

RECOMENDACIÓN NO.

153 /2024

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, TRATO DIGNO EN AGRAVIO DE QV1, QV2, V1 V2, V3, V4 Y V5, ASÍ COMO EL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ DE V2, V3 Y V5, PERSONAS EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN DETENIDAS EN LA OFICINA ADMINISTRATIVA DE ATENCIÓN A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES NO ACOMPAÑADOS Y NÚCLEOS FAMILIARES PARA SU CANALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN EN PUEBLA.

Ciudad de México, a 28 de junio 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 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/5/2024/2065/Q**, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, trato digno en agravio de QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5, así como el interés superior de la niñez de V2, V3 y V5, personas en contexto de migración detenidas en la Oficina Administrativa de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes no Acompañados y Núcleos Familiares para su Canalización del Instituto Nacional de Migración en Puebla.

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. 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
Persona Víctima	V
Persona Quejoso y Víctima	QV
Persona Autoridad Responsable	AR
Persona Servidora Pública	PSP
Procedimiento Administrativo Migratorio	PAM

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
Instituto Nacional de Migración	INM
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en Puebla	Sistema Estatal DIF Puebla
Procuraduría de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Puebla	Procuraduría de Protección en Puebla
Centro de Asistencia Social	CAS
Oficina Administrativa de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes no acompañados y núcleos familiares para su canalización del Instituto Nacional de Migración en Puebla	Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla
Oficina Administrativa de Canalización de Niñas, Niños y Adolescentes acompañados, no acompañados y separados del Instituto Nacional de Migración en Villahermosa, Tabasco	Oficina Administrativa de Canalización de NNA del INM en Villahermosa
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CmIDH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Niñas, Niños y Adolescentes	NNA
Oficial de Protección a la Infancia	OPI
NORMATIVIDAD	
DENOMINACIÓN	ACRÓNIMO/ABREVIATURA
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM / Constitución Federal

NORMATIVIDAD	
DENOMINACIÓN	ACRÓNIMO/ABREVIATURA
Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	Ley de Derechos de NNA
Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	Reglamento de la Ley de 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 procedimientos administrativos migratorios	Protocolo de actuación para NNA

I. HECHOS

5. El 18 de enero de 2024, personal de este Organismo Nacional realizó visita a la Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla, donde recibió las quejas de QV1 y QV2, personas en contexto de migración, en las cuales manifestaron que viajaban [REDACTED] V1 y V4, así como [REDACTED] V2, V3 y V5; que entre el 17 y 18 de enero de 2024 fueron detenidas por personal del INM en Puebla y trasladadas a esa Oficina donde las condiciones son insalubres y no les brindaron información de su situación jurídica.

6. Durante la visita a la Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla en esa misma fecha, personal de este Organismo Nacional constató que había aproximadamente [REDACTED], de las cuales [REDACTED] de sus familiares, además de que los baños se encontraban en condiciones insalubres.

7. Por lo anterior, este Organismo Nacional inició el expediente **CNDH/5/2024/2065/Q**, y para documentar las violaciones a derechos humanos se

solicitó información al INM; así como en colaboración a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes de Puebla, así como al Sistema Estatal DIF Puebla; cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones y Análisis de las Pruebas de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

8. Escritos de queja de QV1 y QV2, recibidos el 18 de enero de 2024 ante personal de Organismo Nacional, en los cuales expusieron sus casos.

9. Acta circunstanciada del 24 de enero de 2024 elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la cual hizo constar la visita realizada el 18 de enero de 2024 a la Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla, así como las condiciones de alojamiento en la que se encontraban las víctimas.

10. Oficio D.J./0276/2024 recibido vía correo electrónico el 1 de abril de 2024 en esta Comisión Nacional, a través del cual PSP1, Titular de la Dirección Jurídica del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Puebla, rindió un informe sobre los hechos de la queja.

11. Oficio INM/SCJ/3419/2024 recibido el 4 de abril de 2024 en este Organismo Nacional, por el cual el Subcomisionado Jurídico del INM adjuntó la siguiente información:

11.1. Oficio INM/ORP/SEPM/0216/2024 de 18 de enero de 2024, a través del cual AR1, Subdirector de la Estancia Provisional Migratoria del INM en Puebla, puso a disposición de AR2, Encargado de la Oficina Administrativa de Canalización de NNA Acompañados, No Acompañados y Separados del INM en Villahermosa, Tabasco, a QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5 para que se resolviera su situación migratoria en el país.

11.2. Oficio INM/ORTAB/OACNNASyS/3018/2024 de 19 de enero de 2024, mediante el cual AR2 notificó al Sistema Nacional DIF que V2, V3 y V5 acompañados de sus familiares se encontraban a disposición del INM, por lo que se daría inicio a los procedimientos administrativos migratorios, notificación con el objetivo de que fueran canalizados de forma inmediata a un CAS.

11.3. Oficio INM/ORTAB/OACNNASyS/3019/2024 de 19 de enero de 2024, mediante el cual AR2 notificó a la Procuraduría Estatal de Protección de la Familia y de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en Villahermosa, Tabasco, que V2, V3 y V5 acompañados de sus familiares se encontraban a disposición del INM, por lo que se daría inicio a los procedimientos administrativos migratorios, notificación que se realizó con el objetivo de que se ejercieran las atribuciones conforme a la ley, entre ellas se brindara la representación jurídica, la emisión de medidas de protección y la restitución de derechos y, en su caso fuera alojados en un CAS.

11.4. Diversas constancias que integran el PAM1, iniciado el 19 de enero de 2024 por AR2 a QV1, quien estaba acompañada de [REDACTED] V2 y V3.

11.5. Diversas constancias que integran el PAM2, iniciado el 19 de enero de 2024 por AR2 a V1.

11.6. Diversas constancias que integran el PAM3, iniciado el 19 de enero de 2024 por AR2 a QV2, quien estaba acompañada de [REDACTED] V5.

11.7. Diversas constancias que integran el PAM4, iniciado el 19 de enero de 2024 por AR2 a V4.

11.8. Oficio INM/ORTAB/OACNNASaYs/11973/2024 de 12 de marzo de 2024, por el que AR2 rindió un informe sobre los hechos de la queja.

12. Oficio D.J./0320/2024 recibido el 12 de abril de 2024 en este Organismo Nacional, por el cual PSP1 informó que en respuesta a una petición que hizo la Procuraduría de Protección en Puebla, el INM indicó a través del oficio INM/ORP/SEM/1011/2024 que V2 y V3 con su familia fueron trasladados a la estación migratoria de Villahermosa, Tabasco, por lo que no hubo oportunidad de realizar la notificación a esa Procuraduría de Protección.

13. Oficio INM/SCJ/4629/2024 recibido el 2 de mayo de 2024 en este Organismo Nacional, por el cual el Subcomisionado Jurídico del INM adjuntó la siguiente información:

13.1. Acuerdo de inicio de acción de verificación migratoria del 17 de enero de 2024, por el cual AR3, Representante Local Zona Centro adscrita a la Oficina de Representación del INM en Puebla, ordenó practicar dicha acción del 17 al 18 de ese mes y año, en la caseta de cobro [REDACTED], así como sus inmediaciones.

13.2. Oficio INM/ORPUE/SCYV/153/2024 de 17 de enero de 2024 por el cual AR3 comisionó a PSP2, Jefe de Departamento de verificación migratoria del INM en Puebla y PSP3, Jefe de Departamento de verificación migratoria del INM en Puebla, para llevar a cabo acción de verificación migratoria para comprobar la situación migratoria de las personas extranjeras que se localicen o transiten en dicho lugar.

13.3. Oficio INM/ORPUE/SCYV/155/2024 de 18 de enero de 2024 a través del cual PSP2 y PSP3 pusieron a disposición de AR1 a QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5, toda vez que no acreditaron su estancia regular en México.

13.4. Oficio INM/ORPUE/SCYV/156/2024 de 18 de enero de 2024 a través del cual PSP2 y PSP3 informaron a AR3 el resultado de la acción de verificación migratoria que les fue encomendada.

