

RECOMENDACIÓN NO. 105/2022

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, LIBERTAD PERSONAL Y LIBERTAD DE TRÁNSITO, EN AGRAVIO DE QV Y V2, DE NACIONALIDAD [REDACTED], PERSONAS EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL, QUE FUERON ASEGURADAS POR ELEMENTOS DEL INM EN LAS INSTALACIONES DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, A PESAR DE CONTAR CON REGULAR ESTANCIA EN EL PAÍS.

Ciudad de México, a 30 de mayo de 2022

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

Distinguido Comisionado:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo segundo, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracción II y IV, 41, 42, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/5/2022/1565/Q**, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, libertad personal y libertad de tránsito, en agravio de QV y V2, de nacionalidad [REDACTED], personas en contexto de migración que contaban con regular estancia en el país.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, en términos de lo establecido en los artículos 4º, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78 y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 3, 9, 11, fracción VI, 16 y 113,

fracción I, párrafo último de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 1, 6, 7, 16, 17, y 18 de la Ley General de Protección y Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el deber 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
Agraviada/víctima.	V
Quejoso víctima.	QV
Persona Autoridad Responsable.	AR
Persona Servidora Pública.	SP
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, las cuales podrán ser identificados como sigue:

NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	ACRÓNIMO
Estación Migratoria “Las Agujas”, del Instituto Nacional de Migración, Demarcación Territorial Iztapalapa, en la Ciudad de México.	EM-CDMX
Instituto Nacional de Migración.	INM
Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	AICM

NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	ACRÓNIMO
Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	Comisión Nacional/Organismo Nacional/CNDH
Suprema Corte de Justicia de la Nación.	SCJN
Corte Interamericana de Derechos Humanos.	CrIDH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos.	CIDH

NORMATIVIDAD	
NOMBRE	CLAVE
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Constitución Política
Lineamientos para Trámites y Procedimientos Migratorios. ¹	Lineamientos INM
Forma Migratoria Múltiple	FMM

I. HECHOS.

5. El 10 de febrero de 2022, se recibió en esta Comisión Nacional la queja formulada por QV quien señaló que el INM les expidió a ella y a V2, la Forma Migratoria Múltiple (FMM) correspondiente, el 5 de ese mes y año, al momento en que ingresaron al país por el Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo, ambos de nacionalidad [REDACTED] y con su FMM vigente.

6. QV agregó que, el 9 de febrero de 2022, fue detenida junto con V2 de manera ilegal en las instalaciones del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México por

¹ Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 2012.

personal del INM, aun cuando exhibió sus documentos migratorios que acreditaban su regular estancia en México, siendo trasladados a la EM-CDMX, a pesar de que dicho Instituto no tenía elemento alguno para justificar este acto.

7. Con motivo de lo anterior, se inició en esta Comisión Nacional, el expediente de queja CNDH/5/2022/1565/Q, y para documentar las violaciones a los derechos humanos se solicitó diversa información al INM cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones y Análisis de las Pruebas de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS.

8. Acta circunstanciada de 10 de febrero de 2022, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la recepción de la queja de QV, quien señaló hechos presuntamente violatorios de derechos humanos, cometidos en su agravio y en el de V2, que atribuyó a personas servidoras públicas del INM.

9. Oficio INM/OSCJ/DDH/0514/2022 recibido el 1 de abril de 2022, signado por la Directora de Derechos Humanos del INM, a través del cual rindió un informe relacionado con los hechos motivo de la queja, al cual agregó copia de la siguiente información:

9.1. Oficio de comisión de 9 de febrero de 2022, a través del cual el Encargado de la Subdirección de Control y Verificación Migratoria de la Oficina de Representación del INM en la CDMX instruyó a personal del Instituto Nacional de Migración de esa subdirección realizar acciones de verificación migratoria en el AICM.

9.2. Nota informativa de 9 de febrero de 2022, signada por AR1, a través de la cual rindió un informe sobre los hechos materia de la queja, en el que precisó

que QV y V2 fueron asegurados al no acreditar su condición de estancia en el país.

9.3. Oficio INM/ORCDMX/SRCDMX/SCVM/596/2022 de 9 de febrero de 2022, a través del cual AR1 pone a disposición a QV y V2 ante personal de la EM-CDMX, toda vez que presentaron inconsistencias en su entrevista.

10. Oficio INM/OSCJ/DDH/0625/2022 recibido el 7 de abril de 2022, signado por la Directora de Derechos Humanos del INM, a través del cual remitió copia de la siguiente información:

10.1. Oficio INM/ORQR/OT/2004/2022 de 24 de marzo de 2022, signado por el Titular de la Oficina de Representación del INM en Quintana Roo, en el que rindió el informe solicitado por este Organismo Nacional, adjuntando copia de la siguiente información:

10.1.1. Oficio sin número de 23 de marzo de 2022, mediante el cual el Representante Local de la Terminal II del Aeropuerto Internacional de Cancún, informó que el 5 de febrero de 2022 autorizó la entrada al país de QV y V2, por lo que les fueron expedidos sus correspondientes Formas Migratorias Múltiples.

10.1.2. Formas migratorias múltiples de QV y V2, en la que se advierte que les fue otorgada autorización para ingresar a México.

