que AR1, AR2, AR3 y AR4 continúan laborando en esa Oficina de Representación, y que el 15 de octubre de 2022 AR5 causó baja en esa Oficina.

15.2 Oficio INM/ORCHIS/7511/2023, de 17 de octubre de 2023, por el que, el Representante Local del INM Chiapas, Encargado del Departamento Jurídico del INM en el Estado de Chiapas, rindió su informe.

16. Acta circunstanciada de 2 de febrero de 2024, elaborada por personal de esta Comisión Nacional, en la que se hizo constar que QV no pudo ser localizada en el número telefónico proporcionado.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

17. El 9 de octubre de 2022, QV, V1 y 9 familias en contexto de migración fueron puestas a disposición por AR1, Agente Federal de Migración “B”, ante PSP5, Coordinadora del Albergue Temporal de NNA Arriaga, lugar en el que se les brindó alojamiento, atención médica, psicológica y jurídica, hasta en tanto, el INM resolvía su situación migratoria

18. Sin embargo, el 14 de ese mismo mes y año egresaron del albergue sin consentimiento del personal del citado albergue, continuando su camino de manera irregular.

19. A la fecha de la emisión de esta Recomendación no se tiene constancia alguna que acredite que se haya iniciado procedimiento de investigación administrativa en el AEQDI, en relación con los hechos.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

20. Previo al estudio de las violaciones a los derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, resulta oportuno reiterar que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no se opone a la ejecución de las funciones de revisión

migratoria propias del INM y reconoce las atribuciones que la normatividad le otorga, para verificar la estancia regular de las personas en contexto de migración internacional en territorio nacional. De igual manera, hace patente la necesidad de que el Estado, a través de sus instituciones públicas, cumpla con los fines previstos en el orden jurídico en absoluto respeto a los derechos humanos de todas las personas que se encuentren de tránsito en México.

21. Ahora bien, del análisis realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/PRESI/2022/14603/Q**, en términos de lo dispuesto en los artículos 41 y 42 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, haciendo uso de un enfoque lógico jurídico de máxima protección a 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 como de la CrIDH, se cuenta con evidencias que permiten acreditar violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la legalidad, a la libertad; así como al debido proceso en agravio de QV y V1, y al principio del interés superior de la niñez en agravio de V1, adolescente en contexto de migración, atribuibles a personas servidoras públicas adscritas al INM, en atención a las siguientes consideraciones.

A. Vulnerabilidad de las personas en contexto de migración

22. La situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas en contexto de migración se ha abordado en diversos pronunciamientos de esta Comisión Nacional, en virtud de que es reconocido que a nivel internacional, la vulnerabilidad de las personas en contexto de migración se considera de naturaleza estructural y que se ha visto agravada en los últimos años por el endurecimiento de las políticas

migratorias en la que los Estados han optado por enfocarse en la protección de la seguridad nacional más que en los derechos humanos de las personas migrantes¹.

23. El hecho de migrar de forma irregular² implica una serie de riesgos adicionales, lo expone a la discriminación que se manifiesta tanto *“de jure* (desigualdades entre nacionales y extranjeros en las leyes) como *de facto* (desigualdades estructurales). Esta situación conduce al establecimiento de diferencias en el acceso de unos y otros a los recursos públicos administrados por el Estado”³.

24. Esta vulnerabilidad se considera múltiple, como consecuencia de las dificultades que tienen algunas de las personas en contexto de migración para comunicarse en el idioma del país en el que se encuentran; el desconocimiento de la cultura y las costumbres locales; la falta de representación política; las dificultades que enfrentan para ejercer sus derechos económicos, sociales y culturales, en particular el derecho al trabajo, el derecho a la educación y el derecho a la salud; los obstáculos que enfrentan para obtener documentos de identidad y para acceder a recursos judiciales efectivos en casos de violencia a sus derechos humanos o en la reparación de estos⁴.

25. 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*

¹ CNDH. Recomendaciones 34/2023; párr. 40; 009/2023, párr. 20; 197/2022, párr. 18; 122/2022, párr. 30 y 33/2021, párr. 57.

² Carecer de documentos para acreditar la situación migratoria regular en México.

³ Opinión Consultiva OC-18/03. CrIDH. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Decisión de 17 de septiembre de 2003, párr. 112.

⁴ CIDH. Informe sobre Derechos Humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de movilidad humana en México. Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 30 de diciembre de 2013, párr. 80, disponible en http://www.oas.org/es/codh/migrantes/docs/pdf/Informe-Migrantes_Mexico-2013.pdf.

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...⁵.

26. En diversas determinaciones de esta Comisión Nacional⁶ indicó que un factor fundamental de vulnerabilidad de las personas migrantes es la falta de documentos migratorios o de autorización por parte del Estado para transitar o residir en su territorio. Esto las obliga a movilizarse por medios y redes clandestinas.

27. En el Informe Especial de la CNDH sobre el estado que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes en México 2011-2020⁷, la CNDH señaló que la migración irregular ha crecido de manera sustancial, esto debido a varias y diversas causas, que pueden estar asociadas a la violencia en sus lugares de origen: homicidios, violencia sexual, desapariciones, reclutamiento forzado en pandillas y extorsión. Sin embargo, no todas las causas o motivaciones están sólo asociadas con la violencia, también existen otros factores que actúan de manera múltiple y hacen que el fenómeno sea multidimensional, sobre el que descansan aspectos económicos, políticos, sociales y culturales que influyen en la decisión de migrar y la forma en que se migra a nivel global, regional y local⁸.

⁵ “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.

⁶ CNDH. Recomendaciones 197/2022, párr. 21; 122/2022, párr. 33 y 33/2021, párr. 60.

⁷ Noviembre de 2021, p. 76 y 77. Consultable en: <https://www.cndh.org.mx/documento/informe-especial-de-la-cndh-sobre-el-estado-que-guarda-el-trafico-y-el-secuestro-en>

⁸ CNDH. Recomendación 197/2022, párr. 24.

A1. Vulnerabilidad de las niñas, niños y adolescentes en contexto de migración acompañados y no acompañados

28. Esta vulnerabilidad que sufren las personas en contexto de migración internacional se agudiza cuando se trata de NNACM y NNACM no acompañados, ya que tienen la necesidad de salir de su país de origen con su familia o sin ella, por sufrir violencia por parte de grupos delincuenciales, pobreza o en busca de un lugar de residencia que les permita tener una mejor expectativa de vida, sobre todo los países del Triángulo Norte de América Central (Guatemala, El Salvador y Honduras) cuya niñez en los últimos diez años ha generado flujos migratorios importantes hacia el norte del continente, a fin de tener una oportunidad en su desarrollo de vida⁹.