13.5. Oficio INM/ORP/DAJ/0374/2024 de 5 de marzo de 2024 por medio del cual PSP4, Jefe del Departamento de Asuntos Jurídicos de la oficina de Representación del INM en Puebla, rindió un informe sobre los hechos de la queja.

14. Acta circunstanciada del 7 de junio de 2024 elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que hizo constar la visita realizada a la Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla, en la que se observó que se encontraban alojadas tanto niñas, niños y adolescentes acompañados de sus familias como personas adultas hombres y mujeres que viajaban solas.

15. Acta circunstanciada del 26 de junio de 2024 elaborada por personal de esta Comisión Nacional, en la que se hizo constar las gestiones de localización de QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

16. Durante la madrugada del 18 de enero de 2024, QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5 fueron detenidas durante acciones de verificación migratoria en la caseta [REDACTED], ese día PSP2 y PSP3 las pusieron a disposición de AR1, Subdirector de la Estancia Provisional Migratoria del INM en Puebla e ingresaron en la Oficina Administrativa de NNA del

INM en Puebla, de donde el mismo día por la noche fueron trasladadas a la Oficina Administrativa de Canalización de NNA de ese Instituto en Villahermosa, Tabasco.

17. El 19 de enero de 2024, AR2 inicio los procedimientos administrativos migratorios a QV1, QV2, V1 y V4, dentro de los cuales determinó autorizarles junto con [REDACTED] V2, V3 y V5, el otorgamiento de la condición de estancia de visitante por razones humanitarias por una temporalidad de 30 días y ese día egresaron de la Oficina de Administrativa de Canalización de NNA del INM en Villahermosa, Tabasco.

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

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

19. Del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/5/2024/2065/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, atendiendo al interés superior de la niñez, a la luz de los instrumentos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de los precedentes emitidos por esta Comisión Nacional, así como de criterios jurisprudenciales aplicables tanto de la SCJN y de la CrIDH, se cuenta con evidencias que permiten acreditar violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, trato digno en agravio de QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5, así como del interés superior de la niñez de V2, V3 y V5, atribuibles a AR1, AR2 y AR3, en atención a las siguientes consideraciones.

A. Contexto

20. El análisis del contexto puede servir para: a) valorar ampliamente los hechos y los derechos en cuestión atendiendo al contexto dentro del cual se insertan; b) comprender y valorar adecuadamente la prueba y determinar la responsabilidad; c) determinar la procedencia de ciertas medidas de reparación, y; d) como criterio orientador respecto de la obligación de investigar los casos en cuestión.¹

A.1. Sobre las acciones de verificación y revisiones migratorias

21. De conformidad con el artículo 81 de la Ley de Migración, el INM está facultado para realizar acciones de control migratorio, siendo estas la revisión de documentación de personas que pretendan internarse o salir del país, así como la inspección de los medios de transporte utilizados para tales fines. El Instituto podrá llevar a cabo sus funciones de control migratorio en lugares distintos a los destinados al tránsito internacional de personas por mar y aire, a solicitud expresa debidamente fundada y motivada de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

22. Asimismo, de acuerdo con lo señalado en el artículo 92 de la Ley de Migración, el INM realizará visitas de verificación para comprobar que los extranjeros que se encuentren en territorio nacional cumplan con las obligaciones previstas en esta Ley y su Reglamento. Los supuestos para que el Instituto lleve a cabo una visita de verificación son los siguientes: I. Confirmar la veracidad de los datos proporcionados en trámites migratorios; II. Cuando se advierta que ha expirado la vigencia de estancia de extranjeros en el país, y III. Para la obtención de elementos necesarios

¹ Análisis de contexto en la jurisprudencia internacional de los derechos humanos, I(dh)eas, CNDH, 2021, pág.5. Puede verse: Recomendación 113/2023; Recomendación 109/2023 y Recomendación 108/2023.

para la aplicación de esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, siempre que funde y motive su proceder.

23. A su vez, los artículos 97 y 98 de la Ley de Migración establecen el procedimiento de las revisiones migratorias, señalando que además de los lugares destinados al tránsito internacional de personas establecidos, el Instituto podrá llevar a cabo revisiones de carácter migratorio dentro del territorio nacional a efecto de comprobar la situación migratoria de los extranjeros y, en caso de que no cuenten con documentos que acrediten su situación regular, serán presentados en una estación migratoria.

24. No obstante lo anterior, el 18 de mayo de 2022 la Primera Sala de la SCJN resolvió que el procedimiento de revisión migratoria previsto en los artículos 97 y 98, de la Ley de Migración, era inconstitucional, toda vez que genera impactos desproporcionados en ciertos sectores de la población, ante la falta de parámetros objetivos para llevar a cabo esas revisiones, lo que conlleva a que las autoridades migratorias los realicen de manera aleatoria con base en aspectos tales como el origen étnico, color de piel e idioma.² Sin embargo, la Corte reconoció la constitucionalidad de la facultad de la autoridad migratoria para solicitar documentos a las personas extranjeras, a fin de acreditar su legal ingreso, estancia y salida del país.

25. De lo anterior, se puede concluir que el INM está facultado para realizar labores de control migratorio para regular la internación y salida de las personas de territorio nacional, por tanto, las mismas se llevan a cabo en los espacios destinados al tránsito internacional de personas (aeropuertos, puntos marítimos, puentes internacionales terrestres); además puede realizar visitas de verificación para

² SCJN. Comunicado de prensa 184/2022 de 19 de mayo de 2022. Amparo en revisión 275/2019. Primera Sala, 18 de mayo de 2022.

confirmar la veracidad de los datos proporcionados en trámites migratorios; o cuando advierta que ha expirado la vigencia de estancia de extranjeros en el país, o bien, obtener elementos necesarios para la aplicación de la Ley, siempre que funde y motive su proceder, siendo así que la SCJN³ ha establecido que *“la verificación implica la realización de una visita a una determinada persona o lugar en virtud del conocimiento previo de ciertas circunstancias sobre su situación migratoria”*.

A.2. Procedimiento administrativo migratorio

26. De conformidad con el artículo 222 del Reglamento Interno de la Ley de Migración indica que *“en todos los casos en que una persona extranjera sea puesta a disposición de la autoridad migratoria deberá iniciarse el procedimiento administrativo migratorio. (...) las personas extranjeras tendrán derecho al debido proceso que consiste en que el procedimiento sea sustanciado por autoridad competente; el derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga; a tener acceso a las constancias del expediente administrativo migratorio; a contar con un traductor o intérprete para facilitar la comunicación, en caso de que no hable o no entienda el español, y a que las resoluciones de la autoridad estén debidamente fundadas y motivadas.”*

27. Por su parte el acuerdo por el que emiten las Normas para el Funcionamiento de las estaciones migratorias y estancias provisionales del INM estipula en su artículo 14 que *“de todas las personas extranjeras presentadas en una estación migratoria o en una estancia provisional se abrirá un expediente administrativo”*. Dicho expediente deberá contener lo siguiente: **I.** Oficio de puesta a disposición; **II.** Acuerdo de inicio; **III.** Constancias y oficios que se hayan generado con motivo de la verificación; **IV.** Certificado médico; **V.** Comparecencia; **VI.** Documental firmada por la persona

³ SCJN. “Protocolo para Juzgar casos que involucren Personas Migrantes y sujetas de protección internacional”, mayo 2021, pág. 108.

extranjera en la que conste que se hicieron de su conocimiento sus derechos y obligaciones; **VII.** Acuerdo de presentación, debidamente fundado y motivado; **VIII.** Filiación, con fotografía y huellas dactilares; **IX.** Inventario de valores y pertenencias; **X.** Todas las constancias que se generen durante el procedimiento administrativo migratorio, y **XI.** Resolución mediante la cual se determine su situación migratoria, así como su notificación.