11. Oficio INM/OSCJ/DDH/0654/2022 recibido el 12 de abril de 2022, signado por la Directora de Derechos Humanos del INM, a través del cual remitió la siguiente información:

11.1. Oficio INM/ORCDMX/EM/1570/2022 de 14 de marzo de 2022, signado por el Director de la Estación Migratoria “Las Agujas” del INM en la CDMX, por

el que rindió el informe solicitado por este Organismo Nacional y adjuntó copia de la siguiente información:

11.1.1. Acuerdos de inicio del PAM1 y PAM2, de 10 de febrero de 2022 instaurados a QV y V2, suscritos por AR2.

11.1.2. Comparecencias de QV y V2 de 10 de febrero de 2022 rendida ante AR2, en la cual manifestaron que ingresaron por el Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo, y que contaban con su FMM vigente.

11.1.3. Acuerdos de 10 de febrero de 2022, emitidos por AR2, en los que determinó el alojamiento de QV y V2, con el carácter de presentados, al considerar que, en su caso, se actualizó el supuesto contenido en la fracción V del artículo 144 de la Ley de Migración.²

11.1.4. Forma migratoria múltiple de QV, expedida con una estancia máxima de 30 días.

11.1.5. Resoluciones definitivas de 15 y 28 de febrero de 2022, emitidas por AR2, en los PAM1 y PAM2, respectivamente, en las que determinó la deportación de QV y V2, así como una restricción para su internación al país por un período de dos años.

11.1.6. Registro de las consultas realizadas al Sistema Integral de Operaciones Migratorias (SIOM), en el que se advirtió que QV y V2 ingresaron a territorio mexicano en calidad de visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas.

² “**Artículo 144.** Será deportado del territorio nacional el extranjero presentado que:

[...]

V. Proporcione información falsa o exhiba ante el Instituto documentación apócrifa, alterada o legítima, pero que haya sido obtenida de manera fraudulenta, y

[...].”

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

12. Derivado de la revisión migratoria realizada por AR1, y otras personas servidoras públicas adscritas a la Subdirección de Control y Verificación Migratoria del INM en la Ciudad de México, el 9 de febrero de 2022, QV y V2 fueron puestos a disposición de las autoridades migratorias de la EM-CDMX.

13. El 10 de febrero de 2022, AR2 inició los PAM1 y PAM2; mismos que fueron resueltos con fecha 15 y 28 de febrero de ese año, respectivamente, en los que se determinó la deportación de QV y V2, la cual se realizó el 16 de febrero y 1 marzo de 2022.

14. A la fecha de la emisión de esta Recomendación no se cuenta con evidencia que acredite la existencia de algún procedimiento administrativo ante el Órgano Interno de Control en el INM, por los hechos materia de la queja.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS.

15. Previo al estudio de las violaciones a los derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, resulta oportuno destacar que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no se opone a la ejecución de las funciones de revisión migratoria propias del INM y reconoce las atribuciones que la normatividad le otorga, para verificar la estancia regular de las personas en contexto de migración internacional en territorio nacional. Asimismo, hace patente la necesidad de que el Estado, a través de sus instituciones públicas, cumpla con los fines previstos en el orden jurídico en absoluto respeto a los derechos humanos de todas las personas que se encuentren de tránsito en México.³

16. Ahora bien, del análisis realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/5/2022/1565/Q**, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la

³ CNDH. Recomendaciones 87/2022, de 28 de abril de 2022, párr.14.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, haciendo uso de un enfoque lógico jurídico de máxima protección a las víctimas, a la luz de los instrumentos nacionales e internacionales en materia de Derechos Humanos, de los antecedentes emitidos por este Organismo Nacional, así como de criterios jurisprudenciales aplicables tanto de la SCJN como de la CrIDH, se cuenta con evidencias que permiten acreditar violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, libertad personal y libertad de tránsito, en agravio de QV y V2, atribuibles a personas servidoras públicas adscritas a la Subdirección de Control y Verificación Migratoria y a la Estación Migratoria de Iztapalapa, Ciudad de México del INM en atención a las siguientes consideraciones.

17. Conforme a lo dispuesto en el artículo 34, segundo párrafo de la Ley de Migración la internación regular al país se efectúa en el momento en que la persona pasa por los filtros de revisión migratoria ubicados en los lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire, dentro de los horarios establecidos para tal efecto y con intervención de las autoridades migratorias en México.

18. Los artículos 57 y 58, segundo párrafo, del Reglamento de la Ley de Migración, establecen que el INM, revisará la documentación que presenten las personas extranjeras al momento de solicitar su internación regular al territorio nacional, y en caso de que cumplan con los requisitos respectivos, la autoridad migratoria procederá a autorizar su ingreso al territorio nacional. El artículo 59, de ese Reglamento, indica que: *“la autoridad migratoria, en el filtro de revisión migratoria, expedirá un documento migratorio a las personas extranjeras que cumplan con los requisitos de internación”*, que en el presente caso es la FMM.

19. En términos de lo señalado en el numeral 14, fracción I, inciso d), de los Lineamientos del INM, la FMM se otorga a la persona extranjera con la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, cuya vigencia inicia en la fecha que se autoriza su ingreso al territorio nacional, mediante el sello migratorio impreso en el citado documento y concluye transcurrido el plazo

que se indica en el rubro de temporalidad, como lo dispone el artículo 16, de dichos Lineamientos.

20. Es importante puntualizar que el artículo 3, fracción XXXIII de la Ley de Migración menciona que se entenderá por situación migratoria: a la hipótesis jurídica en la que se ubica un extranjero en función del cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones migratorias para su internación y estancia en el país. Se considera que el extranjero tiene situación migratoria regular cuando ha cumplido dichas disposiciones.