29. Según los registros de la Unidad de Política Migratoria (UPM) de la Secretaría de Gobernación, de enero a septiembre de 2022 ingresaron a México en situación migratoria irregular 45,654 NNACM, de los cuales, el 20.8% fueron de origen guatemalteco, el 21.4% de Honduras, el 5.1% de nacionalidad salvadoreña y el 52.7% de otros países¹⁰.

30. La UPM indicó que con base en el Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias enero-septiembre 2022, fueron detectados por el INM en ese periodo 4,178 NNACM en situación migratoria irregular de origen guatemalteco; 6,628 de nacionalidad hondureña y 1,506 de El Salvador¹¹.

⁹ CNDH. Informe Especial. 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. Edición noviembre 2018.

¹⁰ Consultable en:
http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadistica/NNA/NNYA_S%C3%ADntesis_ene-sep_2022.pdf.

¹¹ Idem.

31. El 11 de enero de 2021 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la reforma a la LGDNNA en la que, entre otros temas, estableció el tipo de alojamiento al que deben acceder las NNA migrantes que viajan solos o acompañados, así como las medidas de protección a las que tienen derecho.

32. En la Observación General número 6 (2005) *“Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen”* emitida por el Comité de los Derechos del Niño¹² en su párrafo 12 se precisó que, los Estados Partes tienen obligaciones jurídicas con referencia a los menores no acompañados o separados de su familia que se encuentren dentro de su territorio, medidas que no podrán ser arbitrarias y unilateralmente recortadas.

33. En la citada Observación General, párrafo 13, se estableció que *“estas obligaciones jurídicas tienen carácter tanto negativo como positivo, pues obligan a los Estados no sólo a abstenerse de medidas que infrinjan los derechos del menor, sino también a tomar medidas que garanticen el disfrute de estos derechos sin discriminación”, (...). “El aspecto positivo de estos deberes de protección incluye también que los Estados han de tomar todas las disposiciones necesarias para identificar a los menores en situación de no acompañados o separados de su familia lo antes posible, particularmente en la frontera, a procurar la localización y, si resulta posible y redundante en el interés superior de la niñez, reunir lo antes posible a éste con su familia”.*

34. En ese contexto, este Organismo Nacional hace patente la necesidad de que, durante el desarrollo de sus labores, las autoridades tengan presente el respeto a los derechos humanos de las personas que se encuentran en territorio mexicano, independiente de su situación migratoria, más aún, cuando tengan bajo su resguardo

¹² Comité de los Derechos del Niño. 39º período de sesiones. 17 de mayo a 3 de junio de 2005.

a NNACM y a NNACM no acompañados y que viajan por el país, ya que su grado de vulnerabilidad es mayor al enfrentar el impacto migratorio sin la presencia física de sus progenitores o familiares.

A2. Procedimiento de atención para NNACM que se encuentran a disposición del INM, establecido en la legislación mexicana

35. El 11 de noviembre de 2020, se publicaron reformas en materia de NNACM a diversos artículos¹³ de la LM y a la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, las cuales entraron en vigor el 11 de enero de 2021, por lo que ya eran aplicables al momento de los hechos del presente caso, con esas reformas se vio una armonización entre las leyes migratorias y de protección internacional con la Ley General de los Derechos de NNA y solidificaron la prohibición de detener a los NNACM en estancias provisionales o estaciones migratorias.

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

37. A partir de la reforma del 11 de noviembre de 2020, en el artículo 112 de la LM se estableció el procedimiento que se debe seguir cuando algún NNA sea puesta a disposición del INM. Además, señala que quedará bajo su total responsabilidad en tanto procede la notificación inmediata a la Procuraduría de Protección y la

¹³ Artículos 3, 6, 11, 20, 29, 52, 68, 71, 73, 74, 79, 95, 98, 99, 107, 109, 112 y 120 de la Ley de Migración y Artículos 6, 9, 20, 23 y 41 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

canalización al Sistema DIF correspondiente, y se deberá garantizar el respeto a sus derechos humanos.

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

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

40. De lo expuesto se desprende que el INM, era el encargado de brindar una adecuada protección integral a los derechos de QV y V1, desde el momento en que fueron aseguradas; sin embargo, esta Comisión Nacional no contó con evidencia de que el INM notificara su aseguramiento a la Procuraduría de Protección, ni las canalizó al DIF Chiapas; por tanto sin mediar procedimiento alguno las trasladaron al

Albergue Temporal de NNA Arriaga, lo que transgredió en su agravio los derechos al debido proceso; a la seguridad jurídica; a la legalidad; a la libertad; y, al principio del Interés Superior de la Niñez, como se analizará a continuación.

B. Contexto del derecho al debido proceso

41. 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 de los Estados Unidos Mexicanos, así como el numeral 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como son: a) acceso a la impartición y procuración de justicia; b) garantía de audiencia; c) debida defensa; y, d) ser merecedor a una sentencia condenatoria o absolutoria.

42. De tal forma que la actuación de toda persona servidora pública debe ser con base en los principios de legalidad y seguridad jurídica que rigen el debido proceso que permite respetar, proteger y garantizar el ejercicio de una defensa adecuada, requisito esencial para su cumplimiento, lo que la SCJN¹⁴ ha reconocido como un derecho que es aplicable en los casos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado, lo que ha identificado como “formalidades esenciales del procedimiento”, así como de las personas sujetas a proceso.