28. En atención a lo anterior, toda persona extranjera que no acredite su estancia regular en México y sea puesta a disposición del INM, con independencia del lugar donde sea alojada, se le debe iniciar un procedimiento administrativo migratorio, dentro del cual se respetaran las garantías del debido proceso, entre ellas que la resolución sea fundada y motivada; asimismo para el caso en el que estén involucradas niñas, niños y adolescentes migrantes, la legislación establece el procedimiento a seguir, como se detalla en el siguiente apartado.

A.3. Procedimiento de atención para las niñas, niños y adolescentes en contexto de migración internacional que se encuentran a disposición del INM, establecido en la legislación mexicana

29. Desde el año 2015, el Reglamento de la Ley de Derechos de NNA⁴, en su artículo 111 dispone que *“En ningún momento las niñas, niños o adolescentes migrantes, independientemente de que viajen o no en compañía de una persona adulta, serán privados de la libertad en estaciones migratorias o en cualquier otro centro de detención migratoria”*.

30. El 11 de noviembre de 2020, se publicaron reformas en materia de niñez migrante a diversos artículos⁵ de la Ley de Migración y a la Ley sobre Refugiados,

⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de diciembre de 2015.

⁵ Artículos 3, 6, 20, 11, 29, 52, 68, 71, 73, 74, 79, 99, 95, 98, 107, 109, 112 y 120 de la Ley de Migración y Artículos 6, 9, 20, 23 y 41 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

Protección Complementaria y Asilo Político, las cuales entraron en vigor el 11 de enero de 2021, con esas reformas se vio una armonización entre las leyes migratorias y de protección internacional con la Ley de Derechos de NNA y solidificaron la prohibición de detener a la niñez migrante en estancias provisionales o estaciones migratorias.

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

32. Atendiendo a lo anterior, en el artículo 112, de la Ley de Migración, se estableció el procedimiento que se debe seguir cuando alguna niña, niño o adolescente sea puesto 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 canalización al Sistema DIF correspondiente, y se deberá garantizar el respeto a sus derechos humanos.

33. Del artículo citado, se desprende que previo al inicio del procedimiento administrativo migratorio, el INM deberá: **1)** poner a la niña, niño o adolescente 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 de Derechos de NNA, y **3)** informar en lenguaje claro y conforme a su edad y madurez a la niña, niño o adolescente de las implicaciones de la canalización al

Sistema DIF, la notificación de su caso a la Procuraduría de Protección, del proceso administrativo migratorio, de sus derechos y del proceso de retorno a su país.

34. De lo anterior se desprende que desde el momento en que el INM tuvo contacto con V2, V3 y V5, niñez acompañada de sus madres y padres, tenía la obligación de brindar una adecuada protección integral a sus derechos; sin embargo, como se analizará en los siguientes apartados, fueron detenidos durante acciones de verificación migratoria realizada en una caseta de cobro de la autopista 135 D Tehuacán-Oaxaca y trasladados a la Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla, donde estuvieron en condiciones insalubres, sin que se respetaran las garantías del debido proceso, al no notificar de inmediato a la Procuraduría de Protección y al Sistema Estatal DIF ambos en Puebla para que les brindaran asistencia y su canalización a un CAS; posteriormente los trasladaron junto con sus familias a la Oficina Administrativa de Canalización de NNA del INM en Villahermosa; vulnerándose en su perjuicio los derechos a la seguridad jurídica, trato digno y al principio del Interés Superior de la Niñez.

B. Derecho a la seguridad jurídica

35. El artículo 1º de la CPEUM establece 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 (...) 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.”*

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

37. 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.⁶

38. La CrIDH⁷ ha sostenido que *“Los Estados no pueden recurrir a la privación de libertad de niñas y/o niños que se encuentren junto a sus progenitores, así como de aquellos que se encuentran no acompañados, (...) para cautelar los fines de un proceso migratorio, ni tampoco pueden fundamentar tal medida en el incumplimiento de los requisitos para ingresar en un país, en el hecho de que la niña y/o niño se encuentre solo o separado de su familia, toda vez que deben disponer alternativas menos lesivas y, al mismo tiempo, proteger de forma prioritaria e integral los derechos de la niña o del niño.”*

39. El artículo 82 de la Ley de Derechos de NNA previene que las niñas, niños y adolescentes gozan de los derechos y garantías de seguridad jurídica y debido

⁶ CNDH. Recomendaciones 203/2023 párr. 26; 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.

⁷ CrIDH, *“Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana”*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014, párrafo 360.

proceso establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales.

❖ **Oficina Administrativa de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes no acompañados y núcleos familiares para su canalización del INM en Puebla**

40. De la información remitida por el INM se pudo advertir que el 17 de enero de 2024, AR3, Representante Local Zona Centro adscrita a la Oficina de Representación del INM en Puebla, comisionó a PSP2 y PSP3 para que realizaran acciones de verificación migratoria en la caseta [REDACTED] [REDACTED], para comprobar la situación migratoria de las personas extranjeras que se localizaran o transitaran por ese lugar; en virtud de ello a las 00:01 horas del 18 de enero de 2024, PSP2 y PSP3 abordaron diversos autobuses para revisar la documentación de identificación de las personas y comprobar su nacionalidad y estancia en el país; derivado de ello QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5 fueron detenidas y puestas a disposición de AR1 para su ingreso a la Oficina Administrativa NNA del INM en Puebla.

41. En ese sentido, se puede advertir que las acciones por las cuales se dio la detención de QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5 fue irregular, toda vez que el artículo 92 de la Ley de Migración indica que las acciones de verificación migratoria son en los siguientes supuestos, I. Confirmar la veracidad de los datos proporcionados en trámites migratorios; II. Cuando se advierta que ha expirado la vigencia de estancia de extranjeros en el país, y III. Para la obtención de elementos necesarios para la aplicación de esa Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, siempre que funde y motive su proceder; en ese sentido, la SCJN ha establecido que *“la verificación implica la realización de una visita a una determinada persona o lugar*

*en virtud del conocimiento previo de ciertas circunstancias sobre su situación migratoria”.*⁸

42. Sirve para robustecer lo anterior, que desde el momento en que AR3 comisionó a PSP2 y PSP3 para realizar acciones de verificación migratoria en una caseta de cobro ubicada sobre una autopista, que es un lugar diverso del destinado al tránsito internacional y con el objetivo de comprobar la situación migratoria de las personas, se actualiza el supuesto del procedimiento de revisión migratoria, siendo así que desde el 18 de mayo de 2022 dicho procedimiento fue declarado por la SCJN como inconstitucional [REDACTED]; a pesar de ello AR3 autorizó que se llevara a cabo dicha revisión, evento durante el cual fueron detenidas QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5, con ello se dejó de atender la declaración de inconstitucionalidad y criterios aplicables en torno a las revisiones migratorias establecidas en los artículos 97 y 98 de la Ley de Migración.

43. Posterior a su detención el 18 de enero de 2024, QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5 fueron puestas a disposición de AR1 y, ese día ingresaron a la Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla, lugar que, según lo informado por PSP4, no está habilitado para el alojamiento de personas y únicamente permanecen ahí para su canalización, conforme al procedimiento establecido en la Guía para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes⁹.

44. En ese sentido, es claro para este Organismo Nacional que dicha Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla se ajusta a la definición de estancia provisional, toda vez que según lo establecido en el artículo 3, fracción XI del Reglamento de la Ley de Migración, se entiende por estancia provisional *“a la instalación física que el Instituto establece o habilita para alojar de manera provisional*

⁸ “Protocolo para Juzgar casos que involucren Personas Migrantes ...”, *op.cit*, pág. 108.

⁹ Emitida por el INM en marzo de 2023.

a las personas extranjeras que no acrediten su situación migratoria regular, hasta en tanto sean trasladados a una estación migratoria o sea resuelta su situación migratoria en términos de lo dispuesto por la Ley y este Reglamento.”

45. Siendo así que, de acuerdo con lo señalado por PSP4, las personas extranjeras, en el presente caso QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5, permanecieron en dicha Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla, en tanto fueron canalizadas a otro lugar, por ende, el 18 de enero de 2024, las víctimas sí estuvieron en una estancia provisional del INM.