A. Control y Revisión Migratoria por parte del Instituto Nacional de Migración.

21. De acuerdo con la legislación de la materia, el INM tiene facultades de control y revisión migratoria, siendo así que el artículo 81 de la Ley de Migración, prevé que son acciones de control migratorio, la revisión de documentación de personas que pretendan internarse o salir del país.

22. La revisión migratoria, se encuentra establecida en los artículos 97, 98 y 100, de la Ley antes citada, que señalan que el INM podrá llevar a cabo revisiones de carácter migratorio dentro del territorio nacional a efecto de comprobar la situación de los extranjeros y, si con motivo de esa acción se detecta que alguna persona extranjera no cuenta con documentos que acrediten su regular estancia en el país, será puesto a disposición del Instituto y, se emitirá el acuerdo de presentación correspondiente dentro de las veinticuatro horas.

23. En tanto que la presentación es la medida dictada por el INM mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno.⁴

⁴ Artículo 3, fracción XXIV, de la Ley de Migración.

24. De lo expuesto, se desprende que QV y V2 al momento de ser detenidos y presentados por AR1 ante la EM-CDMX, tenían una situación migratoria regular en el país, ya que ingresaron a México a las 12:04 y 12:05 horas del 5 de febrero de 2022, respectivamente, por el Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo, donde la autoridad migratoria les autorizó la calidad de visitantes en la modalidad sin permiso para realizar actividades remuneradas, otorgándoles una FMM con una temporalidad de 30 días a QV y 9 días a V2; a pesar de ello, fueron asegurados por AR1 de manera irregular el 9 de febrero de 2022 en el AICM, siendo trasladados a la EM-CDMX donde permanecieron alojados del 10 al 16 de febrero de 2022, en el caso de QV, y del 10 de febrero al 1 de marzo del año en curso, respecto de V2, transgrediéndose en su agravio los derechos a la seguridad jurídica, a la libertad personal y a la libertad de tránsito, como se analizara a continuación.

B. Derecho a la seguridad jurídica.

25. El artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución Política ordena que: *“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretaran de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.”* (Principio pro persona e interpretación conforme).

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

27. Además, el derecho a la seguridad jurídica comprende el principio de legalidad, el cual señala que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los

titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas. El incumplimiento del principio de legalidad puede materializarse en la limitación injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano, como puede ser el debido proceso.⁵

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

29. Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución Política y demás leyes que de ella emanan, así como los previstos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, para que la afectación en la esfera jurídica de los particulares que en su caso genere sea jurídicamente válida, ya que el acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado. Así, la restricción de un derecho debe ser utilizada estrictamente para los casos que lo ameriten a fin de garantizar el derecho a la seguridad jurídica de los gobernados, ya que su ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución Política establece.

30. De las evidencias descritas en esta Recomendación, se advierte que a las 12:04 y 12:05 horas del 5 de febrero de 2022, QV y V2 ingresaron al país por el Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo, fecha en la que de acuerdo con los registros del Sistema Integral de Operación Migratoria (SIOM), el INM les autorizó la calidad

⁴ CNDH. Recomendaciones 67/2022, de 31 de marzo de 2022, párr.29; 80/2017 de 29 de diciembre de 2017, párr. 73; 68/2017 de 11 de diciembre de 2017, párr. 140; 59/2017, párr. 218; 40/2017 de 15 de septiembre de 2017, párr. 37; 46/2017 de 31 de agosto de 2017, párr. 88, entre otras.

de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, sellando su FMM,⁶ con una temporalidad de 30 días de estancia, de acuerdo con la forma migratoria de QV agregada en el PAM1, y de 9 días, según lo manifestado por V2 en su comparecencia de 10 de febrero de 2022 efectuada en el PAM2.

31. No obstante, el 9 de febrero de 2022, QV y V2 fueron detenidos en el AICM por AR1, cuando se encontraban en una de las salas de embarque, y al día siguiente, AR1 los puso a disposición de la EM-CDMX, a efecto de que fueran alojados en ese lugar, en tanto se resolviera su situación migratoria en el país, por lo que a las 09:05 horas, del 10 de febrero de 2022, AR2 acordó el inicio de los PAM1 y PAM2, respectivamente.

32. Al respecto, cabe precisar que en la nota informativa elaborada por AR1 el 9 de febrero de 2022, éste precisó que al momento en que entrevistó a QV y V2, ambos manifestaron no contar con su FMM; sin embargo, del análisis de la información proporcionada por el INM se observó que la FMM de QV se encontraba dentro del PAM1, lo que evidencia que ella sí contaba con su forma migratoria al momento en que fue entrevistada por AR1; lo cual se corrobora con lo expuesto por QV ante personal de este Organismo Nacional el 10 de febrero de 2022, en el sentido de que al ser abordada por AR1 le exhibió los documentos migratorios que acreditaban su regular estancia en el país.