43. En ese contexto la CrIDH se ha pronunciado respecto de la expulsión o deportación de una persona extranjera, en la que el Estado debe observar las garantías mínimas del debido proceso, como lo son: “...i) ser informado expresa y formalmente de los cargos en su contra y de los motivos de la expulsión o deportación. Esta notificación debe incluir información sobre sus derechos, tales como: a. la posibilidad de exponer sus razones y oponerse a los cargos en su contra;

¹⁴ Registro 2005716. DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.

b. la posibilidad de solicitar y recibir asistencia consular, asesoría legal y, de ser el caso, traducción o interpretación; ii) en caso de decisión desfavorable, debe tener derecho a someter su caso a revisión ante la autoridad competente y presentarse ante ella para tal fin, y iii) la eventual expulsión solo podrá efectuarse tras una decisión fundamentada conforme a la ley y debidamente notificada.”¹⁵

44. Esta Comisión Nacional sostiene que 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 motivado¹⁶.

45. En ese sentido, el Estado debe salvaguardar el derecho al debido proceso de las personas en sus respectivas competencias, otorgando las garantías necesarias para que, como en el presente caso, QV y V1 pudieran ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho conviniera; sin embargo, el Encargado de la Subrepresentación Local del INM en Arriaga, Chiapas, rindió su informe mediante oficio INM/ORCHIS/SFZS/ARR/0888/2022 de 6 de diciembre de 2022, en el cual indicó la inexistencia de documentación relacionada con el rescate de QV y V1; posteriormente PSP5 a través de los similares 36/2022 y 198/2023, de 9 de diciembre y 30 de junio de 2023, informó que el 9 de octubre de 2022 recibió el oficio de puesta a disposición del INM de QV, V1 y 9 familias más en contexto de migración, quienes fueron detectadas mediante revisión migratoria. De las citadas evidencias se confirmó que se llevó a cabo el aseguramiento de QV y V1, de las que se advirtieron irregularidades que se detallaran en los siguientes capítulos, de las cuales se

¹⁵ Caso Nadege Dorzema y otros vs. República dominicana. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Fondo, reparaciones y costas. Párr. 175.

¹⁶ CNDH. Recomendación 143/2022, de 15 de julio de 2022, párr. 53.

concluyen que se transgredió en agravio de las víctimas los derechos al debido proceso; a la seguridad jurídica; a la legalidad; a la libertad personal y al principio del interés superior de la niñez.

46. De lo expuesto, se desprende que QV y V1, fueron aseguradas por elementos del INM adscritos a la ORCHIS, quienes las trasladaron al Albergue Temporal de NNA Arriaga, sin que se les haya integrado el PAM correspondiente, en consecuencia, no se preservó su derecho al debido proceso; tal y como se analizará en los siguientes apartados.

C. Derecho a la seguridad jurídica y a la legalidad

47. El artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución Política ordena que: *“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”*.

48. El derecho a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano a través de los artículos 14 y 16, de la CPEUM, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la autoridad competente, la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, constituye un límite a la actividad estatal, y se refiere al “conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto [...] del Estado que pueda afectarlo¹⁷.

49. El derecho a la seguridad jurídica, comprende el principio de legalidad, el cual establece que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema

¹⁷ CNDH. Recomendaciones 197/2022, párr. 48, 50/2020, párr. 57.

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 proceso¹⁸, la necesidad de que las autoridades actuantes sean competentes para intervenir en cada caso en específico y la exigencia de que funden y motiven la causa legal del procedimiento.

50. En este contexto, la seguridad jurídica se relaciona con el funcionamiento de las instituciones del Estado de acuerdo con lo legalmente establecido y, a su vez, con la noción de los ciudadanos del contenido de la norma, siendo esto lo que llamamos legalidad y certeza jurídica. Cuando las autoridades no se conducen conforme a la legalidad y no dan certeza jurídica de sus acciones a los ciudadanos, incumplen con su obligación de garantizar la seguridad jurídica de las personas.

51. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado mexicano a cumplir con el derecho a la seguridad jurídica y legalidad están plasmadas también en los artículos 8 y 10, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8 y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; XVIII y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

52. A su vez, los artículos 1, 6, 11, 22, 66 y 67, de la LM tutelan la protección del derecho humano a la seguridad jurídica y debido proceso de todas las personas en contexto de migración que se encuentren en territorio mexicano.

¹⁸ CNDH. Recomendaciones 87/2022, de 28 de abril de 2022, párr.26; 67/2022, de 31 de marzo de 2022, párr.29; 80/2017 de 29 de diciembre de 2017, párr. 73; 68/2017 de 11 de diciembre de 2017, párr. 140; 59/2017 de 22 de noviembre de 2017, párr. 218; 40/2017 de 15 de septiembre de 2017, párr. 37; 46/2017 de 31 de agosto de 2017, párr. 88, entre otras.

53. En ese sentido, es importante destacar que, si bien es cierto, 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 de la CPEUM, también lo es que su realización implica necesariamente el respeto absoluto del orden jurídico para contribuir a la preservación del orden público.

54. El artículo 82, de la Ley General de los Derechos de NNA previene que las NNA gozan de los derechos y garantías de seguridad jurídica y debido proceso establecidos en la CPEUM y en los tratados internacionales.

55. La SCJN, en el Protocolo para juzgar personas migrantes¹⁹, consideró que la detención como inmigrante tiene una repercusión negativa en la salud física y mental de los niños y en su desarrollo, aunque estén detenidos por un breve periodo de tiempo.

56. En el presente caso, se observó que QV, V1 y 9 familias más en contexto de migración fueron aseguradas el 9 de octubre de 2022, por personal del INM adscritos a la ORCHIS en los puntos carreteros de Tonalá y Arriaga, Chiapas, puestas a disposición de la Oficina Administrativa para la Atención de NNA de la ORCHIS, y alojadas en el Albergue Temporal de NNA Arriaga.

C1. Omisión de integrar el procedimiento administrativo migratorio de QV y V1

57. Contrario a lo señalado por el INM, este Organismo cuenta con evidencias que acreditan que el 9 de octubre de 2022 QV y V1, fueron rescatadas por AR1, AR2, AR3 y AR4, Agentes Federales de Migración “B”, adscritos a la ORCHIS en los tramos carreteros de los municipios de Tonalá y Arriaga durante un operativo

¹⁹ SCJN, “*Protocolo para Juzgar casos que involucren personas migrantes y sujetas de protección internacional*”, mayo 2021, pág. 185.

migratorio, posteriormente las trasladaron al Albergue Temporal de NNA Arriaga, dependiente del DIF Arriaga, sin que se le haya notificado el aseguramiento a la Procuraduría de Protección para su oportuna intervención, ni las pusieron a disposición de manera inmediata al DIF Chiapas para solicitar su canalización a un CAS, aunado a lo anterior, no se les inició PAM.