46. En vinculación con lo anterior, no existe constancia alguna de que el 18 de enero de 2024 a QV1, QV2, V1 y V4, acompañados de la niña V3 y los niños V2 y V5, se les hubiese iniciado un procedimiento administrativo migratorio; en ese sentido, el artículo 222 del Reglamento de la Ley de Migración indica que en todos los casos en que una persona extranjera sea puesta a disposición de la autoridad migratoria se deberá iniciar el procedimiento administrativo migratorio y el artículo 14, del “*Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias y estancias provisionales del INM*”, señala que de todas las personas extranjeras presentadas en una estación migratoria o en una estancia provisional se abrirá un expediente administrativo;

47. A pesar de ello, AR1 fue omisa en instaurar un PAM a QV1, V1 y [REDACTED] V2 y V3, así como a QV2, V4 y [REDACTED] V5, al momento en que fueron puestos a disposición de AR1 e ingresados en la Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla; lo anterior se agrava aún más, porque al dejar de observar el debido proceso a la niña V3 y a los niños V2 y V5, no se le designó un OPI para que les brindara asistencia y protección durante su estancia en ese lugar, dejándose de cumplir lo referido en el Título segundo, capítulo 1 “*Del inicio del PAM*” del Protocolo de

actuación para NNA que indica que la designación del OPI se hará en el acuerdo de inicio del PAM que dicte la autoridad migratoria competente.

48. Por tanto, se considera que al no existir un PAM a nombre de QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5, no había sustento legal alguno para que estuvieran en la Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla, toda vez que si bien el 18 de enero de 2024 fueron puestos a disposición de AR1 por no acreditar su estancia regular en México, la autoridad mencionada no fundó, ni motivó el hecho de que permanecieran en dicha Oficina, al no emitir el acuerdo de presentación, ni de inicio a un PAM que diera sustento a que las víctimas estuvieran detenidas en una oficina dependiente del INM, que se ajusta a la definición de estancia provisional.

49. Asimismo, de la información remitida por el INM no existe constancia alguna de que el 18 de enero de 2024 AR1 hubiese notificado de forma inmediata al Sistema DIF y a la Procuraduría de Protección en Puebla, que V2, V3 y V5 estaban a su disposición, con el fin de que fueran canalizados de forma inmediata a un CAS, y se les brindara la representación jurídica, se dictaran las medidas de protección y se emitirá el plan de restitución de sus derechos.

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

51. Aunado a ello, el artículo 9.1 del Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios, dispone que *“la autoridad migratoria*

competente debe dar aviso inmediato a la Procuraduría de Protección del inicio del PAM, este aviso deberá ser mediante oficio, correo certificado o por medios de comunicación electrónica siempre que pueda comprobarse fehacientemente la recepción de los mismos...”.

52. A pesar de lo mandatado en las disposiciones legales antes referidas, AR1, lejos de notificar a las autoridades encargadas de brindar protección integral y habilitar un CAS para el alojamiento de V2, V3 y V5, determinó ponerlos a disposición de AR2 y trasladarlos a la Oficina Administrativa de Canalización de NNA del INM en Villahermosa, Tabasco.

53. De lo anterior, queda en evidencia que AR1 no adoptó las medidas respectivas para que la notificación al Sistema DIF se hiciera de *forma inmediata*, tal y como lo establecen los artículos 106, primer párrafo, del Reglamento de la Ley de Derechos de NNA, 112 de la Ley de Migración, así como 9.1 y 10.1 del Protocolo de actuación para NNA, que en términos generales disponen que la autoridad migratoria competente debe *dar aviso inmediato* al Sistema Nacional DIF o Sistema Estatal, con el objeto de canalizar de forma inmediata a la niña, niño o adolescente y privilegiar su estancia en los CAS, lo que trajo como consecuencia que V2, V3 y V5, permanecieran en la Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla, la cual no es un lugar adecuado para permanezca la niñez, toda vez que de acuerdo con lo constatado por personal de este Organismo Nacional el 18 de enero y 7 de junio de 2024, se trata de un lugar tipo bodega, con techo de lámina y las niñas, niños y adolescentes conviven con personas adultas que no forman parte de su núcleo familiar; aunado a que el 18 de enero los baños estaban en condiciones insalubres; con lo anterior AR1 transgredió además el artículo 111 del Reglamento de la Ley de Derechos de NNA, que establece que *“En ningún caso y en ningún momento, el Instituto presentará ni alojará a niñas, niños o adolescentes migrantes en estaciones migratorias ni en lugares habilitados para ello, o en cualquier otro centro de detención*

migratoria.”, lo anterior es así toda vez que, como ya quedó establecido la Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla se ajusta a la definición de una estancia provisional, en virtud de que, es un lugar donde el INM lleva a las personas migrantes, posterior a su detención, donde permanecen horas o bien días.

54. Sirve para reforzar lo anterior que PSP1 informó a esta Comisión Nacional, que no existe notificación alguna por parte del INM sobre el caso de la niñez víctima; además, de forma posterior la jefa del Departamento Jurídico y Atención al Migrante de la estancia provisional en Puebla informó que el 18 de enero de 2024, V2 y V3 fueron trasladados a la estación migratoria de Villahermosa, Tabasco, por lo que no hubo oportunidad de realizar la notificación a la Procuraduría de Protección en Puebla y no fue necesario solicitar la canalización a un CAS; por tanto, se considera que AR1 omitió adoptar las medidas respectivas para que de manera inmediata se notificara a la Procuraduría de Protección en Coahuila, a fin de que se determinara el interés superior de dicha niñez migrante y se les brindara la representación respectiva, de conformidad con lo establecido en los artículos 106, primer párrafo, del Reglamento de la Ley de Derechos de NNA, 112 de la Ley de Migración, así como 9.1 y 10.1 del Protocolo de actuación para NNA, que en términos generales disponen que la autoridad migratoria competente debe *dar aviso inmediato* a la Procuraduría de Protección sobre el inicio del PAM que involucre a niñas, niños o adolescentes, a efecto de que ejerza las atribuciones que la Ley y el presente Reglamento le confieren.

55. Por otro lado, el 18 de enero de 2024, AR1 puso a disposición de AR2 a QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5, por lo que fueron trasladados a la Oficina Administrativa de Canalización de NNA del INM en Villahermosa, para que se resolviera su procedimiento administrativo migratorio, fundando su actuación en los artículos 112, 113, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 123, 124 y 125 de la Ley de Migración; no obstante, dichos preceptos hacen referencia a que en los casos donde hay niñez

involucrada se debe notificar inmediatamente a la Procuraduría de Protección y hacer la canalización al Sistema DIF correspondiente, así como al procedimiento que se debe seguir para el retorno asistido, en consecuencia, AR1 fue omisa en motivar y fundar debidamente su decisión de trasladar a dichas víctimas a la Oficina Administrativa de Canalización de NNA del INM en Villahermosa, transgrediéndose lo establecido por el artículo 16 de la Constitución Política Mexicana y 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que señalan la obligación de fundar y motivar cualquier acto de autoridad o molestia, que se hace extensible a los actos administrativos.

56. Lo anterior, cobra mayor relevancia toda vez que se trata de familias entre las que se encontraban niñas y niños, a quienes lejos de garantizar y proteger sus derechos, AR1 determinó exponerlos a un traslado en carretera de aproximadamente 627 kilómetros durante ocho horas, sin que existiera una razón fundada que motivara el mismo, dejándose de observar en agravio de V2, V3 y V5 las garantías al debido proceso establecidas en el artículo 92, fracción IX de la Ley de Derechos de NNA, que indica que la decisión que se adopte se debe evaluar el interés superior de la niña, niño y adolescente y tiene que estar debidamente fundamentada.