33. Si bien los artículos 97 y 98, de la Ley de Migración facultan a las personas servidoras públicas del INM para llevar acabo revisiones de carácter migratorio dentro del territorio nacional, con la finalidad de comprobar la situación migratoria de los extranjeros, también lo es que QV y V2 tenían una situación regular en el país, ya que ingresaron por el punto de internación del Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo, donde la propia autoridad migratoria les autorizó la calidad

⁵ La Forma Migratoria Múltiple se otorga a la persona extranjera con la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, cuya vigencia inicia en la fecha que se autoriza su ingreso al territorio nacional, mediante el sello migratorio impreso en el documento correspondiente y concluye transcurrido el plazo que se indica en el rubro de temporalidad. (artículos 14, fracción I, inciso d) y 16, fracción I de los Lineamientos para Trámites y Procedimientos Migratorios.

de visitante en la modalidad sin permiso para realizar actividades remuneradas por 30 días en el caso de QV, y 9 días respecto de V2, por tanto no se actualizó el supuesto contenido en el artículo 98 de dicho ordenamiento legal, que establece que si con motivo de la aludida revisión, se detecta que alguna persona extranjera no cuenta con documentos que acrediten su regular estancia en el país, será puesta a disposición del Instituto.

34. Por otra parte, el artículo 100 de la referida Ley, dispone que cuando un extranjero sea puesto a disposición de la autoridad migratoria, derivado de diligencias de verificación o revisión migratoria se emitirá el acuerdo de presentación correspondiente dentro de las 24 horas siguientes a la puesta a disposición, es decir, la autoridad migratoria determinará la viabilidad de continuar con el alojamiento o no de una persona en los recintos migratorios en dicho termino. A pesar de que QV y V2 contaban con una estancia regular en el país, AR2 determinó que permanecieran en la EM-CDMX hasta el 16 de febrero y 1 de marzo de 2022, respectivamente.

35. Es pertinente destacar que la presentación ante una estación migratoria es la medida dictada por el INM mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de una persona extranjera que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno a su país de origen, lo anterior en atención a lo previsto en el artículo 3, fracción XXIV, de la Ley de Migración; sin embargo como ha quedado demostrado, QV y V2 sí tenían una situación regular en México como visitantes y además contaban con la correspondiente FMM la cual estaba vigente, siendo detenidos cuatro días después de su ingreso a territorio nacional.

36. El 10 de febrero de 2022, a las 09:45 horas AR2 acordó la presentación de QV y V2 en la EM-CDMX, respectivamente y, determinó que fueran alojados en ese lugar,

argumentando que, su conducta encuadrada en lo establecido en los artículos 68, 79, 88, 99, 100 y 144, fracción V de la Ley de Migración.⁷

37. También está demostrado que el 10 de febrero de 2022 a las 9:10 horas QV realizó su comparecencia ante AR2, diligencia en la que manifestó que contaba con pasaporte vigente hasta el 4 de septiembre de 2028 y exhibió su FMM con una vigencia de 30 días.

38. Por lo que se refiere a V2, se observó que, en la comparecencia que rindió en el PAM2, no exhibió su FMM, existen evidencias que acreditan que la autoridad migratoria tuvo conocimiento de la existencia de este documento, ya que su pasaporte tenía el sello de entrada a territorio mexicano, además de que en la consulta realizada al SIOM por personal del propio INM, se desprendió que contaba con regular estancia en el país.

39. A mayor abundamiento, se advirtió que los preceptos 68, 79, 88, 99 y 100 de la Ley de Migración, establecen el procedimiento al que se sujetaran las personas extranjeras que no cuentan con documentos para acreditar su estancia en México, por tanto tienen una condición irregular en el país; además, el artículo 144, fracción V de esa Ley indica que será sujeto de deportación la persona que proporcione información falsa o exhiba ante el INM documentación apócrifa, alterada o legítima, pero que haya sido obtenida de manera fraudulenta.

40. Sobre lo cual, esta Comisión Nacional estima que en el caso de QV y V2 no se actualizaba ninguno de esos supuestos, ya que sí contaban con la calidad de visitante y su FMM estaba vigente, sin que obren en el PAM1 y PAM2, elementos de prueba que sustenten lo argumentado por AR2, en el sentido de que la documentación de QV y V2 hubiese sido apócrifa o que hubiesen dado información falsa. Por lo que se considera que dicho acuerdo no estuvo debidamente fundado, ni

⁷ Artículos referentes al procedimiento al que se sujetaran las personas extranjeras que no cuentan con documentos para acreditar su estancia en México.

motivado, lo que se traduce en violación a los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en agravio de QV y V2.

41. Además existen evidencias que demuestran que QV y V2 tenían una situación regular en México en el momento en que fueron detenidos por AR1, circunstancia que fue confirmada por las autoridades migratorias a través de las consultas realizadas a los registros del SIOM, por lo que la decisión de que los agraviados permanecieran en la EM-CDMX fue violatoria también de su derecho a la libertad personal, como se analizará en el siguiente apartado.

42. En virtud de lo expuesto, esta Comisión Nacional estima que, en estricto sentido QV y V2 no debieron ser detenidos, ni presentados en la EM-CDMX para que se les iniciara un procedimiento administrativo migratorio, toda vez que los artículos 97 y 98 de la Ley de Migración, de forma clara disponen que las personas que no cuentan con documentos que acrediten su regular estancia en el país, serán puestas a disposición del INM y presentadas en la estación migratoria, acorde con lo previsto en el artículo 222 del Reglamento de la Ley de Migración, para que se inicie el PAM correspondiente, hipótesis normativas contrarias a la situación de QV y V2.