58. Del oficio de puesta a disposición de 9 de octubre de 2022, suscrito por AR1, se confirma que AR1, AR2, AR3 y AR4 realizaron revisiones migratorias en los tramos carreteros de los municipios de Tonalá y Arriaga, Chiapas, en las que detectaron a QV, V1, y 9 familias más en contexto de migración, sin embargo, determinaron trasladarlas al Albergue Temporal de NNA Arriaga, sin haberle notificado de su aseguramiento a la Procuraduría de Protección, como lo mandata el artículo 98, párrafo tercero de la LM que establece *“La presentación de la persona extranjera a cuyo cuidado se encuentren niñas, niños o adolescentes presentes durante la revisión migratoria, se pospondrá hasta el momento en que se apersona la Procuraduría de Protección y se levante el correspondiente oficio de canalización del caso de las niñas, niños o adolescentes de que se trate a la Procuraduría.”*

59. Aunado a lo anterior, de la citada constancia se advirtió que AR1 puso a disposición de AR5, en su carácter, en ese entonces de Encargada de la Oficina Administrativa de Atención de NNA de la ORCHIS a QV, V1, y 9 familias más en contexto de migración, para que se les brindara custodia y alojamiento, hasta en tanto se resolviera en definitiva su situación migratoria en territorio nacional, sin embargo, trasladaron a las familias al Albergue Temporal de NNA Arriaga, y las dejaron a disposición de PSP5, sin que se le haya notificado a la Procuraduría de Protección, por cualquier medio posible, e instaurado el PAM, contraviniendo lo señalado en el artículo 112, fracción II, de la LM, que señala, que la determinación y resolución de la situación administrativa migratoria de niñas, niños y adolescentes, el Instituto

deberá iniciar el procedimiento administrativo migratorio previa notificación a la Procuraduría de Protección para su oportuna intervención.

60. Al respecto, el artículo 9.1 del Protocolo de Actuación para la niñez en contexto de migración²⁰, dispone que *“la autoridad migratoria competente debe dar aviso inmediato a la Procuraduría de Protección del inicio del PAM, este aviso deberá ser mediante oficio, correo certificado o por medios de comunicación electrónica siempre que pueda comprobarse fehacientemente la recepción de los mismos...”*.

61. Dicha actuación del personal de la ORCHIS es contraria a lo establecido en el artículo 22, de la LM que señala que la actuación de las personas servidoras públicas del Instituto se sujetará invariablemente, a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, reconocidos en la Constitución Política y en la Ley en cita.

62. Cabe precisar, que AR1 firmó el oficio de puesta a disposición ya mencionado el cual fue dirigido a AR5, lo que constituye una afirmación de lo que ahí se plasmó, es decir, AR1 manifestó en ese acto administrativo, lo siguiente: *“...me permito poner a disposición de esa Oficina Administrativa a su digno cargo, en la Ciudad de Tapachula, Chiapas, a las personas extranjeras que a continuación se enlistan, los cuales fueron detectados mediante revisión migratoria ordenada mediante oficio...efectuado por personal adscrito al Instituto Nacional de Migración; lo anterior a fin de brindar custodia y alojamiento temporal hasta en tanto se resuelva en definitiva su situación migratoria en territorio nacional. A través de la presente se manifiesta que derivado de la mencionada: LAS SIGUIENTES PERSONAS FUERON*

²⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 10 de agosto de 2016.

RESCATADAS EN TRAMOS CARRETEROS MUNICIPIO DE TONALÁ Y MUNICIPIO DE ARRIAGA DURANTE UN OPERATIVO.”

63. Es de mencionarse que, en el artículo 213, párrafo segundo, del Reglamento de la LM dispone que, en toda revisión migratoria el personal comisionado deberá rendir un informe a la autoridad que la ordenó, en el cual se harán constar la descripción del lugar en que se practicó y se deberá hacer una narración de los hechos; al respecto, en cumplimiento a esa normativa AR1 estaba obligado a rendir un informe a AR5, en su carácter de Subrepresentante Federal Zona Sur del INM, en Chiapas, toda vez que fue quien ordenó a AR1, AR2, AR3 y AR4, realizar revisiones migratorias en los tramos carreteros de los municipios de Chiapas, entre ellos Tonalá y Arriaga, del 1 al 15 de octubre de 2022, lo que se advirtió en la copia del referido oficio de comisión y orden de revisión, los cuales se encuentran suscritos por AR5.

64. Llama la atención, que en la fecha en la que se suscitaron los hechos materia de esta Recomendación, AR5 se desempeñaba como Encargada de la Oficina Administrativa de Atención de NNA y como Subrepresentante Federal, ambos cargos en la ORCHIS, siendo inverosímil que no hubiere tenido conocimiento del aseguramiento de QV y V1, toda vez que, como ya se puntualizó con anterioridad AR5 ordenó a AR1, AR2, AR3 y AR4 realizar las revisiones migratorias en la fecha señalada, y fue a ella a quien fue dirigido el oficio de puesta a disposición de referencia, luego entonces AR5 en su carácter de Encargada de la Oficina Administrativa de Atención a NNA era la responsable de elaborar el oficio de notificación a la Procuraduría de Protección a efecto de solicitar su oportuna intervención, y al DIF Chiapas con el propósito de solicitar la designación del CAS al cual debía ser canalizada V1 y QV.

65. Aunado a lo anterior, QV en su escrito de queja manifestó: *“El 8 de octubre de 2022, aproximadamente a las 07:40 horas viajaba con mi pareja T y mi hija V1, en una combi que abordamos en Pijijiapan a Arriaga, Chiapas; antes de llegar a Arriaga personal del INM detuvo la combi y nos ordenó bajar junto con otras 4 familias, posteriormente nos ordenaron subir a un autobús, lugar donde estaban metiendo a todos los extranjeros que estaban bajando de otras combis; alrededor de las 21:00 horas, a mí y a mi hija nos subieron a una camioneta junto con otras familias y nos trasladaron a un albergue de Arriaga...”*, lo cual es coincidente con el testimonio de T, y con lo que informó AR1 en el oficio de puesta a disposición antes mencionado. Si bien de las evidencias puede existir una duda razonable respecto a la fecha en que fueron detenidas QV y V1 por elementos del INM, no menos cierto es que, con independencia de la fecha en que haya ocurrido el aseguramiento, éste se llevó a cabo como lo confirman las evidencias con que cuenta este Organismo Nacional.