57. De igual forma, AR1 dejó de observar el procedimiento establecido en la Guía para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes que en el punto 2.2 refiere que el PAM de una niña, niño o adolescente en situación migratoria irregular estará conformado por: actuaciones iniciales; el otorgamiento de la condición de estancia de visitante por razones humanitarias; la canalización al Sistema DIF y traslado a un CAS; resolución del PAM y ejecución del mismo de acuerdo con las medidas de protección establecidas en el plan de restitución de sus derechos, sin que se advierta que dicha Guía establezca que la niñez podrá ser trasladada a otro recinto migratorio, como lo es una Oficina de Administrativa de Canalización dependiente de INM, por

el contrario el punto 10.1 del Protocolo de Actuación para NNA mandata que se debe privilegiar la estancia de la niñez en un CAS.

58. Aunado a lo anterior, de la información remitida por el INM a este Organismo Nacional, no existe constancia alguna de que a QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5, se les hubiera notificado el motivo por el cual el 18 de enero de 2024 serían trasladados a la Oficina Administrativa de Canalización de NNA del INM en Villahermosa y la ubicación de la misma, por lo que con dicha omisión AR1 también vulneró lo establecido en los artículos 225 del Reglamento de la Ley de Migración y 23 del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del INM que indican que: *“En el caso de traslados, se notificará por escrito a la persona extranjera alojada sobre la Estación Migratoria o la Estancia Provisional a la que será trasladada y los motivos para ello. Dicha constancia deberá ser integrada al expediente de la persona extranjera.”*

❖ **Oficina Administrativa de Canalización de NNA del INM en Villahermosa**

59. El 19 de enero de 2024 QV1 y V1 acompañados de [REDACTED] V3 y [REDACTED] V2, así como QV2 y V4, con [REDACTED] V5, ingresaron a la Oficina Administrativa de Canalización de NNA del INM en Villahermosa, donde AR2 únicamente inició los PAM1, PAM2, PAM3 y PAM4 a nombre de QV1, V1, QV2 y V4, respectivamente, dentro de los cuales hizo mención de que estaban acompañados de la niña V3 y los niños V2 y V5, pero no existe constancia alguna de que a la [REDACTED] se les hubiese iniciado el PAM respectivo, por lo que AR2 dejó de observar lo señalado en los artículos 222 del Reglamento de la Ley de Migración y 14, del Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias y estancias provisionales del INM, que indican que se abrirá un expediente administrativo en

todos los casos en que una persona extranjera sea puesta a disposición de la autoridad migratoria.

60. Aunado a ello, si bien en su informe AR2 señaló que se designó Oficial de Protección a la Infancia y atención a grupos vulnerables, quien brindó la información de sus derechos en un lenguaje claro, lo cierto es que no obra documental alguna de dicha situación, toda vez que como ya se mencionó no hay constancia de que se hubiese iniciado un PAM a V2, V3 y V4, atendiendo las etapas del procedimiento administrativo conforme al Protocolo de Actuación para NNA y en la Guía para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y, si bien dentro del PAM 1 y PAM3 iniciados a QV1 y QV2 se observa la firma de PSP5, Oficial de Protección a la Infancia en la Oficina Administrativa de Canalización de NNA Acompañados, No Acompañados y Separados del INM en Villahermosa, Tabasco, únicamente fue como testigo de asistencia, sin que se advierta que hubiese sido designada por AR2 como OPI para brindar asistencia y protección, por tanto AR2 incumplió lo señalado en el Título Segundo, capítulo 1 del inicio del PAM y capítulo 5, entrevista, del Protocolo de Actuación para NNA, así como el punto 2.3 incisos A, C y D de la Guía para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes, que en términos generales mandatan que a la niñez migrante se le debe designar un OPI y realizar una entrevista con el objetivo de obtener y/o confirmar, entre otros, su nombre, nacionalidad, necesidades de atención y protección.

61. En vinculación con lo anterior, este Organismo Nacional en el informe Niñez Migrante¹⁰ precisó que los Oficiales de Protección a la Infancia tienen la encomienda principal de orientar y proteger los derechos de la niñez migrante y, sobre todo, velar por el respeto a su interés superior, sin embargo, su función se ha visto rebasada,

¹⁰ CNDH. “Informe sobre la problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional”, octubre 2016, páginas 78 y 91.

debido a que la gran mayoría de esas personas servidoras públicas también son agentes federales de migración, sin que se pueda desligar su actuación en uno u otro aspecto, por lo que resulta necesario analizar las funciones del OPI y la conveniencia de su cambio de adscripción al Sistema Nacional DIF, para una mejor protección a los derechos de las niñas, niños y adolescentes en contexto de migración internacional, ya que como quedó evidenciado en el párrafo anterior, AR2 no designó un OPI para garantizar la protección integral que V2, V3 y V5 requerían como niñez migrante, aunado a ello la participación de PSP5 únicamente fue como testigo de asistencia.

62. Por otra parte, el 19 de enero de 2024 AR2 notificó al Sistema DIF Nacional y a la Procuraduría Estatal de Protección de la Familia y de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en Tabasco, que V2, V3 y V5 se encontraban a disposición del INM para que se les brindara representación jurídica, se emitieran las medidas de protección y restitución de sus derechos, así como se les alojara en un CAS; en la misma fecha otorgó a las víctimas la condición de estancia de visitante por razones humanitarias y toda vez que QV1, QV2, V1 y V4 manifestaron que deseaban egresar de ese lugar y no ser canalizados a un CAS, atendiendo al principio pro persona, AR2 determinó su salida de la Oficina Administrativa de Canalización de NNA del INM en Villahermosa.

63. Las consideraciones expuestas ponen de manifiesto cómo AR1, AR2 y AR3, vulneraron el derecho humano a la seguridad jurídica de QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5, establecido en los artículos 1º, 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 autorizado que se realizaran labores de revisión migratoria en la caseta [REDACTED],

durante la cual se detuvo las víctimas, quienes fueron trasladadas la oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla y, posteriormente fueron trasladadas a la Oficina Administrativa de canalización de NNA del INM en Villahermosa, sin garantizar la debida substanciación de los PAM y sin que a la niñez víctima se le brindara la protección integral que requería, lo que además violentó el derecho al trato digno y el principio del interés superior de la niñez, como se desarrollará en los apartados siguientes.

C. Derecho al trato digno

64. El derecho al trato digno está reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos. El artículo 1° constitucional, párrafo quinto, dispone que queda prohibido cualquier acto *“que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”*

65. El primer párrafo del artículo 25 constitucional prevé que uno de los fines del desarrollo nacional a cargo del Estado es garantizar el pleno ejercicio de la dignidad de las personas.

66. Este Organismo Nacional ha indicado que el desarrollo con paz y tranquilidad de la vida cotidiana en los recintos migratorios es el indicador más importante de que se están respetando las condiciones mínimas para garantizar un trato digno a las personas en contexto de migración.¹¹

67. El artículo 111 del Reglamento de la Ley de Derechos de NNA¹², dispone que *“En ningún momento las niñas, niños o adolescentes migrantes, independientemente*

¹¹ Informe Especial. *“Situación de las Estaciones Migratorias en México, hacia un Nuevo Modelo Alternativo a la Detención”*. 2019, pág. 100.

¹² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de diciembre de 2015.

de que viajen o no en compañía de una persona adulta, serán privados de la libertad en estaciones migratorias o en cualquier otro centro de detención migratoria”.

68. En el caso que nos ocupa de las visitas realizadas el 18 de enero y 7 de junio de 2024 por personal de este Organismo Nacional a la Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla, a donde fueron trasladadas las víctimas el 18 de enero de este año, se advirtió que es un inmueble tipo bodega con techo de lámina, es un espacio cerrado con ventiladores y con divisiones para las áreas, una que sirve como comedor y otras tres estancias como dormitorios, en la primera se observaron 30 literas, en la segunda 15 y la tercera con 6 literas; asimismo, en la puerta de las estancias hay un letrero donde se lee *“estancia uno familias”, “estancias dos niños”,* con el logo del INM; en ambas visitas se encontraron tanto niñas, niños y adolescentes, con sus familias, como adultos que viajaban solos, todos conviviendo en el espacio designado como área común.