43. Así, AR2 al tener conocimiento de la situación regular de QV y V2, tenía la posibilidad de resolver los PAM1 y PAM2, el mismo día en que AR1 los dejó a su disposición, no obstante, decidió alojarlos en la EM-CDMX, y el 15 y 28 de febrero del año en curso, respectivamente, resolvió deportarlos e imponerles la prohibición de internarse de nueva cuenta en el país, por un periodo de dos años; determinación que se notificó al Centro Nacional de Alertas, para la emisión del registro correspondiente a nombre de los agraviados, el cual trae como consecuencia el menoscabo de los derechos de QV y V2 a la libertad de tránsito.

44. Al respecto, la SCJN⁶ ha sostenido que *“...la existencia de una alerta migratoria puede generar una restricción a los derechos de las personas extranjeras. [...] Ello*

⁶ “Protocolo para juzgar casos que involucran Personas Migrantes y Sujetas de Protección Internacional”, mayo 2021, pág. 191.

atiende a que tales registros son considerados por el Instituto al emitir determinaciones relativas al ingreso o rechazo de alguna persona, desembarco en tierras nacionales, salida de territorio nacional, regularización de la situación migratoria, reposición de documento migratorio y renovación de una condición de estancia.”

45. Por todo lo expuesto, para esta Comisión Nacional quedó evidenciado que AR1 y AR2, omitieron respetar las garantías que deben presentar las diligencias de revisión migratoria, así como el procedimiento administrativo migratorio, toda vez que QV y V2 fueron detenidos a pesar de que contaban con una FMM que acreditaba su situación regular en México y presentados en una estación migratoria donde permanecieron 6 y 20 días, respetivamente, vulnerando sus derechos a la seguridad jurídica y legalidad, establecidos en los artículos 1º, párrafo segundo, 14 y 16 de la Constitución Política, 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Civiles y Políticos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8 y 25 de la Convención Americana; XVIII y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 97 y 98, de la Ley de Migración y 59 del Reglamento de la Ley de Migración.

C. Derecho a la libertad personal.

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

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

48. A mayor abundamiento, en la jurisprudencia de la CrIDH, de manera reiterada se ha señalado que *“cualquier restricción al derecho a la libertad personal debe darse únicamente por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas o por las leyes dictadas conforme a ellas (aspecto material), y además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal)”*.⁹

49. Sobre la arbitrariedad de las detenciones la CrIDH ha indicado que tal y como lo establece el artículo 7 de la Convención Americana *“... nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que —aún calificados de legales— puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles, o faltos de proporcionalidad”*.¹⁰

50. Para la SCJN¹¹, tratándose de la detención de personas, la autoridad encargada de su ejecución debe hacerlo bajo el respeto irrestricto del sistema constitucional y convencional, con la finalidad de garantizar que se actúa dentro del marco de legalidad.

⁹ CrIDH, “Caso González Medina y familiares vs. República Dominicana” Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas”, Sentencia de 27 de febrero de 2012 Serie No. 240, párrafo 176.

¹⁰ Caso Fleury y otros vs. Haití”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2011, p. 67. Ver CNDH. Recomendaciones 22/2016 p. 78 y 58/2015 p. 148.

¹¹ Tesis constitucional. “Flagrancia. La detención de una personal sin el cumplimiento irrestricto del marco constitucional y convencional que regula aquella figura debe considerarse arbitraria”, Semanario Judicial de la Federación, mayo de 2014, registro 2008476.

51. La CrIDH precisa que la privación de la libertad es *“cualquier forma de detención, encarcelamiento, internamiento en alguna institución, inclusive de salud, o para custodia de una persona por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada o bajo control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada [...]”*¹²

52. Tratándose de personas extranjeras, el artículo 20, fracciones II y III de la Ley de Migración, establece que entre las facultades del INM está la de vigilar la entrada y salida de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y revisar su documentación, así como tramitar y resolver sobre la internación, estancia y salida del país, de los extranjeros. Por su parte los artículos 97 y 98 de la citada Ley señalan los casos en los que el INM podrá realizar las acciones de revisión migratoria, los requisitos que se deberán cumplir para la práctica de estas, así como los supuestos en que se puede presentar a un extranjero en una estación migratoria.

53. De acuerdo con los preceptos antes referidos, las personas extranjeras solo pueden ser privadas de su libertad en los casos establecidos en la Constitución Política o en la ley, y con arreglo al procedimiento determinado en ellas. En el presente asunto, como ya se expuso, el 5 de febrero de 2022, QV y V2 cumplieron con los requisitos y las formalidades para ingresar a México, tan es así que personas servidoras públicas del INM en el Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo, sellaron sus FMM y les concedieron 30 y 9 días, respectivamente, para permanecer en el país.

54. No obstante ello, el 9 de febrero de 2022, QV y V2 fueron detenidos por AR1, y, al día siguiente los puso a disposición de la EM-CDMX, donde AR2 acordó el inicio de los PAM1 y PAM2 en su contra.

¹² Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, CIDH, OEA/Ser/LIV/II.31 doc.26, pág. 2.

55. Por otra parte, si bien en el artículo 111, fracción V de la Ley de Migración, se establecen los supuestos en que se puede exceder el plazo de los 15 días hábiles para resolver la situación migratoria de las personas en contexto de migración, y que en este caso no se actualizaba ninguno de ellos, a la luz del principio *pro persona*, establecido en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se pudo favorecer a QV y V2 con la protección más amplia y resolver su situación jurídica migratoria el mismo día de su detención, considerando además que tenían una situación regular en el país al contar con su FMM vigente.