66. La omisión institucional del INM, al no notificar a la Procuraduría de Protección e iniciar los procedimientos administrativos migratorios generó que la Procuraduría de Protección no les brindara protección de manera inmediata a V1 y QV, quienes no tuvieron la certeza de los derechos que les asistían, que podían exigir su cumplimiento, y la seguridad de no ser víctimas de injerencias arbitraria por parte de la autoridad. Aunado a lo anterior, el INM no atendió la medida cautelar prevista en el segundo párrafo de la fracción I del artículo 112 de la LM, al no otorgarles la condición de visitantes por razones humanitarias, en tanto se resolvía su situación jurídica migratoria.

67. No obstante lo anterior, AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5 dejaron de observar el contenido del artículo 11, párrafo segundo de la LM, que cita textualmente:

“Los procedimientos aplicables a niñas, niños y adolescentes migrantes, se regirán por los derechos y principios establecidos en la Constitución, los tratados internacionales, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y demás disposiciones normativas aplicables en la materia. Previo al inicio de dichos procedimientos, se dará aviso inmediato a la Procuraduría de Protección. En todo momento se observará el principio de la no privación de la libertad de niñas, niños y adolescentes por motivos migratorios.” (sic)

68. Por lo anterior, la LM dedica el Capítulo VII de su Título Sexto al *“Procedimiento en la Atención de Personas en situación de vulnerabilidad”*, y el *“Protocolo de Actuación para la niñez en contexto de migración”*, que no es más que la regulación de la actuación del personal del INM respecto a la situación jurídica migratoria de los NNACM acompañados y no acompañados; en las circunstancias en las que se desarrollaron los hechos, personal del INM debió actuar conforme al contenido del artículo 112, fracciones I y II, de la LM que establece *“...la obligación de realizar la notificación inmediata a la Procuraduría de Protección y la canalización al Sistema DIF, cuando le sea puesta a disposición alguna niña, niño o adolescente; además, que ésta se debe realizar de manera previa al inicio del procedimiento administrativo migratorio que determinará y resolverá su situación administrativa migratoria”*.

69. Con lo antes descrito se acredita la falta de diligencia de AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, toda vez que las omisiones en las que incurrieron derivaron en que no se les integró PAM a QV y V1, quienes no conocieron los derechos que les asistían, ni se les otorgó una calidad de estancia que por derecho les correspondería, lo que ocasionó que después de 5 días de alojamiento en el Albergue de NNA Arriaga, sin conocer su situación administrativa migratoria egresaron sin autorización del personal del albergue, para continuar su camino de manera irregular, sin que se

determinaran las medidas de protección correspondientes atendiendo al principio del Interés superior de V1, lo cual se traduce en un incumplimiento del debido proceso establecido en el artículo 112, de la LM, que al respecto señala que para determinar y resolver la situación administrativa migratoria de NNA, *“el Instituto deberá iniciar el procedimiento administrativo migratorio previa notificación a la Procuraduría de Protección para su oportuna intervención...”*, que además será *“el Instituto quien resuelva el PAM correspondiente, atendiendo las determinaciones que en ese sentido provea el plan de restitución de derechos emitido por la Procuraduría de Protección...”*

70. Por todo lo expuesto, para esta Comisión Nacional quedó evidenciado que AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, omitieron cumplir con las formalidades que establece la ley dentro del PAM alejándose del debido proceso que provocó que no se le garantizara la protección de sus derechos humanos a QV y V1, en especial que se les otorgara la condición de visitante por razones humanitarias, vulnerando sus derechos a la seguridad jurídica y legalidad, establecidos en los artículos 14, 16 y 17, párrafo tercero, de la CPEUM, 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que señalan en términos generales, las garantías procesales con las que gozan las personas.

71. No pasó inadvertido para este Organismo Nacional que, el 9 de octubre de 2022, personal del Albergue de NNA Arriaga, recibió a QV, V1, y 9 familias más en contexto de migración, sin que el INM le haya notificado a la Procuraduría de Protección, ni al DIF Chiapas sobre su aseguramiento, lugar en el que se les brindó alojamiento temporal, atención jurídica, médica, psicológica, y manutención para su cuidado, por parte del grupo interdisciplinario del citado albergue, hasta en tanto el INM resolvía su situación migratoria.

D. Derecho a la libertad

72. El derecho a la libertad está reconocido en la Constitución Política y en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos. Los artículos 14 y 16 constitucionales disponen que nadie puede ser privado de la libertad ni molestado en su persona sin que exista previamente una orden fundada y motivada emitida por una autoridad competente, siendo la única excepción cuando se trate de delito flagrante o caso urgente. En el mismo sentido el artículo 16 constitucional dispone que cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido.

73. Para que la autoridad pueda restringir o limitar el ejercicio de este derecho, debe cumplir con los requisitos formales y materiales de este, con el fin de evitar el abuso del poder estatal. El incumplimiento de estos requisitos puede llevar a la materialización de una detención que sería calificada como ilegal y/o arbitraria. Es claro que la inobservancia de los aspectos formal y material de la detención implican que la misma sea ilegal.

74. A mayor abundamiento, en la jurisprudencia de la CrIDH, de manera reiterada se ha señalado que “cualquier restricción al derecho a la libertad personal debe darse únicamente por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas o por las leyes dictadas conforme a ellas (aspecto material), y, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal).”²¹

²¹ CrIDH, “Caso González Medina y familiares vs. República Dominicana” Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas”, Sentencia de 27 de febrero de 2012 Serie No. 240, párrafo 176.

75. Sobre la arbitrariedad de las detenciones la CrIDH ha indicado que tal y como lo establece el artículo 7 de la Convención Americana "... nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que —aún calificados de legales puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles, o faltos de proporcionalidad." ²²

76. Para la SCJN²³, tratándose de la detención de personas, la autoridad encargada de su ejecución debe hacerlo bajo el respeto irrestricto del sistema constitucional y convencional, con la finalidad de garantizar que se actúa dentro del marco de legalidad.

77. La CrIDH precisa que la privación de la libertad es "cualquier forma de detención, encarcelamiento, internamiento en alguna institución, inclusive de salud, o para custodia de una persona por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada o bajo control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada [...]"²⁴.

78. Tratándose de personas extranjeras, el artículo 20, fracciones II y III de la LM, establece que entre las facultades del INM está la de vigilar la entrada y salida de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y revisar su documentación, así como tramitar y resolver sobre la internación, estancia y salida del país, de los

²² Caso Fleury y otros vs. Haití". Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2011, p. 67. Ver CNDH. Recomendaciones 22/2016 p. 78 y 58/2015 p. 148.