69. Asimismo, AR1 y PSP4 coincidieron en manifestar que dicha Oficina Administrativa es un área de canalización de núcleos familiares, indicando AR1 que comenzó sus operaciones entre los meses de junio y julio de 2023; llama la atención que PSP4 informó a esta Comisión Nacional que *“no está habilitado para el alojamiento de personas extranjeras”,* situación que resulta grave porque como ya quedó evidenciado, el INM sí traslada a ese lugar a niñas, niños y adolescentes acompañados, así como personas adultas que viajan solas, estas últimas incluso permanecen varios días en dicho lugar, lo anterior, fue corroborado por este Organismo protector de derechos humanos durante las visitas realizadas el 18 de enero y 7 de junio de 2024.

70. Por lo anterior, se puede concluir que la Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla, se considera una estancia provisional, al ser un espacio donde la autoridad migratoria traslada personas migrantes que no acreditan su estancia

regular en México, entre ellas niñas, niños y adolescentes, quienes permanecen, ya sea por unas horas o bien por días, en tanto son trasladadas a otro lugar o bien se determina su situación migratoria. En este sitio estuvieron V2, V3 y V5, en condiciones insalubres; además de que convivieron con personas adultas que no forman parte de su núcleo familiar.

71. Aunado a ello, este Organismo Nacional en el Informe especial de estancias migratorias¹³ señaló que *“la detención migratoria criminaliza la migración irregular, esto sumado a las precarias condiciones de alojamiento y de las instalaciones de las estaciones migratorias y estancias provisionales del INM, lo que muchas veces deriva en violaciones a los derechos humanos de las personas ahí alojadas.”*

72. De igual forma, esta Comisión Nacional en el Informe niñez¹⁴ señaló que las niñas, niños y adolescentes no deben estar detenidos en estaciones migratorias o estancias provisionales, toda vez que *“... se limitan sus derechos a la libertad, a la determinación del ISN, a la reunificación familiar y debido proceso jurídico, ...”* Situación que en el presente ocurrió, ya que como se señaló en los párrafos que anteceden AR1 fue omiso en notificar al Sistema Estatal DIF Puebla y a la Procuraduría de Protección que V2, V3 y V5 estaban en ese sitio para proceder a su canalización a un CAS y se emitieran medidas de protección y el plan de restitución de sus derechos.

73. En virtud de lo expuesto al permanecer el 18 de enero de 2024, V2, V3 y V5 en condiciones inadecuadas en la Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla, lugar que de acuerdo con el propio dicho de PSP4 no es un lugar habilitado para alojar personas, se dejó de observar lo señalado por los artículos 107 y 109,

¹³ CNDH. *“Informe Especial sobre las condiciones de las estancias y estaciones migratorias: Hacia un nuevo modelo para la atención de la migración irregular”*, 2024, pág. 187.

¹⁴ CNDH. *“Informe sobre la problemática de niñas, niños y adolescentes... op. cit, página 109.*

fracciones VIII y XII, de la Ley de Migración, así como 226, fracción XIV de su Reglamento, que refieren que en las estaciones migratorias se debe garantizar el respeto de los derechos humanos del extranjero, entre ellos de recibir durante su estancia un espacio y trato digno y humano.

D. Principio del Interés Superior de la Niñez

74. 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 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”.*

75. 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”.*

76. En concordancia con lo anterior, el artículo 1.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos refiere que las autoridades del Estado tienen el deber no sólo de respetar los derechos humanos de las personas, sino de tomar las medidas de cualquier naturaleza que resulten necesarias para salvaguardar sus derechos atendiendo a sus necesidades particulares o a su tipo de vulnerabilidad.

77. En el artículo 19 del propio instrumento internacional no sólo se reconoce el derecho de las niñas, niños y adolescentes a las medidas de protección que deriven de su condición de personas menores de edad, sino también quedó prevista una obligación para el Estado consistente en respetar y garantizar los derechos que se les

reconocen en los diversos instrumentos internacionales, encabezados por la Convención sobre los Derechos del Niño antes referida.

78. 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...”*¹⁵. Por lo que la determinación del interés superior de la niñez debe ser el eje rector de todas las decisiones que tomen las autoridades respecto de la situación jurídica de las niñas, niños y adolescentes.

79. 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 los niños, niñas y adolescentes, ya que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad.”*¹⁶

80. El artículo 169 del Reglamento de la Ley Migración prevé que *“el interés superior de la niña, niño o adolescente deberá prevalecer para todas las decisiones relativas a su tratamiento por parte de la autoridad migratoria”*.

81. Es importante señalar que el interés superior de la niñez implica no sólo el reconocimiento de un criterio prioritario para la salvaguarda de los derechos, pues antes de ser niñas, niños y adolescente en contexto de migración nacional, son personas menores de edad a quienes de acuerdo a los artículos 2 y 18 de la Ley de

¹⁵ 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.

¹⁶ *“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

Derechos de NNA, se les debe considerar de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que los involucre, o bien elegir la que satisfaga de manera más efectiva sus derechos en cuanto a su interés superior.

82. Siendo así que el interés superior de la niñez y la adolescencia es el 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 niñez presente.

83. Por tanto, los instrumentos legales antes citados 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 las niñas, niños y adolescentes, en todas las esferas de su vida, y, por supuesto en todo momento.

84. Lo que en el caso de V2, V3 y V5, no ocurrió en virtud de que AR1 y AR2 omitieron actuar bajo el principio del interés superior al no substanciar los PAM conforme a las garantías del debido proceso, siendo que no hay constancia de que los mismos se hubiesen iniciado, en consecuencias omitieron designar un OPI para que los asistiera durante el tiempo que estuvieron en las Oficinas Administrativas de NNA tanto en Puebla como en Villahermosa.

85. Como bien se indica en el apartado anterior los PAM iniciados hacen referencia a que se encontraban V2, V3 y V5 en compañía de sus progenitores, sin embargo, la importancia de abrir un PAM específico para las niñas y niños es dar certeza y seguridad jurídica respecto a que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y asegurar la participación de las NNA para expresarse y

comparecer atendiendo a su edad y madurez, en aquellos procedimientos que afecten sus derechos¹⁷.

86. En el presente caso V2 y V3 no fueron partícipes en el PAM de sus progenitores pese a contar con edad suficiente para expresarse; por lo cual, la actuación de AR2 parte de un enfoque adulto centrista sin respetar el derecho de participación que cuentan en todo procedimiento, como lo es el Procedimiento Administrativo Migratorio ante el INM. Es importante mencionar que, si bien el Plan de Restitución de Derechos realizado por la Procuraduría de Protección debe contar con la participación de NNA, este resulta ser una etapa del PAM y, se debe asegurar la participación de la niñez en todo el procedimiento.

87. De igual forma, AR1 dejó de observar el principio del Interés Superior, al no adoptar las medidas respectivas para garantizar que V2, V3 y V5 estuvieran asistidas por personal de la Procuraduría de Protección de Puebla, a fin de que se brindara la representación jurídica, se emitieran las medidas de protección y se dictara el plan de restitución de derechos, tampoco notificó al Sistema Estatal DIF en Puebla para su alojamiento en un CAS, por el contrario expuso a V2, V3 y V5 a un traslado de una entidad federativa a otra, sin motivo ni fundamento legal alguno.

88. Por lo expuesto, es posible concluir que AR1 y AR2 violentaron el principio del interés superior de la niñez en perjuicio de V2, V3 y V5, al no substanciar los PAM conforme al debido proceso y sin dar seguimiento para que recibieran la protección integral respectiva por parte del personal especializado en niñez, así como ingresarlos en las Oficinas Administrativas de NNA tanto en Puebla como en Villahermosa, incumpliendo lo previsto en los artículos 4º, párrafo nueve, de la Constitución Federal; 3º de la Convención sobre los Derechos del Niño; 19 de la

¹⁷ SCJN “Protocolo para Juzgar con perspectiva de Infancia y Adolescencia”. Pág. 64

Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 2 y 89, párrafo cuarto de la Ley de Derechos de NNA, que en términos generales señalan que en la toma de 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

89. Tal como ha quedado acreditado en la presente Recomendación la responsabilidad de AR1, Subdirector de la Estancia Provisional Migratoria del INM en Puebla, incurrió en responsabilidad al no iniciar los PAM a QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5; así como al omitir realizar las notificaciones al Sistema DIF y a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes sobre el caso de V2, V3 y V5, para que fueran canalizados a un CAS y se les brindara la protección integral respectiva; por el contrario ordenó su traslado a otra estación migratoria, exponiéndolos a un viaje en autobús durante 8 horas de una entidad federativa a otra. Así como omitir designar un OPI.