56. Por lo expuesto, para este Organismo Nacional resulta evidente que se vulneró en agravio de QV y V2 su derecho a la libertad personal, toda vez que fueron detenidos y retenidos sin causa justificada, ya que tenía documentos para acreditar su situación regular en el país y fueron presentados en la EM-CDMX, donde permanecieron 6 y 20 días privados de su libertad, respetivamente, transgrediéndose lo establecido en los artículos 14 y 16 constitucionales; 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3 y 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; I y XXV y XXV, primer y tercer párrafo, de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, así como 7 de la Convención Americana, que consagran el derecho a la libertad.

D. Derecho a la libertad de tránsito.

57. El artículo 11 de la Constitución Política reconoce que toda persona tiene el derecho para entrar, salir, viajar por su territorio y mudar su residencia sin necesidad de salvoconducto, pasaporte u otro requisito semejante.

58. El numeral 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé que toda persona que se encuentre en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo, que no puede ser restringido sino en virtud de una ley y por razones de interés público.

59. La Observación General 27 [1999] del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su párrafo 5, explica que *“...el derecho de circular libremente se relaciona con todo el territorio de un Estado... las personas tienen derecho a circular de una parte a otra (...) el disfrute de ese derecho no debe depender de ningún objetivo o motivo en particular de la persona que desea circular...”*.

60. La referida Observación General 27 asume que el Estado puede *“restringir esos derechos solo para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y los derechos y libertades de terceros (...) que deben ser previstas por la ley... y deben ser compatibles con todos los demás derechos reconocidos en el Pacto...”* Agrega que las restricciones *“...deben ajustarse al principio de proporcionalidad; deben ser adecuadas para desempeñar su función protectora; debe ser el instrumento menos perturbador de los que permitan conseguir el resultado deseado, y deben guardar proporción con el interés que debe protegerse”*.

61. La jurisprudencia emitida por la CrIDH¹³ ha sentado el criterio de que el derecho de circulación y residencia es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona, por lo que *“... el disfrute de este derecho no depende de ningún objetivo o motivo en particular de la persona que desea circular o permanecer en un lugar.”*

62. La CIDH¹⁴ refirió que el derecho de circulación es *“...una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona...”*, el cual incluye el derecho a circular, escoger su lugar de residencia, *así como ingresar, permanecer y salir del territorio “sin interferencia ilegal”*. Continúa refiriendo la Comisión Interamericana que este derecho no puede ser vulnerado por *“...restricciones de facto si el Estado no ha establecido las condiciones ni ha provisto los medios que permiten ejercerlo...”*.

¹¹ “Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia”. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de noviembre de 2008, párr. 138; “Caso Ricario Canese vs. Paraguay”. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2004, párr. 115; “Caso de la Masacre de Maripiripán vs. Colombia”, Sentencia da 15 de septiembre de 2005, párr. 168; “Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia”. Sentencia de 1° de julio de 2006, párr. 208; “Caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de junio de 2005, párr. 110.

¹² Informe “Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, párr. 230.

63. El artículo 7 de la Ley de Migración refiere que *“La libertad de toda persona para ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional tendrá las limitaciones establecidas...”* en la legislación y que *“...el libre tránsito es un derecho de toda persona y es deber de cualquier autoridad promoverlo y respetarlo...”*.

64. Como se estableció en los apartados precedentes de la presente Recomendación, el INM está facultado para realizar labores de revisión migratoria dentro del territorio nacional y, en caso de detectar personas extranjeras que no tengan documentos para acreditar su situación regular, serán presentadas en una estación migratoria donde se dará inicio al procedimiento administrativo migratorio.

65. En el caso en estudio, se acreditó que el 5 de febrero de 2022, QV y V2 ingresaron a México con la finalidad de efectuar actividades de turismo, ya que así lo manifestaron en su comparecencia ante AR2; obteniendo para ello sus Formas Migratorias Múltiples por 30 y 9 días, respectivamente, situación que quedó corroborada dentro de los PAM1 y PAM2.

66. En términos de lo establecido en el artículo 59 del Reglamento de la Ley de Migración, el INM expedirá un documento migratorio a aquellas personas extranjeras que cumplan con los requisitos de internación; asimismo, los numerales 14, fracción I, inciso d) y 16 de los Lineamientos del INM precisa que la FMM se otorga a quienes se les concedió la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, cuya vigencia inicia en la fecha que se autoriza su ingreso al territorio nacional, mediante el sello migratorio impreso en el documento correspondiente y concluye transcurrido el plazo que se indica en el rubro de temporalidad.

67. De acuerdo con lo anterior, las FMM que les fueron expedidas a QV y a V2 al momento de su ingreso al país estaban vigentes, por tanto su detención, acontecida el 9 de febrero de 2022, resultó ilegal y al ser presentados por AR1 en la EM-CDMX, se limitó con ello su libertad de tránsito dentro de territorio nacional, ya que las

víctimas sí contaban con permiso de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas antes de abordar un vuelo con destino a Mexicali, Baja California. Al respecto, es importante precisar que si bien en la comparecencia de QV y V2 rendida ante AR2 se hizo constar que ambos refirieron que su intención de viajar a México era conocer diversos lugares turísticos de Cancún, Quintana Roo, dicha circunstancia no restringe su derecho a la movilidad en el país, ya que en la Ley de Migración, su Reglamento y los Lineamientos del INM, se menciona que la persona extranjera tendrá la calidad de visitante por el tiempo autorizado en su documento migratorio, sin prohibir expresamente que se debe mantener en determinado lugar.