²³ Tesis constitucional. "Flagrancia. La detención de una personal sin el cumplimiento irrestricto del marco constitucional y convencional que regula aquella figura debe considerarse arbitraria", Semanario Judicial de la Federación, mayo de 2014, registro 2008476.

²⁴ Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, CIDH, OEA/Ser/LIV/IL 31 doc.26, pág. 2

extranjeros. Hay que mencionar, además que el artículo 98 de la citada Ley señala los casos en los que ese Instituto podrá realizar las acciones de revisión migratoria, los requisitos que se deberán cumplir para la práctica de estas, así como el supuesto en que se puede presentar a una persona extranjera a cuyo cuidado se encuentren NNA.

79. De acuerdo con los preceptos antes referidos, las personas extranjeras solo pueden ser privadas de su libertad en los casos establecidos en la Constitución Política o en la ley, y con arreglo al procedimiento determinado en ellas. En el presente asunto, como ya se expuso, a QV y V1 no se notificó su aseguramiento a la Procuraduría de Protección, y no se les instauro el PAM.

80. No obstante ello, QV y V1 fueron trasladadas al Albergue Temporal de NNA Arriaga por AR1, AR2, AR3 y AR4, lugar en el que permanecieron 5 días privadas de su libertad personal, según lo informa personal del Albergue Temporal de NNA Arriaga, quien además de manera indebida autorizó su ingreso al citado albergue, sin haberle informado de manera oportuna a PSP4, y/o PSP3, y/o PSP2, lo que se tradujo en una detención arbitraria.

81. Por lo expuesto, para este Organismo Nacional resulta evidente que se vulneró en agravio de QV y V1 su derecho a la libertad personal, toda vez que fueron detenidas y retenidas sin causa justificada; no obstante, fueron alojadas en el Albergue Temporal de NNA Arriaga, donde permanecieron privadas de su libertad y aun sin mediar procedimiento alguno, sin justificación legal alguna, estuvieron 5 días bajo el cuidado de personal del DIF Arriaga, sin que le hayan informado de manera oportuna al DIF Chiapas, transgrediéndose lo establecido en los artículos 14 y 16 constitucionales; 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3 y 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 1 y 25, primer y tercer párrafo, de

la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, así como 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagran el derecho a la libertad.

E. Principio del Interés Superior de la Niñez

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

83. 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.”*

84. 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”.*²⁵

²⁵Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 27 de abril de 2012, párrafo 49.

85. 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.”*²⁶

86. En esta misma tesitura la Primera Sala de la SCJN²⁷ mediante criterio orientador, ha definido al interés superior *“como principio jurídico protector”,* cuya función es *“constituirse en una obligación para las autoridades estatales y con ello asegurar la efectividad de los derechos subjetivos de los menores”,* por lo que *“implica una prescripción de carácter imperativo, cuyo contenido es la satisfacción de todos los derechos del menor para potencializar el paradigma de la protección integral”.*

87. Por lo que el interés superior de la *niñez “...constituye un imperativo constitucional que va más allá de la simple obligación de propiciar, ya que se le exige*

²⁶CrIDH *“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.

²⁷Tesis Constitucional *“Interés Superior del Menor. Su función normativa como principio jurídico protector”,* Semanario Judicial de la Federación, junio de 2012, registro 2000988.

al Estado cumplir con el interés superior del menor y garantizar plenamente sus derechos...”²⁸

88. El artículo 90, de la Ley General de los 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”.

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

90. En el presente caso, las omisiones e incumplimiento de las atribuciones de AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, repercutieron de manera directa en la violación a los derechos humanos y por ende al principio del interés superior de V1, al no basar sus determinaciones y acciones en el mismo, puesto que no tomaron en cuenta que V1 era NNACM, que aunque estaba en compañía de QV estuvo alojada de manera arbitraria por 5 días en el Albergue Temporal de NNA Arriaga, sin que se haya notificado a la Procuraduría de Protección, a efecto de que se les pudiera brindar la asistencia y representación respectiva, no se les instauró el PAM, ni se les informó su derecho a recibir la condición de visitante por razones humanitarias.

91. Toda vez que, tal y como lo establecen los artículos 2, párrafo segundo, y 90, de la Ley General de los Derechos de NNA, el interés superior de la niñez deberá ser

²⁸Suprema Corte de Justicia de la Nación. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, “Interés Superior de menor. Su alcance y función normativa aplicable en materia de patria potestad, reconocimiento de paternidad y guarda y custodia.” México 2015, pág. 77.

considerado en todo momento durante los procedimientos de atención y protección que involucre a NNACM, previstos en la Ley de Migración, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, debiendo observar en todo momento el interés superior de la niñez, y los estándares internacionales en la materia.

92. Por tanto, es posible concluir que AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, pasaron por alto el interés superior de V1, al haberla asegurado, y trasladarla al Albergue Temporal de NNA Arriaga, sin haberle notificado a la Procuraduría de Protección, ni al DIF Estatal, omisiones que derivaron en su permanencia por 5 días en el referido albergue sin detectar sus necesidades y garantizar su representación en coadyuvancia, y sin que se le haya instaurado el PAM, transgrediendo lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo nueve de la Constitución Política; 3.1, de la Convención sobre los Derechos del Niño; 1.1 y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2 y 90 de la Ley General de los Derechos de NNA; 105 de su Reglamento, en los que de manera general señalan, que todas las medidas que se tomen en relación con la niñez migrante, las autoridades encargadas deberán tomar en cuenta de manera primordial su interés superior.

F. Responsabilidad

F.1. Responsabilidad institucional

93. Conforme al párrafo tercero del artículo 1º, Constitucional *“todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”*

94. Las cuatro obligaciones reconocidas en el artículo citado también se establecen en los distintos tratados y convenciones de derechos humanos suscritos por el Estado mexicano. Por ello, su cumplimiento obligatorio no deriva sólo del mandato constitucional, sino también de los compromisos internacionales adquiridos mediante la suscripción y/o ratificación de dichos tratados. El contenido de las obligaciones y las acciones que el Estado debe realizar para cumplirlas ha sido materia de diversos pronunciamientos por parte de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, como la CrIDH y aquéllos que conforman el Sistema Universal de las Naciones Unidas.