90. AR2, encargado de la Oficina Administrativa de Canalización de NNA acompañados, no acompañados y separados del INM en Villahermosa, Tabasco, omitió iniciar un PAM a V2, V3 y V5, dentro del cual se les garantizara el debido proceso, así como nombrarles un OPI que les brindara asistencia.

91. AR3 al suscribir un oficio de comisión, instruyendo a PSP3 y PSP4, Jefes de Departamento de Verificación Migratoria del INM en Puebla, realizaran labores de verificación migratoria en la caseta [REDACTED] [REDACTED], así como sus inmediaciones, lo que se traduce en acciones de revisión migratoria a pesar de que dicho procedimiento fue declarado inconstitucional por la SCJN.

92. Este Organismo Nacional considera que las omisiones atribuidas a AR1, AR2 y AR3, evidencian responsabilidades que deberán ser determinadas por las autoridades correspondientes, de conformidad con lo previsto en la normatividad aplicable, dado que todos 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.

93. Con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Federal; 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, presentará vista administrativa ante el Órgano Interno de Control Especializado en el Ramo Gobernación, en contra de AR1, AR2 y AR3, en cuya investigación se tomen en cuenta las observaciones y evidencias referidas en la presente Recomendación, 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, y se remitan a este Organismo Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

E. Responsabilidad institucional

94. Conforme al párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Federal, “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”.

95. 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 aquellos que conforman el Sistema Universal de las Naciones Unidas.

96. 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 aquella 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.

97. Esta Comisión Nacional considera que el INM incurrió en responsabilidad institucional, al no vigilar adecuadamente que su personal cumpliera con las obligaciones y el deber de cuidado, respecto de los actos y omisiones que generaron afectaciones en agravio de QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5, en específico al advertir este Organismo Nacional que las víctimas fueron detenidas durante labores de revisión migratoria, las cuales fueron declaradas como inconstitucionales por la SCJN, además de que existieron omisiones al debido proceso en la substanciación

de los PAM iniciados a las víctimas en la Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla y en la Oficina Administrativa de Canalización del INM en Villahermosa, incurriendo en violaciones al derecho a la seguridad jurídica y al principio del interés superior de la niñez como se precisó con antelación.

98. También se incurrió en responsabilidad Institucional, al permitir que se utilizara la Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla, para trasladar a niñas, niños y adolescentes acompañados de sus familias, quienes permanecen en un espacio inadecuado para su atención y donde lejos de brindarles protección integral por parte de las autoridades expertas en niñez, como puede ser la Procuraduría de Protección de Puebla y el Sistema Estatal DIF, se les transgrede su derecho al debido proceso, ya que no se garantiza la intervención de esas autoridades para que se determine su interés superior, se dicten las medidas de protección y se emita el plan de restitución de sus derechos, por el contrario en lugar de canalizarlos a un CAS, tal y como lo mandata el Protocolo de Actuación de NNA, son trasladados a otra Oficina Administrativa en una entidad federativa diversa.

99. Esta Comisión Nacional advierte que a través de las Recomendaciones 203/2023, 53/2024 y 89/2024¹⁸ ha señalado en otros casos la misma situación relacionada con las acciones de revisión migratoria y omisiones al debido proceso en la substanciación de los PAM iniciados a las personas, lo cual evidencia conductas reiteradas o reincidentes por parte de personal del INM adscrito a las Oficinas de Representación de dicho Instituto en las diversas entidades de la República Mexicana, en perjuicio de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal, así como en el ámbito de protección convencional del que forma parte el Estado mexicano.

¹⁸ CNDH. Recomendaciones 2023/2023, párr. 32; 53/2024, párr. 48 y 59; 89/2024, párr. 43 y 45.

F. Reparación integral del daño y formas de dar cumplimiento

100. 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 Federal; 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.

101. 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.

102. 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”*.¹⁹ En este sentido, dispone que *“las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas”*.²⁰

103. 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 Rehabilitación

104. 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”*

105. En el presente caso, el INM, en coordinación con instituciones del sector salud a nivel estatal o federal, deberá brindar a QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5, la atención psicológica que requieran, por los hechos, las acciones u omisiones que dieron

¹⁹ *“Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina”*. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Reparaciones y Costas, párr. 41.

²⁰ *“Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala”*. Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 89.

origen a la presente recomendación, la cual deberá otorgarse por personal profesional especializado y atendiendo a sus necesidades específicas. Lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio primero.

106. Esta atención deberá brindarse gratuitamente, de manera inmediata, en el horario y lugar accesible para las víctimas, con su consentimiento, ofreciendo información previa, clara y suficiente, proporcionada por personal profesional especializado; la cual, se prestará atendiendo a su edad y sus especificidades de género, de forma continua, hasta que alcancen el máximo beneficio; así también en caso de no requerirla, se deberá dejar cita abierta, para salvaguardar su derecho cuando así lo determine o desee retomarla, toda vez que la citada medida de rehabilitación es un derecho de la víctima, por lo que será su voluntad acceder a ésta.

107. Cabe señalar que este Organismo Nacional agotó las acciones de localización de QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5, 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.

b) Medidas de Satisfacción

108. 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.

109. 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 Órgano Interno de Control Especializado en el

Ramo Gobernación en contra de AR1, AR2 y AR3, referidas en la presente Recomendación, 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.

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

111. 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 QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5 para lo cual se debe conjuntar con los otros tipos de medidas que componen la reparación integral del daño a las víctimas.

c) Medidas de no repetición

112. 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.

113. 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 a la seguridad jurídica y debido proceso de las personas en contexto de movilidad internacional, relacionados con los procedimientos administrativos migratorios y de los procesos de protección integral que deben iniciarse en el acompañamiento de niñas, niños y adolescentes en contexto de migración; así como del interés superior de la niñez y del trato digno, a las personas servidoras públicas del INM adscritas a las Oficinas de Representación del INM en Puebla y Villahermosa, Tabasco, incluyendo la Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla y en la Oficina Administrativa de Canalización del INM en Villahermosa, en particular a AR1, AR2 y AR3, en caso de seguir activos laboralmente.

114. Cursos que, además, deberán ser efectivos 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/o constancias; lo anterior, con la finalidad de dar cumplimiento al punto noveno recomendatorio.

115. Para cumplir con el punto tercero de esta Recomendación, en el plazo de un mes, contado a partir de la aceptación de la recomendación, se deberán adoptar las medidas respectivas para que se revise la operatividad de la Oficina Administrativa de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes no acompañados y núcleos familiares para su canalización del INM en Puebla, tomando en consideración que no es un lugar habilitado para alojar personas migrantes y, que las niñas, niños y adolescentes no pueden ser detenidos en centros migratorios; se deberá valorar la procedencia de que dicho lugar no sea utilizado para alojar personas en contexto de migración, incluyendo niñas, niños y adolescentes. Hecho lo anterior, se envíen a esta CNDH las constancias de su cumplimiento.