68. Debe enfatizarse que en relación con el derecho humano a la libertad de tránsito, habiendo cumplido con los requisitos establecidos en la normatividad de la materia, la autoridad responsable INM otorgó permiso de internación con el formato precisado y sin restricción alguna en especial o particular, lo cual tiene sentido si se considera que ninguna disposición constitucional, legal o reglamentaria previene que Mexicali, Baja California, o cualquier otro sitio en el país queda exceptuado para realizar actividades recreativas, turísticas o de simple visita por parte de personas extranjeras, máxime cuando estas ya cuentan con la autorización migratoria correspondiente como fue el caso de QV y V2, y cuyas acciones de detención, retención e inicio de los PAM1 y PAM2, transgreden el principio de irretroactividad en perjuicio de sus derechos humanos.

69. En ese contexto, toda vez que las FMM a nombre de QV y V2, estaban vigentes al momento de su detención, esta Comisión Nacional considera que el apercibimiento consistente en la prohibición de internarse el país durante dos años, señalado por AR2 en las resoluciones del PAM1 y PAM2, no está motivado ni fundado, debido a que en este caso no se actualizaron los supuestos contenidos en el artículo 144, fracciones V y VI de la Ley de Migración, por tanto tal medida fue excesiva y fuera del marco legal establecido.

70. Lo antes expuesto, crea convicción fundada para este Organismo Nacional que AR1 y AR2 vulneraron el derecho humano a la libertad de tránsito en perjuicio de QV y V2, al no haberles permitido continuar su viaje, so pretexto de una revisión migratoria, por lo que incumplieron lo previsto en los artículos 11 de la Constitución Política; 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, 7 de la Ley de Migración.

E. Responsabilidad de las Personas Servidoras Publicas.

71. Tal como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, la responsabilidad de AR1 deriva de la detención de QV y V2 y la puesta a disposición ante la EM-CDMX, a pesar de que tenían una situación regular en el país, con lo que también se limitó su derecho al libre tránsito.

72. Por lo que se refiere a AR2, la responsabilidad deriva de la emisión de los acuerdos de presentación de QV y V2 en la EM-CDMX, que tuvo como consecuencia que permanecieran alojados en ese lugar, no obstante que contaban con la calidad de visitante y tenían su FMM vigente, además de que ese acuerdo no estuvo debidamente fundado, ni motivado.

73. Aunado a ello, AR2 acordó que QV y V2 permanecieran por más tiempo en la EM-CDMX, siendo que tenían una regular estancia en México y, al momento de resolver los PAM1 y PAM2, instaurados en su contra, determinó la deportación de ambos y los apercibió con la prohibición de internarse el país por un periodo de dos años, además determinó pedir el registro de una alerta migratoria a nombre de QV y V2, medidas que se consideran desproporcionadas y restrictivas a los derechos humanos y a sus libertades, conforme ha quedado demostrado con antelación.

74. Este Organismo Nacional considera que las conductas atribuidas a AR1 y AR2, evidencian responsabilidades que deberán ser determinadas por las autoridades correspondientes, de conformidad con lo previsto en la normatividad de la materia,

dado que todos los servidores públicos deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, y para la efectiva aplicación de dichos principios, también deben de cumplir con el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia o implique el incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público, en términos de lo dispuesto por los artículos 7, fracciones I, II y VII, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

75. Con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Política; 6, fracción III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se tienen evidencias suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, promueva queja administrativa ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración, en contra de AR1 y AR2, en cuya investigación se tomen en cuenta las observaciones y evidencias referidas en la presente Recomendación.

F. Reparación integral del daño.

76. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución Política; 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 65 inciso c) de la Ley General de Víctimas, que prevén la posibilidad de que, al acreditarse una violación a los derechos humanos, atribuible a personas servidoras públicas del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, para lograr la efectiva restitución de las personas afectadas en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de

los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual el Estado debe investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la Ley.

77. Para tal efecto, en términos de los artículos 1, párrafos tercero y cuarto, 2, fracción I, 7, fracciones I, III, y VI, 26, 27, fracciones I, II, III, IV y V, 62, fracción I, 64, fracciones I, II y VII, 65 inciso c), 74, fracción VI, 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111, fracción I, 112, 126, fracción VIII, 130 y 131 de la Ley General de Víctimas, y demás normatividad aplicable al caso, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la libertad personal y a la libertad de tránsito, se deberá inscribir a QV y V2 en el Registro Nacional de Víctimas, a fin de que tengan acceso a los Recursos de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, conforme a las disposiciones previstas en la Ley General de Víctimas; para ello, este Organismo Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la citada Comisión.

78. Los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de los *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*, en su conjunto consideran que, para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir 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.

79. Al respecto, la CrIDH ha indicado que la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Por ello, la reparación comprende

diversos “*modos específicos*” de reparar que “*varían según la lesión producida.*”¹⁵ En este sentido, dispone que “*las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas.*”¹⁶

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

a) Medidas de Restitución.

81. En términos del artículo 61, fracción II de la Ley General de Víctimas, las medidas de restitución establecen que las víctimas, tendrán entre otros derechos, el restablecimiento de sus derechos jurídicos que hubiesen sido conculcados. En ese contexto, para cumplir con el punto tercero, se deberán girar las instrucciones procedentes a la Subdirección de Control y Verificación Migratoria del INM, para que se analice toda la documentación e información vinculada a la situación jurídica migratoria de QV y V2 y, en su caso, se cancele la alerta migratoria y se le notifique de manera inmediata a las víctimas, atendiendo a las observaciones vertidas en la presente Recomendación.

b) Medidas de Rehabilitación.