95. Cuando el Estado incumple con esas obligaciones, faltando a la misión que le fue encomendada, en agravio de quienes integran su sociedad, es inevitable que se genere una responsabilidad de las instituciones que lo conforman, independientemente de aquélla que corresponda de manera específica a las personas servidoras públicas, a quienes les concierne de manera inmediata el despliegue de labores concretas para hacer valer esos derechos.

96. Esta Comisión Nacional considera que el INM, incurrió en responsabilidad institucional, al no vigilarse adecuadamente que su personal cumpliera con las obligaciones y el deber de cuidado, respecto de los actos y omisiones que generaron afectaciones en contra de QV y V1, quienes permanecieron alojadas en el Albergue Temporal de NNA Arriaga por un total de 5 días, además, al violarse el principio del interés superior de la niñez toda vez que no se les informó respecto al derecho que les asistía para recibir la condición de visitante por razones humanitarias, por lo que retomaron su camino de manera irregular, situándolas en un estado de revictimización.

F.2. Responsabilidad de las Personas Servidoras Públicas

97. La Comisión Nacional considera que las conductas en agravio de QV y V1, atribuidas a AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, deberán ser investigadas y determinadas por la autoridad que corresponda.

98. Respecto a las actuaciones de AR1, AR2, AR3, AR4, y AR5 personal del INM adscrito a la ORCHIS se debió a que no le garantizaron la protección integral de sus derechos de QV y V1, toda vez que al ejecutar su aseguramiento determinaron trasladarlas al Albergue Temporal de NNA Arriaga, sin haberle notificado de su aseguramiento a la Procuraduría de Protección, para su oportuna intervención, ni al DIF Chiapas, aunado a que no se les inició PAM, ni se les otorgó la condición de visitantes por razones humanitarias.

99. Al haberse acreditado que personal del INM, incurrió en actos y omisiones que afectaron la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia que rigen el servicio público; a la seguridad y legalidad jurídica, a la libertad en agravio de QV y V1, así como al principio del interés superior de la niñez de V1, las conductas que les fueron atribuidas evidencian responsabilidades que deberán ser determinadas por la autoridad correspondiente de conformidad con lo previsto en los artículos 7, fracciones I, III, VII y VIII, 49, fracciones I, II, III, VI y VIII, 62 y 63 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; que establecen que toda persona servidora pública tendrá la obligación de cumplir el servicio que les sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio, o implique abuso o ejercicio indebido, así como abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

100. Este Organismo Nacional considera que las conductas atribuidas a AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, evidencian responsabilidades que deberán ser determinadas por la autoridad correspondiente, de conformidad con lo previsto en la normatividad de la materia, dado que todas las personas servidoras públicas 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.

101. Con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la CPEUM; 6, fracción III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se cuenta en este caso con evidencias suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, promueva vista administrativa ante el AEQDI, en contra de AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, en cuya investigación se tomen en cuenta las observaciones y evidencias referidas en la presente Recomendación.

G. Reparación integral del daño y formas de dar cumplimiento

102. 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 CPEUM; 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.

103. 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 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 Víctimas, y demás normatividad aplicable al caso, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la legalidad, a la libertad; así como al debido proceso de QV y V1, y al principio del interés superior de la niñez de V1, se les deberá inscribir 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 citada Comisión.

104. 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”*, en su conjunto consideran 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 con 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.

105. Al respecto, la CrIDH ha indicado que la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras como 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”*²⁹. En este sentido, dispone que *“las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas”*.³⁰

106. En ese tenor, a fin de que la autoridad esté en posibilidad de dar cumplimiento a la presente Recomendación y calificar el propio cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios, a continuación, se puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios.

a) Medidas de Rehabilitación

107. 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”*.

108. En el presente caso, de conformidad con la Ley General de Víctimas, el INM deberá, solicitar a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para que ésta última

²⁹“Caso Garide y Gaigoria vs. Argentina”, Sentencia de 27 de agosto de 1998, Reparaciones y Costas, párr.41

³⁰“Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala”. Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 89.

proporcione la atención psicológica que requieran QV y V1, por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá otorgarse por personal profesional especializado y de forma continua, atendiendo a su edad y necesidades específicas.

109. Esta deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y de forma accesible para las víctimas, con su consentimiento, ofreciendo información previa, clara y suficiente, aplicando en todo momento un enfoque diferencial y especializado. Los tratamientos deben ser provistos por el tiempo que sea necesario, en las que se deberá considerar la provisión de medicamentos, en caso de ser requeridos, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto primero recomendatorio. De igual forma, para el caso de que al momento de la emisión de la presente Recomendación las víctimas no estimen necesaria dicha atención, se les deje cita abierta para acceder a la misma cuando así lo consideren.

110. Igualmente, se precisa que al haberse agotado las acciones de localización de QV y V1, y al no recibir respuesta alguna, se dejan a salvo sus derechos con el fin de hacer valer el contenido de la presente Recomendación, al haberse acreditado violaciones a sus derechos humanos. Cabe señalar que, al encontrarnos ante un caso de personas en movilidad humana, el Instituto Nacional de Migración deberá agotar las acciones de localización a fin de lograr la reparación integral del daño de las víctimas acreditadas en el presente instrumento recomendatorio.

b) Medidas de Compensación

111. 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”.*³¹

112. 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.

113. Para tal efecto, el INM deberá colaborar con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de QV y V1, a través de la noticia de hechos que realice ese Instituto a esa Comisión Ejecutiva con la presente Recomendación, acompañados del Formato Único 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 que se les causó, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, para lo cual esta Comisión Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la CEAV, a fin de que se proceda conforme a sus atribuciones; hecho lo cual, se deberá remitir las constancias con que se acredite su cumplimiento al punto primero recomendatorio.

114. De conformidad con el artículo 97, 98 y 99 de la Ley General de Víctimas, la solicitud de inscripción al Registro Nacional es un trámite que podrá realizarse de

³¹Caso Bulacio Vs. Argentina, *Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Párrafo 90.

manera personal y directa por la víctima, así como a través de su representante legal o las autoridades competentes. No obstante, en aquellos casos en los cuales las víctimas acreditadas en la presente Recomendación no acudan ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) a solicitar su inscripción, o bien las autoridades competentes para realizar la inscripción no cuenten con los elementos necesarios para tal caso, se les deberá dejar a salvo sus derechos ante dicha CEAV, para cuando ésta así lo requiera, inicie con el proceso respectivo; ello en atención a que los derechos de humanos son imprescriptibles, inalienables e irrenunciables.

115. De igual forma, y en el mismo tenor, en el caso de que la víctima de violaciones a derechos humanos se encuentre inscrita en Registro Nacional de Víctimas a cargo de la CEAV, y ésta no haya iniciado el proceso para acceder a los Recursos de Ayuda, asistencia y reparación integral o en su caso no continúe con el trámite respectivo, se deberá dejar a salvo los derechos de la reparación integral del daño, toda vez que dicha solicitud debe de ser presentada por la víctima, de conformidad con el artículo 144 de la Ley General de Víctimas; para que cuando ésta así lo solicite ante la CEAV se inicie o retome el proceso correspondiente, en cumplimiento al artículo 1, párrafo tercero de la Constitución Federal, así como el numeral 7 de la Ley General de Víctimas, toda vez que son requisitos indispensables, tanto la inscripción como la solicitud de la víctima, para otorgar la medida de compensación ordenada en el presente instrumento recomendatorio.

116. Cabe señalar que este Organismo Nacional agotó las acciones de localización de QV y V1, por lo que al no recibir respuesta alguna se dejan a salvo sus derechos con el fin de hacer valer el contenido de la presente Recomendación, al haberse acreditado violaciones a sus derechos humanos.

c) Medidas de Satisfacción

117. 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.

118. 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 vista administrativa que este Organismo Nacional presente en el AEQDI, en contra de AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, 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 derecho corresponda, de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, lo anterior, para dar cumplimiento al punto tercero recomendatorio, informando los requerimientos de información oportunamente, y remitir las constancias con las que acredite su cumplimiento.

119. De conformidad con los estándares internacionales, los criterios de la CrIDH, los Principios de reparaciones de Naciones Unidas, punto 22, y la Ley General de Víctimas, artículo 73, se considera como una medida de satisfacción a las declaraciones oficiales o las decisiones judiciales que restablezcan la dignidad de las víctimas. Por lo cual, la formulación y publicación de la presente Recomendación, en sí misma constituye una medida de satisfacción, ya que esta tiene como fin dar a conocer las violaciones a derechos humanos que se cometieron en agravio de QV y V1, para lo cual se debe conjuntar con los otros tipos de medidas que componen la reparación integral del daño a las víctimas.

d) Medidas de no repetición

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

121. 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 de capacitación de carácter obligatorio en materia de los derechos humanos, que considere los principios de accesibilidad, aceptabilidad, disponibilidad y calidad relacionados con el procedimiento administrativo migratorio en lo referente a niñas, niños y adolescentes en contexto de migración, así como la relevancia del interés superior de la niñez, a las personas servidoras públicas de la ORCHIS encargadas de la detención de personas migrantes y encargadas de integrar el PAM, en particular de AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, en caso de continuar activos laboralmente, con el objetivo de que cuenten con los elementos jurídicos que les permitan desempeñar sus funciones de manera correcta; el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano y, 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; lo anterior, con la finalidad de dar cumplimiento al punto cuarto recomendatorio.

122. Respecto del cumplimiento del punto quinto, en el plazo de dos meses se deberá girar una circular general para que se instruya a las personas servidoras públicas de la ORCHIS encargadas de la detención de personas migrantes y encargadas de integrar el PAM, en particular de AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, en caso de continuar

activos laboralmente, con la finalidad de que se garantice el derecho de niñas, niños y adolescentes migrantes, así como a las personas a cargo de su cuidado, de ser puestas a disposición de manera inmediata de la Procuraduría de Protección de Chiapas, evitando su alojamiento en estaciones migratorias y/o oficinas administrativas, ponderando la implementación de medidas alternativas a la privación de la libertad. Hecho lo anterior, se deberá remitir a este Organismo Nacional las constancias que se generen para acreditar su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

123. En razón de lo anterior, 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.

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

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Colaborar en el trámite ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de QV y V1, a través de la noticia de hechos que realice ese Instituto a esa Comisión Ejecutiva con la presente Recomendación, acompañados del Formato Único 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 que se les causó, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. De conformidad con la Ley General de Víctimas, en coordinación deberá solicitar a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para que ésta última proporcione la atención psicológica que requieran QV y V1, en caso de que externen requerirla, por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá otorgarse por personal profesional especializado y de forma continua, atendiendo a su edad y necesidades específicas. La atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y en un lugar accesible, con su consentimiento. De igual forma, para el caso de que al momento de la emisión de la presente Recomendación las víctimas no estimen necesaria dicha atención, se les deje cita abierta para acceder a la misma cuando así lo consideren; 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 vista administrativa que este Organismo Nacional presente en contra de AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, ante el AEQDI por las acciones y omisiones precisadas en los hechos, observaciones y análisis de las pruebas 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 derecho proceda, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas; hecho lo anterior, se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

CUARTA. Diseñar e impartir en el plazo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso de capacitación de carácter obligatorio en materia de los derechos humanos, que considere los principios de accesibilidad, aceptabilidad, disponibilidad y calidad relacionados con el procedimiento administrativo migratorio en lo referente a niñas, niños y adolescentes en contexto de migración, así como la relevancia del interés superior de la niñez, a las personas servidoras públicas de la ORCHIS encargadas de la detención de personas migrantes y encargadas de integrar el PAM, en particular de AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, en caso de continuar activos laboralmente, con el objetivo de que cuenten con los elementos jurídicos que les permitan desempeñar sus funciones de manera correcta; el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano y, 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; una vez hecho lo anterior se envíen a este Organismo Nacional las pruebas con que se acredite su cumplimiento.

QUINTA. En el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se emita una circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas de la ORCHIS encargadas de la detención de personas migrantes y encargadas de integrar el PAM, en particular de AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, en caso de continuar activos laboralmente, con la finalidad de que se garantice el derecho de niñas, niños y adolescentes migrantes, así como a las personas a cargo de su cuidado, de ser puestas a disposición de manera inmediata de la Procuraduría de Protección de Chiapas, evitando su alojamiento en estaciones migratorias y/o oficinas administrativas, ponderando la implementación de medidas alternativas a la privación de la libertad. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las

constancias de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

SEXTA. Designar a una 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.

125. La presente Recomendación, de acuerdo con el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley como de obtener, en términos del artículo 1º, párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas u otras autoridades competentes para que, conforme a sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

126. 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.

127. 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, dentro de un plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

128. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, 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, ante ello este Organismo Nacional solicitará al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia, para que expliquen los motivos de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

BVH