116. Sobre el cumplimiento del punto cuarto en el plazo de dos meses, contado a partir de la aceptación de la Recomendación, el INM deberá girar una circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas de la Oficina de Representación del INM en Puebla, para que una vez que una niña, niño o adolescente sea presentado ante el INM notifique de manera inmediata al Sistema DIF y a la Procuraduría de Protección, a fin de que sea canalizado y trasladado de forma inmediata a un CAS, evitando su detención en recintos migratorios, o bien cualquier lugar habilitado por el INM, además de que se garantice la asistencia y representación dentro de los PAM que deberán de iniciarse, apegando su actuación a lo previsto en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y su Reglamento; enviando a este Organismo Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

117. Respecto del cumplimiento del punto quinto del presente pronunciamiento, en el plazo de dos meses, el INM deberá girar una circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas de las Oficinas de Representación del INM en Puebla y Villahermosa, que dentro de los procedimientos administrativos migratorios que se inicie a niñas, niños y adolescentes, se designe la persona como Oficial de Protección a la Infancia, quien deberá actuar apegándose a lo dispuesto en el Protocolo de Actuación para asegurar el respeto a los principios y a la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios, así como la Guía para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes; debiendo remitir a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

118. Sobre el cumplimiento del punto sexto, una vez aceptada la presente Recomendación el INM en el plazo de dos meses, deberá girar una circular para que se instruya a las personas servidoras públicas de las Oficinas de Representación del INM en Puebla y Villahermosa, que cuando una persona extranjera, incluyendo

niñas, niños y adolescentes, sea puesta a su disposición se dé inicio al procedimiento administrativo migratorio, de conformidad con lo señalado en el artículo 222 del Reglamento Interno de la Ley de Migración. Hecho lo anterior, se remita a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

119. Para el cumplimiento del punto séptimo, una vez aceptada la presente Recomendación, en el plazo de dos meses, el INM deberá girar una circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas de la Oficina de Representación del INM en Puebla, responsables de substanciar procedimientos administrativos migratorios, para que en las determinaciones que se tomen de trasladar a una persona extranjera a otra estación migratoria, se pondere el principio del interés superior de la niñez y de unidad familiar, tomando en consideración que las niñas, niños y adolescentes no pueden ser alojados en estaciones migratorias y tampoco deben ser sometidos a traslados prolongados e innecesarios, debiendo apegar su actuación a lo señalado en los artículos 111 del Reglamento de la Ley General de los Derechos de NNA y 225, último párrafo del Reglamento de la Ley de Migración; debiendo remitir a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

120. Asimismo, una vez aceptada la presente Recomendación, con objeto de prevenir hechos como los expuestos en el presente pronunciamiento, en el término de dos meses, se emita una circular dirigida a la Oficina de Representación Federal del INM en el estado de Puebla, para que las acciones de control migratorio y verificación migratoria se efectúen conforme a la normatividad aplicable, debiendo abstenerse de realizar acciones de revisiones migratorias fuera de los puntos establecidos para la internación y salida de las personas, con la finalidad de armonizar sus actuaciones con la resolución emitida por la Primera Sala de la SCJN,

en el amparo en revisión 275/2019, hecho lo anterior se envíen a esta Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió, para dar cumplimiento al punto octavo recomendatorio.

121. 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, actúen con el fin de fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y, por consiguiente, 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.

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

V. RECOMENDACIONES:

PRIMERA. Colabore con las instituciones del sector salud a nivel estatal o federal, para que se brinde a QV1, QV2, V1, V2, V3, V4 y V5, la atención psicológica que requieran, por los hechos, acciones u omisiones que dieron origen a la presente recomendación, la cual deberá otorgarse por personal profesional especializado y atendiendo a sus necesidades específicas. Esta atención deberá brindarse gratuitamente, de manera inmediata, en el horario y lugar accesible para las víctimas, con su consentimiento, ofreciendo información previa, clara y suficiente, proporcionada por personal profesional especializado; la cual, se prestará

atendiendo a su edad y sus especificidades de género, de forma continua, hasta que alcancen el máximo beneficio; así también en caso de no requerirla, se deberá dejar cita abierta, para salvaguardar su derecho cuando así lo determine o desee retomarla, toda vez que la citada medida de rehabilitación es un derecho de la víctima, por lo que será su voluntad acceder a ésta; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de la vista administrativa que este Organismo Nacional presente en contra de AR1, AR2 y AR3, ante el Órgano Interno de Control Especializado en el Ramo Gobernación, 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.

TERCERA. En el plazo de un mes, contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se deberán adoptar las medidas respectivas para que se revise la operatividad de la Oficina Administrativa de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes no acompañados y núcleos familiares para su canalización del INM en Puebla, tomando en consideración que no es un lugar habilitado para alojar personas migrantes y, que las niñas, niños y adolescentes no pueden ser detenidos en centros migratorios, se deberá valorar la procedencia de que dicho lugar no sea utilizado para alojar personas en contexto de migración, incluyendo niñas, niños y adolescentes, enviando a este Organismo Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

CUARTA. En el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, girar una circular en la que se instruya a las personas

servidoras públicas de la Oficina de Representación del INM en Puebla, para que una vez que una niña, niño o adolescente sea presentado ante el INM se deberá notificar de manera inmediata al Sistema DIF y a la Procuraduría de Protección, a fin de que sea canalizado y trasladado de forma inmediata a un CAS, evitando su detención en recintos migratorios, o bien cualquier lugar habilitado por el INM, además de que se garantice la asistencia y representación dentro de los PAM que deberá de iniciarse, apegando su actuación a lo previsto en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y su Reglamento. Hecho lo anterior, se envíen a esta CNDH las constancias de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

QUINTA. En el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, girar una circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas de las Oficinas de Representación del INM en Puebla y Villahermosa, que dentro de los procedimientos administrativos migratorios que se inicie a niñas, niños y adolescentes, se designe la persona como Oficial de Protección a la Infancia, quien deberá actuar apegándose a lo dispuesto en el Protocolo de Actuación para asegurar el respeto a los principios y a la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios, así como la Guía para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes; debiendo remitir a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

SEXTA. En el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, girar una circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas de las Oficinas de Representación del INM en Puebla y Villahermosa, que cuando una persona extranjera, incluyendo niñas, niños y adolescentes, sea puesta a su disposición se dé inicio al procedimiento administrativo migratorio, de

conformidad con lo señalado en el artículo 222 del Reglamento Interno de la Ley de Migración. Hecho lo anterior, se remita a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

SÉPTIMA. En el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, girar una circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas de la Oficina de Representación del INM en Puebla, responsables de substanciar procedimientos administrativos migratorios, para que en las determinaciones que se tomen de trasladar a una persona extranjera a otra estación migratoria, se pondere el principio del interés superior de la niñez y de unidad familiar, tomando en consideración que las niñas, niños y adolescentes no pueden ser alojados en estaciones migratorias y tampoco deben ser sometidos a traslados prolongados e innecesarios, debiendo apegar su actuación a lo señalado en los artículos 111 del Reglamento de la Ley General de los Derechos de NNA y 225, último párrafo del Reglamento de la Ley de Migración; debiendo remitir a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

OCTAVA. En el plazo de dos meses después de la aceptación de la presente Recomendación, se emita una circular dirigida a la Oficina de Representación Federal del INM en el estado de Puebla, para que las acciones de control migratorio y verificación migratoria se efectúen conforme a la normatividad aplicable, debiendo abstenerse de realizar acciones de revisiones migratorias fuera de los puntos establecidos para la internación y salida de las personas, con la finalidad de armonizar sus actuaciones con la resolución emitida por la Primera Sala de la SCJN, en el amparo en revisión 275/2019, hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión

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

NOVENA. 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, en específico respecto a la seguridad jurídica y debido proceso de las personas en contexto de movilidad internacional, relacionados con los procedimientos administrativos migratorios y de los procesos de protección integral que deben iniciarse en el acompañamiento de niñas, niños y adolescentes en contexto de migración; así como del interés superior de la niñez y del trato digno, a las personas servidoras públicas del INM adscritas a las Oficinas de Representación del INM en Puebla y Villahermosa, Tabasco, incluyendo la Oficina Administrativa de NNA del INM en Puebla y en la Oficina Administrativa de Canalización del INM en Villahermosa, en particular a AR1, AR2 y AR3, en caso de continuar activos laboralmente, 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/o constancias. Hecho lo anterior, se remitan a este Organismo Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

DÉCIMA. 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.

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

124. 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.

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

126. 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 Federal, 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