82. 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

¹³ “Caso Garide y Gaigoria vs. Argentina”, Sentencia de 27 de agosto de 1998, Reparaciones y Costas, párr. 41.

¹⁴ “Caso Carpio Nicolle y otras vs. Guatemala”, Sentencia de 22 de noviembre de 2004, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 69.

referido. La rehabilitación incluye *“la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales”*.

83. En el presente caso, de conformidad con la Ley General de Víctimas, el INM en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, deberá proporcionar a QV y a V2, la atención psicológica que requieran, la cual deberá otorgarse por personal profesional especializado, atendiendo a sus necesidades específicas.

84. Esta atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y de forma accesible para las víctimas, con su consentimiento, ofreciendo información previa, clara y suficiente, aplicando en todo momento un enfoque diferencial y especializado. El tratamiento psicológico debe ser provisto por el tiempo que sea necesario, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

c) Medidas de Compensación.

85. Las medidas de compensación dispuestas por los artículos 27, fracción III y 64, de la Ley General de Víctimas, consisten en reparar el daño causado, sea material o inmaterial. El daño inmaterial, como lo determinó la CrIDH, comprende: *“(...) tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”*.¹⁷

86. La compensación debe otorgarse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación de derechos humanos sufrida por las víctimas, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Esta incluye los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de

¹⁵ “Caso Bulacio Vs, Argentina”, Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 90.

derechos humanos, como el daño moral, lucro cesante, la pérdida de oportunidades, los daños patrimoniales, tratamientos médicos o terapéuticos y demás gastos que hayan proveniendo de los hechos violatorios de derechos humanos.

87. Para ello, el INM en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, y una vez que esta emita el dictamen respectivo, deberán asegurar el cumplimiento en términos de la Ley General de Víctimas, de la compensación que deban recibir QV y V2, en virtud de que personal de dicho Instituto, vulneró en su agravio los derechos humanos a la seguridad jurídica, libertad personal y libertad de tránsito, para lo cual esta Comisión Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a fin de que se proceda conforme a sus atribuciones, hecho lo cual, se deberán remitir las constancias con que se acredite su cumplimiento, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto primero recomendatorio.

d) Medidas de Satisfacción.

88. 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.

89. En el presente caso, la satisfacción comprende que las personas servidoras públicas adscritas al INM colaboren ampliamente con las autoridades investigadoras, en el trámite y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en el Órgano Interno de Control en ese Instituto, en contra de las personas servidoras públicas responsables referidas en este documento.

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

e) Medidas de no repetición.

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

92. Para tal efecto, es necesario que las autoridades del INM implementen en el plazo de tres meses después de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos; en específico respecto del procedimiento administrativo migratorio, así como de las labores de revisión migratoria, a todo el personal de la Subdirección de Control y Verificación Migratoria y de la Estación Migratoria de Iztapalapa, CDMX, ambas adscritas a la Oficina de Representación del INM en la Ciudad de México, en particular a AR1 y AR2, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso. De igual modo, deberá estar disponible de forma electrónica y en línea para que pueda ser consultado con facilidad, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto quinto recomendatorio.

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

V. RECOMENDACIONES.

PRIMERA. En coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, se les inscriba a los agraviados en el Registro Nacional de Víctimas, una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en la presente Recomendación, se brinde la reparación integral del daño causado a QV y V2, que incluya una compensación justa, en

términos de la Ley General de la materia, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. En coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, se otorgue a QV y V2 la medida de rehabilitación a través de la atención psicológica que requieran, por los actos y omisiones que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá brindarse por personal profesional especializado y de forma continua, atendiendo a su edad y necesidades específicas, y bajo su consentimiento; hecho lo anterior, se remitan a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. En el plazo de un mes, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se giren las instrucciones procedentes a la Subdirección de Control y Verificación Migratoria de la Oficina de Representación del INM en la Ciudad de México, para que se analice toda la documentación e información vinculada a la situación jurídica migratoria de QV y V2 y, en su caso, se cancele la alerta migratoria en su contra, debiéndose notificarles de manera inmediata, atendiendo a las observaciones vertidas en la presente, y se envíen las constancias de su cumplimiento a esta Comisión Nacional.

CUARTA. Se colabore ampliamente con el Órgano Interno de Control en el INM en la presentación y seguimiento de la denuncia administrativa que esta Comisión Nacional presente en contra de AR1 y AR2, por las omisiones precisadas en los hechos y observaciones de la presente Recomendación, y se remitan a este Organismo Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

QUINTA. Diseñar e impartir en el término de tres meses, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos, así como del procedimiento administrativo migratorio y las labores de revisión migratoria, a todo el personal de la Subdirección de Control y Verificación Migratoria y de la Estación Migratoria de la CDMX, ambas de la Oficina

de Representación del INM en la Ciudad de México, en particular a AR1 y AR2, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso; hecho lo anterior, se remitan a este Organismo Nacional las constancias de su cumplimiento.

SEXTA. 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.

94. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por las personas servidoras públicas en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

95. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

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

97. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15, fracción X y 46, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este Organismo Nacional podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, su comparecencia, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA