

RECOMENDACIÓN No. 251 /2023

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, A LA LEGALIDAD Y A LA LIBERTAD, POR LA RETENCIÓN ILEGAL EN AGRAVIO DE QV, DE NACIONALIDAD NICARAGÜENSE, POR PARTE DE PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

Ciudad de México, a 30 de noviembre de 2023

DR. FRANCISCO GARDUÑO YÁÑEZ
COMISIONADO DEL INSTITUTO
NACIONAL DE MIGRACIÓN

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento 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 primero, 6º, 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, 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/PRESI/2022/13546/Q**, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la legalidad y a la libertad personal, por la retención ilegal de QV, persona de nacionalidad nicaragüense, quien permaneció retenida 28 días, en la estación migratoria del Instituto Nacional de Migración en el Estado de Nuevo León, debido a que su PAM no se resolvió en breve término.

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 6, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78, párrafo primero y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la información Pública; 1, 3, 9, 11, fracción VI, 16, 113 fracción I y párrafo último, así como 117, párrafo primero, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública, 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 las autoridades recomendadas, 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:

Denominación	Clave
Persona Quejosa / 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	Siglas/Acrónimo/Abreviatura
Acuerdo por el que se emiten las normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias y estancias provisionales del instituto nacional de migración	Acuerdo-INM
Oficina de Representación del INM en el Estado de Nuevo León	OR-NL
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional/Organismo Nacional/CNDH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Estación Migratoria en Villahermosa, del Instituto Nacional de Migración, en el Estado de Tabasco	EM-VHSA
Estación Migratoria en Guadalupe, Nuevo León, del Instituto Nacional de Migración	EM-NL

Denominación	Siglas/Acrónimo/ Abreviatura
Instituto Nacional de Migración	INM
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Constitución Política / CPEUM
Ley de Migración	LM
Lineamientos para Trámites y Procedimientos Migratorios	Lineamientos del INM
Sistema Electrónico de Trámites Migratorios	SETRAM
Sistema Integral de Operaciones Migratorias	SIOM

I. HECHOS.

5. El 4 de noviembre de 2022, se recibió en este Organismo Nacional la queja presentada por QV, a través de la cual señaló que el 29 de septiembre de 2022 fue detenida por personal del INM e ingresada a la estación migratoria de ese Instituto en Nuevo León, donde permaneció hasta el 30 de octubre del citado año, tiempo durante el cual nunca se le informó nada sobre su situación jurídica migratoria, y posteriormente fue trasladada a la estación migratoria de Villahermosa, Tabasco.

6. Por lo anterior, QV consideró que estuvo detenida un tiempo excesivo en la EM-NL. Motivo por el cual, se inició en esta Comisión Nacional, el expediente de queja **CNDH/PRESI/2022/13546/Q** y para documentar las violaciones a los derechos humanos, se solicitó información al INM; entre ellas, copia del expediente administrativo migratorio de QV, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de observaciones de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS.

7. Escrito de QV recibido el 4 de noviembre de 2022, en esta Comisión Nacional, a través del cual hizo valer hechos presuntamente violatorios de derechos humanos, cometidos en su agravio, los cuales atribuyó a personas servidoras públicas del INM.

8. Correo electrónico institucional recibido el 4 de enero de 2023, enviado por personal del INM, a través del cual rindió un informe relacionado con los hechos motivo de la queja, al cual adjuntó copia de la siguiente información:

8.1. Oficio INM/OSCJ/0001/2023, de 2 de enero de 2023, signado por PSP1, a través del cual rindió informe relacionado con los hechos motivo de la queja.

8.2. Documento de puesta a disposición sin número de oficio, ni fecha, firmado por PSP2, mediante el cual presentan a QV ante AR1, a fin de que se resuelva su situación jurídica migratoria.

8.3. Certificado médico de 29 de septiembre de 2022, a nombre de QV, elaborado por PSP3.

8.4. Acuerdo de inicio del PAM, a las 20:40 horas, de 29 de septiembre de 2022, instaurado a QV y suscrito por AR1, donde no consta la firma de QV.

8.5. Comparecencia de QV, a las 20:45 horas, de 29 de septiembre de 2022, en la cual manifestó que, deseaba se resolviera su situación jurídica migratoria lo más antes posible, ya que no tenía inconveniente alguno en regresar a su país, diligencia en la cual tampoco consta su firma.

8.6. Acuerdo de presentación, a las 21:00 horas, de 29 de septiembre de 2022, emitido por AR1, en el que determinó el alojamiento de QV, documento en el cual no consta la firma de QV.

8.7. Autorización para notificación consular de 29 de septiembre de 2022, en el que QV accedió a que se informara a funcionarios diplomáticos de su país, su alojamiento en la EM-NL, documento en el cual no consta su firma.

8.8. Constancia de búsqueda en el Sistema Electrónico de Trámites Migratorios, respecto al estatus migratorio de QV.

8.9. Constancia de notificación de inicio de procedimiento administrativo migratorio de 29 de septiembre de 2023, documento en el que no se advierte la firma de QV.

8.10. Constancia de negativa de firma de QV 29 de septiembre de 2023, respecto a las diligencias realizadas en su PAM.

8.11. Oficio número INM/ORTAB/JUR/5276/2022, de 30 de diciembre de 2022, firmado por PSP4, mediante el cual rinde informe relacionado con los hechos de queja denunciados por QV.

8.12. Oficio número INM/ORTAB/EMV/13732/2022, de 22 de diciembre de 2022, firmado por PSP5, mediante el cual remite información relacionada con los hechos de queja denunciados por QV.

8.13. Oficio número INM/ORNL/SDCVM/EM/6606/2022, de 30 de octubre de 2022, firmado por AR1, mediante el cual solicitó el apoyo de PSP, a efecto de brindar alojamiento y manutención en la EM-VHSA, en tanto se ejecutara la resolución de retorno asistido de QV.

8.14. Resolución de PAM, de 27 de octubre de 2022, mediante el cual se determinó la situación jurídica migratoria de QV, mediante retorno asistido a su país de origen.

8.15. Notificación de resolución de PAM a QV, a las 17:00 horas de 27 de octubre de 2022, documento en el que no se advierte la firma de QV.

9. Acta circunstanciada de 8 de febrero de 2023, elaborada por personal de este Organismo Nacional, mediante la cual se hizo constar la llamada telefónica que se le realizó a QV, con la finalidad de localizarla y de lo cual no se tuvo éxito.

10. Acta circunstanciada de 22 de marzo de 2023, elaborada por personal de este Organismo Nacional, mediante la cual se hizo constar la llamada telefónica que se le realizó a QV, con la finalidad de localizarla y de lo cual no se tuvo éxito.

11. Acta circunstanciada de 15 de mayo de 2023, elaborada por personal de este Organismo Nacional, mediante la cual se hizo constar la llamada telefónica que se le realizó a QV, con la finalidad de localizarla y de lo cual no se tuvo éxito.

12. Acta circunstanciada de 12 de junio de 2023, elaborada por personal de este Organismo Nacional, mediante la cual se hizo constar la recepción de los siguientes documentos:

12.1. Correo electrónico institucional recibido el 4 de enero de 2023, enviado por personal del INM, a través del cual rindió un informe relacionado con los hechos motivo de la queja.

12.2. Oficio INM/OR/NL/DAJ/6390/2022, de 24 de noviembre de 2022, firmado por AR2, mediante el cual dio respuesta a la solicitud de información requerida por este Organismo Nacional en relación con los hechos denunciados por QV.

13. Acta circunstanciada de 4 de julio de 2023, elaborada por personal de este Organismo Nacional, mediante la cual se hizo constar la llamada telefónica que se le realizó a QV, con la finalidad de localizarla y de lo cual no se tuvo éxito.

14. Acta circunstanciada de 17 de agosto de 2023, elaborada por personal de este Organismo Nacional, mediante la cual se hizo constar la llamada telefónica que se le realizó a QV, con la finalidad de localizarla y de lo cual no se tuvo éxito.

15. Acta circunstanciada de 12 de septiembre de 2023, elaborada por personal de este Organismo Nacional, mediante la cual se hace constar que se recibió correo electrónico del Órgano Interno de Control en el INM, mismo que se enuncia a continuación:

15.1. Oficio número 311/04999/OIC/AQDI/4710/2023, de 7 de septiembre de 2023, firmado por PSP6, a través del cual informó que no se encontró

información relacionada con el inicio de un procedimiento administrativo de investigación o denuncia administrativa, con motivo de los hechos de queja.

16. Acta circunstanciada de 13 de septiembre de 2023, elaborada por personal de este Organismo Nacional, mediante la cual se hizo constar la llamada telefónica que se le realizó a QV, con la finalidad de localizarla y de lo cual no se tuvo éxito.

16.1. Correo electrónico de 13 de septiembre de 2023, mediante el cual se solicitó a QV contacte a personal de este Organismo Nacional, ante la falta de localización vía telefónica de ésta.

17. Acta circunstanciada de 17 de octubre de 2023, elaborada por personal de este Organismo Nacional, mediante la cual se hace constar la llamada telefónica que se realizó con PSP7, quien informó que no se encontró información relacionada con el inicio de un procedimiento administrativo de investigación o denuncia administrativa, con motivo de los hechos de queja.

18. Acta circunstanciada de 17 de octubre de 2023, elaborada por personal de este Organismo Nacional, mediante la cual se hace constar la llamada telefónica realizada con PSP8, quien informó que AR1 y AR2, continúan laborando en el Instituto Nacional de Migración en el Estado de Nuevo León.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

19. El 29 de septiembre de 2022 QV fue detenida por personal del INM e ingresada a la EM-NL, por lo que el 27 de octubre de 2022, AR1 emitió resolución en el PAM de QV en el que se determinó el retorno asistido a su país de origen; no obstante, permaneció hasta el 30 de octubre de ese año, tiempo durante el cual nunca se le

informó nada sobre su situación jurídica migratoria, y posteriormente fue trasladada a la EM-VHSA, por lo que estuvo detenida un tiempo excesivo en el recinto migratorio mencionado en primer término.

20. A la fecha de la emisión de la presente Recomendación, no se tiene constancia alguna que acredite que se haya iniciado procedimiento de investigación administrativa en el Órgano Interno de Control en el INM, en relación con los hechos.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS.

21. Previo al estudio de las violaciones a los derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, resulta oportuno reiterar que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no se opone a la ejecución de las funciones propias del INM y reconoce las atribuciones que la normatividad le otorga, para determinar la situación jurídica migratoria de las personas en contexto de migración internacional en territorio nacional. Así también, 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.

22. Ahora bien, del análisis realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/PRESI/2022/13546/Q**, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de 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, al debido proceso, a la legalidad, a la libertad personal, por la retención ilegal en agravio de QV, atribuibles a personas servidoras públicas adscritas a la OR-NL, en atención a las siguientes consideraciones.

A. Derecho al debido proceso

23. El debido proceso se entiende como el conjunto de requisitos legales y procesales que atienden a los principios y derechos fundamentales de las personas, consagrados en los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero y 17, párrafo segundo de la CPEUM, así como el numeral 8 de la Convención Americana, como son: a) acceso a la impartición y procuración de justicia; b) garantía de audiencia; c) debida defensa; y, d) ser merecedor a una sentencia condenatoria o absolutoria.

24. De tal forma que la actuación de toda persona servidora pública debe ser con base en los principios de legalidad y seguridad jurídica que rigen el debido proceso que permite respetar, proteger y garantizar el ejercicio de una defensa adecuada, requisito esencial para su cumplimiento, lo que la SCJN¹ ha reconocido como un derecho que es aplicable en los casos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado, lo que ha identificado como “formalidades esenciales del procedimiento”, así como de las personas sujetas a proceso.

25. En ese contexto la CrIDH se ha pronunciado respecto de la expulsión o deportación de una persona extranjera, en la que el Estado debe observar las garantías mínimas del debido proceso, como lo son: “...i) ser informado expresa y formalmente de los cargos en su contra y de los motivos de la expulsión o

¹ Registro 2005716. DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.

deportación. Esta notificación debe incluir información sobre sus derechos, tales como: a. la posibilidad de exponer sus razones y oponerse a los cargos en su contra; b. la posibilidad de solicitar y recibir asistencia consular, asesoría legal y, de ser el caso, traducción o interpretación; ii) en caso de decisión desfavorable, debe tener derecho a someter su caso a revisión ante la autoridad competente y presentarse ante ella para tal fin, y iii) la eventual expulsión solo podrá efectuarse tras una decisión fundamentada conforme a la ley y debidamente notificada.”²

26. Esta Comisión Nacional sostiene que 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.³

27. En ese sentido, el Estado debe salvaguardar el derecho al debido proceso de las personas en sus respectivas competencias, otorgando las garantías necesarias para que, las personas solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado o las ya reconocidas como refugiadas, se les de certeza y seguridad jurídica, y no se les devuelva al país donde corre peligro su vida, de tal manera que no se les revictimice por su situación de vulnerabilidad, lo que no sucedió en el presente caso; tal y como se analizará en los siguientes apartados.

² Caso Nadege Dorzema y otros vs. República dominicana. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Fondo, reparaciones y costas. Párr. 175

³ CNDH. Recomendación 143/2022, de 15 de julio de 2022, párr. 53.

B. Derecho a la seguridad jurídica

28. El derecho a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano a través de los artículos 14 y 16, de la CPEUM, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la autoridad competente, la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, constituye un límite a la actividad estatal, y se refiere al *“conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto [...] del Estado que pueda afectarlo”*⁴.

29. El derecho a la seguridad jurídica, comprende el principio de legalidad, que 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, la necesidad de que las autoridades actuantes sean competentes para intervenir en cada caso en específico y la exigencia de que funden y motiven la causa legal del procedimiento.

30. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado mexicano a cumplir con el derecho a la seguridad jurídica y legalidad están plasmadas también en la Declaración Universal de Derechos Humanos en sus artículos 8 y 10, en el numeral 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo XVIII de la

⁴ CNDH. Recomendaciones 197/2022, párr. 48, 50/2020, párr. 57.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en sus artículos 8 y 25.

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

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

33. El primero de ellos, referente al respeto de los derechos de las personas extranjeras durante la substanciación de los procedimientos administrativos migratorios en virtud de que, de conformidad con el artículo 144 de la LM, dicho procedimiento pudiera derivar en una deportación, lo cual podría afectar irreparablemente derechos tales como la libertad, la unidad familiar, la integridad personal, el principio de no devolución, aspecto primordial de las personas solicitantes o que ya son reconocidas como refugiadas.

34. Por otro lado, en relación con la certeza que deben tener las personas extranjeras que se encuentran dentro de una estación migratoria, respecto de los derechos con los que cuentan, que pueden exigir su cumplimiento y la seguridad de no ser víctimas de injerencias arbitrarias por parte de la autoridad.

35. Cuando las autoridades no se conducen conforme a la legalidad y no dan certeza de sus acciones, incumplen con su obligación de garantizar la seguridad jurídica de las personas, como sucedió en el presente caso, en el que personas servidoras públicas del INM incurrieron en acciones y omisiones en agravio de QV, toda vez

que demoraron un mes en resolver su situación jurídica migratoria, sin que existiera justificación alguna sobre dicho actuar.

36. En este sentido, el 29 de septiembre de 2022, QV fue presentada ante AR1, para que se determinara su situación jurídica, toda vez que no exhibió algún documento que acreditara su regular estancia en México; al respecto, se acordó el inicio del PAM, en el cual, según lo dispone el artículo 111 de la LM, el Instituto resolverá la situación migratoria de los extranjeros presentados en un plazo no mayor de *15 días hábiles*, contados a partir de su presentación.

37. Por lo anterior, el 27 de octubre de 2022, AR1 emitió resolución en el PAM de QV en el que se determinó el retorno asistido a su país de origen.

38. En ese sentido, los artículos 234 del Reglamento de la LM y 14, último párrafo, del Acuerdo-INM, establecen respecto de la obligación de que, cuando el alojamiento de una persona extranjera exceda los quince días hábiles a que hace referencia en el artículo 111 de la Ley, la autoridad migratoria deberá notificar al alojado, mediante escrito debidamente fundado y motivado, acerca de las causas por las que su estancia en la estación migratoria o estancia provisional podrá exceder este tiempo, notificación que deberá realizarse dentro de los tres días hábiles siguientes contados a partir del día hábil siguiente a que venza dicho término.

39. En el presente caso, del PAM instaurado a QV y que fue enviado a este Organismo Nacional, se advirtió que transcurrieron 20 días hábiles para que AR1, emitiera la resolución correspondiente; sin embargo, dentro de las constancias remitidas no obra documental por medio de la cual se haya notificado a QV que su

alojamiento en la EM-NL se iba a extender más tiempo de lo que establece la norma, y tampoco se advierte que el caso de QV encuadre en alguno de los supuestos que se contemplan en las fracciones I, II, III, IV y V del artículo 111 de la LM, que justificara su estadía en la EM-NL.

40. De igual manera, para este Organismo Nacional resulta de notoria relevancia que, durante el tiempo transcurrido en el trámite del PAM de QV, AR1 realizó diligencias tendientes a “resolver” su situación jurídica migratoria, como lo son de manera específica, 1) búsqueda de fecha 29 de septiembre de 2022, en los archivos y bases de datos con los que cuenta la OR-NL, tales como el Sistema Electrónico de Trámites Migratorios (SETRAM) y el Sistema Integral de Operaciones Migratorias (SIOM), en donde no se encontraron registros de trámites y/o movimientos que se relacionaran con QV; y 2) autorización de notificación consular de 29 de septiembre de 2022, en donde QV aceptó dar aviso a la representación diplomática de su país, sin que se advierta su firma.

41. No obstante lo anterior, existe una discrepancia entre las diligencias y/o constancias señaladas en el punto que antecede ya que, en la resolución de retorno asistido de QV de 27 de octubre de 2022, de manera específica en el apartado denominado “RESULTANDO, punto número 6”, se pueden advertir otras fechas, que demuestran que AR1, en realidad efectuó dichas acciones dentro del PAM, el día de la emisión de la determinación en cita, o bien, en días previos a ésta, tal es el ejemplo de la búsqueda en los archivos y bases de datos con los que cuenta la OR-NL, en el SETRAM, y lo concerniente en el SIOM, acciones realizadas el 27 del citado mes y año, en donde no se encontraron registros de trámites y/o movimientos

que se relacionaran con QV, por lo que en ese sentido, AR1 demoró 20 días hábiles en realizar dicha acción.

42. En relación con lo anterior, la finalidad de llevar a cabo búsquedas de información en el SETRAM y en el SIOM, por parte de la autoridad migratoria obedece al hecho de que con ello, se puede corroborar si una persona en contexto de migración se encuentra de forma regular o no en el país, o en su defecto si cuenta con algún trámite migratorio que le permita regularizarse de forma temporal o permanente y con ello evitar la vulneración a su garantía de no devolución en caso de existir algún impedimento legal para que sea retornado a su país de origen, lo cual si bien es cierto no era el caso en el presente asunto, también lo es que la demora en la realización de dicha diligencia generó incertidumbre legal en agravio de QV y por ende en la determinación de su situación jurídica migratoria.

43. Otra de las inconsistencias que se advierten dentro de la realización de diligencias en el PAM de QV, es por cuanto hace al retraso injustificado en la notificación consular, realizándose el 25 de octubre de 2022; es decir, 18 días después de haberse iniciado dicho procedimiento, hecho con el que de igual forma se demuestra que las documentales ofrecidas por el INM para demostrar que no hubo irregularidades en su proceder, las cuales no se encuentran firmadas por QV, no corresponden a la realidad, sino que contrario a ello, demuestran la dilación, acción u omisión en la que incurrió AR1, lo que conllevó a que la situación jurídica migratoria de QV no se resolviera en breve término.

44. Por todo lo expuesto, para esta Comisión Nacional quedó evidenciado que AR1 omitió cumplir con las formalidades que establece la ley dentro del PAM alejándose

del debido proceso, lo que provocó que la situación jurídica migratoria de QV se resolviera en un tiempo de 20 días hábiles; es decir, cinco días más del concedido por la LM, sin que existiera constancia legal que justifique tal situación, generando como consecuencia inmediata que QV permaneciera detenida en una estación migratoria por espacio de 28 días naturales, lo cual se analizará más adelante, vulnerando sus derechos a la seguridad jurídica y legalidad, establecidas en los artículos 14, 16 y 17, párrafo tercero, de la CPEUM, 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que señalan en términos generales, las garantías procesales con las que gozan las personas.

C. Derecho a la libertad personal

45. 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.

46. 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.

47. 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).”⁵

48. Sobre la arbitrariedad de las detenciones la CrIDH ha indicado que tal y como lo establece el artículo 7 de la Convención Americana que:

“... 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.”⁶

49. Para la SCJN,⁷ tratándose de la detención de personas, la autoridad encargada de su ejecución debe hacerlo bajo el respeto irrestricto del sistema constitucional y

⁵ 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, párr. 176.

⁶ “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.

⁷ Tesis constitucional. “Flagrancia. La detención de una persona 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.

convencional, con la finalidad de garantizar que se actúa dentro del marco de legalidad.

50. En el mismo sentido, es importante establecer que actualmente la Primera Sala de la SCJN consideró que, tanto el plazo de “quince días hábiles”, como el de “sesenta días hábiles” previstos en el artículo 111 de la Ley de Migración, contravienen la temporalidad máxima de treinta y seis horas establecida en el artículo 21 de la Constitución Federal para legitimar la privación de la libertad de una persona por razones de naturaleza administrativa.⁸

51. Es decir, la Suprema Corte determinó que en el supuesto de que las personas migrantes se encuentren desprovistas de su libertad personal por una temporalidad superior a la de treinta y seis horas, vulnera su derecho a la seguridad jurídica y libertad personal.

52. Al respecto, esta CNDH hace especial énfasis en que, los periodos prolongados de presentación de una persona migrante en un recinto migratorio, en todo caso la sitúa en una condición de vulnerabilidad múltiple, debido a que, el paso del tiempo agrava dicha condición de fragilidad, por lo que es necesario subrayar que la determinación de limitar su libertad personal y de tránsito, deben sujetarse a requerimientos previstos en ley, ser de carácter excepcional y cumplir con los requisitos de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad.

53. La CrIDH precisa que la privación de la libertad es:

⁸ Amparo en revisión 388/2022. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Resuelto en sesión de 15 de marzo de 2023, por mayoría de votos. Consultable en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2023-01/AR-388-2022-26012023.pdf. pp.54-58.

“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 [...]”⁹

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

55. 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 29 de septiembre de 2022, QV fue detenida por PSP2; posteriormente, la presentaron ante AR1 en la EM-NL, quien acordó el inicio de un PAM en su contra y posteriormente su traslado a Villahermosa, Tabasco, para ejecutar la resolución emitida el 27 de octubre de 2022.

⁹ Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, CIDH, OEA/Ser/LIV/IL 31 doc.26, pág. 2.

56. En ese sentido, resulta oportuno hacer mención que para la emisión de la resolución de fecha 27 de octubre de 2022, a través de la cual se resolvió la situación jurídica migratoria de QV, transcurrieron 20 días hábiles, sin que exista una justificación de la demora en cuestión por parte de AR1, quien estuvo a cargo de su tramitación, salvo el hecho de que las diligencias tendientes a integrar el PAM fueron realizadas entre 18 y 20 días hábiles posteriores la fecha de su inicio, dilación que ocasionó que QV permaneciera más tiempo en la EM-NL, sin tener conocimiento sobre el futuro de su estadía en ese lugar y siendo objeto de una retención injustificada, que atentó de manera directa contra su libertad personal.

57. Por otra parte, como ya se mencionó anteriormente, si bien en el artículo 111, fracción V de la LM¹⁰, 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 1º de la Constitución Política, se pudo favorecer a QV con la protección más amplia y resolver su situación migratoria el mismo día de su aseguramiento, de haberse realizado las diligencias conducentes en breve término, circunstancia que no ocurrió debido al retraso injustificado en que incurrió AR1, de lo cual ya se analizó previamente.

58. Aunado a ello, en el “*Caso Vélez Loor vs Panamá*”, la CrIDH precisó que las medidas privativas de la libertad que tienen la substanciación de procedimientos

¹⁰ Artículo 111. El Instituto resolverá la situación migratoria de los extranjeros presentados en un plazo no mayor de 15 días hábiles, contados a partir de su presentación...V. Que se haya interpuesto un recurso administrativo o judicial en que se reclamen cuestiones inherentes a su situación migratoria en territorio nacional; o se haya interpuesto un juicio de amparo y exista una prohibición expresa de la autoridad competente para que el extranjero pueda ser trasladado o para que pueda abandonar el país.

administrativos migratorios sólo deberán ser utilizadas de manera excepcional, durante el menor tiempo posible y observando el principio de proporcionalidad.¹¹

59. Por lo expuesto, para este Organismo Nacional resulta evidente que se vulneró en agravio de QV su derecho a la libertad personal, toda vez que fue detenida y retenida sin causa justificada, ya que posterior a su presentación en la EM-NL, AR1 no realizó la integración adecuada de su PAM, al no realizar su integración en breve termino, permaneciendo QV privada de su libertad por espacio de 28 días naturales, al resolverse su situación jurídica migratoria dentro del plazo de 20 días hábiles, transgrediéndose lo establecido en los artículos 14 y 16 constitucionales; 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3 y 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 1 y 25, primer y tercer párrafo, de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, así como 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagran el derecho a la libertad.

D. Derecho a la Legalidad

60. Como es bien sabido, dentro de la naturaleza jurídica de este Organismo Autónomo, la investigación de presuntas violaciones derechos humanos en todo territorio mexicano, es parte de sus atribuciones, lo cual se encuentra sustentado en los artículos 3º, 6º, fracción II, inciso a) de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 1º y 9º de su Reglamento Interno.

61. Por tal motivo, para el buen desempeño de sus funciones, la normatividad en la materia establece las bases o procedimientos para la integración de los expedientes de queja, como lo es la solicitud de información a las autoridades señaladas como

¹¹ Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas; 23 de noviembre de 2010, párr. 171.

responsables, para que rindan un informe en relación con los actos que le atribuye la parte quejosa, con la finalidad de obtener su versión de los hechos, la cual será analizada y contrastada con el cúmulo de información y/o evidencias que se recaben dentro de la investigación del caso, para determinar lo conducente.

62. Ahora bien, dentro en la investigación del caso de QV, se solicitó al INM información relacionada con los hechos de queja, la cual fue atendida mediante oficio número INM/OSCJ/0001/2023 de 2 de enero de 2023, firmado por PSP1, al que adjuntó el similar INM/OR/NL/DAJ/6390/2022 de 24 de noviembre de 2022, signado por AR2, a quien se le ha dado dicha calidad en atención a lo siguiente:

63. De la lectura realizada al informe en cuestión, se desprende que, a pregunta expresa AR2 precisó que:

En relación a este punto, esta Autoridad señala que en fecha 29 de septiembre del 2022 la persona extranjera ingresó a las instalaciones de la estación migratoria ubicada en Guadalupe Nuevo León y se inició su procedimiento administrativo migratorio, esta Autoridad Migratoria acordó el traslado de la persona extranjero en comento hacia las instalaciones del INM en Villahermosa Tabasco, en fecha 30 de Octubre del 2022, esto con la finalidad de llevar a cabo su retorno asistido a su país de origen; por esta Autoridad Migratoria en el Estado de Nuevo León, desconoce la fecha en la que se emitió su resolución, toda vez que ya no es competencia de la Oficina de Representación en el Estado de Nuevo León efectuar dicha resolución, sino a la Oficina de Representación en el Estado de Villahermosa, Tabasco, por lo que nos es imposible pronunciarnos al respecto de lo solicitado (SIC).

64. En ese sentido, del análisis realizado a la respuesta de AR2 se advierte que dicha información es incongruente con las documentales que fueron agregadas como evidencias dentro del informe enviado por PSP1, ya que por una parte indicó que QV fue trasladada a la EM-VHSA para llevar a cabo su retorno asistido, afirmación con la que se presume la existencia de una determinación respecto a su situación jurídica migratoria, en tanto que por otro lado afirma desconocer la fecha en que se emitió la resolución del PAM de QV, cuando en realidad existía la resolución de retorno asistido de QV, del día 27 de octubre de 2022, elaborada por AR1.

65. Lo anterior, cobra mayor notoriedad con la afirmación realizada por PSP5, dentro de la respuesta que dio en relación con el caso de QV, en el oficio número INM/ORTAB/EMV/13732/2022 de 22 de diciembre de 2022, en el que externó que:

En respuesta a este punto, me permito informar que esta Subdirección de la Estación Migratoria en Villahermosa, Tabasco, no realiza acciones de Verificación y/o Control Migratorio por lo que se desconoce las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que fue asegurada la extranjera QV, de nacionalidad Nicaragüense, sin embargo, se comunica que la extranjera de referencia fue presentada a las 16:44 horas del día 31 de Octubre de 2022 en las instalaciones de la Estación Migratoria Villahermosa, proveniente de la Oficina de Representación de Nuevo León del Instituto Nacional de Migración, la cual dentro de las documentales entregadas a esta autoridad migratoria en la Estación Migratoria Villahermosa, se encontraba resolución de retorno asistido de fecha 27 de octubre de 2022 (SIC).

66. Tal situación, evidencia claramente que AR2, desconocía de manera concreta el caso de QV, ya sea por descuido o por haber omitido allegarse de información contundente en relación con ello, lo que provocó que el informe que remitió a este Organismo Nacional fuera confuso y por ende de poca utilidad al momento de su valoración, por lo que en ese sentido, este Organismo Autónomo considera que el actuar de AR2, encuadra el supuesto previsto en el artículo 73, último párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional, que establece que, en caso de que algún servidor público en respuesta a un requerimiento de información formulado por la Comisión Nacional rindiera informes falsos o parcialmente verdaderos, se les hará acreedor a las sanciones respectivas.

67. Circunstancia que también se apega a lo dispuesto en el artículo 112, tercer párrafo, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional, en el que se establece lo siguiente:

La falta de colaboración de las autoridades con las labores de los servidores públicos de la Comisión Nacional podrá ser motivo de la presentación de una protesta en su contra ante el superior jerárquico, independientemente de las responsabilidades administrativas y/o penales a que haya lugar y de la solicitud de amonestación a que alude el artículo 73 de la Ley.

68. Así también, se puede afirmar que AR2 dejó de observar lo dispuesto en las fracciones I y VII, del artículo 7, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en las que se establecen los principios que deberán observar los servidores públicos 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 que rigen el servicio público; bajo las directrices de actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones; y la de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución.

E. RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PUBLICAS

69. Tal como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, la responsabilidad de AR1, deriva de las irregularidades presentadas dentro del PAM de QV, que conllevaron a que permaneciera en la EM-NL por espacio de 28 días, limitando con ello su derecho a la libertad personal; en tanto que la de AR2 por cuanto hace al hecho de responder de forma parcial los hechos atribuidos al INM por parte de QV ya que no brindó información completa, exhaustiva y veraz en torno a su caso, propiciando con ello un obstáculo para este Organismo Nacional, respecto a sus acciones de investigación de violaciones a derechos humanos.

70. 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 todas las personas servidoras públicas deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, y para la efectiva aplicación de dichos principios, también deben de cumplir con el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia e 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.

71. 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 Área de Especialidad en Quejas, Denuncias e Investigaciones en el Ramo de Gobernación del Órgano Especializado en Quejas, Denuncias e Investigaciones, en contra de AR1 y AR2, en cuya investigación se tomen en cuenta las observaciones y evidencias referidas en la presente Recomendación.

F. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO

72. 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 1º, 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.

73. Para tal efecto, en términos de los artículos 1, párrafos tercero y cuarto, 2, fracción I, 7, fracciones I, III, y VI, 26, 27, fracciones II, III, IV y V, 62, fracción I, 64, fracciones I, II y VII, 65 inciso c), 74, fracción VI, 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111, fracción I, 112, 126, fracción VIII, 130, 131 y 152 de la Ley General de Víctimas, y demás normatividad aplicable al caso, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la legalidad y a la libertad personal, se deberá inscribir a QV en el Registro Nacional de Víctimas, a fin de que tenga 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.

74. 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”*, 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.

75. 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.*”¹² En este sentido, dispone que “*las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas*”.¹³

76. 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.

77. Para ello, a continuación, se puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios:

a) Medidas de Rehabilitación

78. 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*”.

¹² “Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina”, Sentencia de 27 de agosto de 1998, Reparaciones y Costas, párr. 41.

¹³ “Caso Carpio Nicolle y otras Vs. Guatemala”, Sentencia de 22 de noviembre de 2004, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 69.

79. En el presente caso, de conformidad con la Ley General de Víctimas, el INM deberá realizar las acciones necesarias para localizar a QV; hecho lo anterior, en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, se les proporcione la atención psicológica que requiera, por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá otorgarse por personal profesional especializado, de forma continua y atendiendo a sus necesidades específicas.

80. Esta deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y accesible para la víctima, con su consentimiento, ofreciendo información previa, clara y suficiente, aplicando en todo momento un enfoque diferencial y especializado. Los tratamientos deben ser provistos por el tiempo que sea necesario, en las que se deberá considerar la provisión de medicamentos, en caso de ser requeridos, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

81. Cabe señalar que este Organismo Nacional agotó las acciones de localización de QV 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 Compensación

82. Las medidas de compensación dispuestas por los artículos 27, fracción III y 64, de la Ley General de Víctimas, consisten en reparar el daño causado, sea material o inmaterial. El daño inmaterial, como lo determinó la CrIDH, comprende:

“(...) tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las

*personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”.*¹⁴

83. La compensación debe otorgarse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación de derechos humanos sufrida por la víctima, teniendo en cuenta las circunstancias de su caso. Esta incluye los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos, como el daño moral, lucro cesante, la pérdida de oportunidades, los daños patrimoniales, tratamientos médicos o terapéuticos y demás gastos que hayan provenido de los hechos violatorios de derechos humanos.

84. Para ello, el INM deberá colaborar con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de QV, a través de la noticia de hechos que ese Instituto realice a esa Comisión Ejecutiva con la presente Recomendación, y que esté acompañada de los Formatos Únicos de Declaración diseñados por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que esta emita el dictamen correspondiente, conforme a las violaciones a derechos humanos, descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño que se le causó a QV, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, para lo cual esta Comisión Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a fin de que se proceda conforme a sus atribuciones, hecho lo cual, se deberá remitir las constancias con que se acredite su cumplimiento, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto primero recomendatorio.

¹⁴ “Caso *Bulacio Vs. Argentina*”, Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 90.

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

c) Medidas de satisfacción.

86. Las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de la víctima; 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 publicas responsables de violaciones a derechos humanos.

87. En el presente caso, la satisfacción comprende que las personas servidoras publicas adscritas al INM colaboren ampliamente con las autoridades investigadoras, en el trámite y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente ante el Órgano Interno de Control en ese Instituto, en contra de AR1 y AR2, por los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho corresponda, de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

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

d) Medidas de no repetición.

89. 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.

90. Para tal efecto, es necesario que las autoridades del INM implementen en un plazo no mayor a 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 del procedimiento administrativo migratorio, el derecho a la libertad personal y a la seguridad jurídica, a todo el personal de la Oficina de Representación Local del INM en el Estado de Nuevo León, en particular a AR1, en caso de encontrarse activo laboralmente, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano, e 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 y/o videos. Una vez hecho lo anterior, se remitan las respectivas constancias a este Organismo Nacional, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto cuarto recomendatorio.

91. Una vez aceptada la presente Recomendación, con objeto de prevenir hechos como los expuestos en el presente pronunciamiento, en el plazo de dos meses se gire circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas adscritas a la EM-NL, encargadas de substanciar procedimientos administrativos migratorios, que para la integración de los mismos, en todos los casos procedan a realizar en breve

término todas las diligencias que sean necesarias para su conformación y evitar con ello dilación en la emisión de la resolución que corresponda; a fin de evitar que las personas extranjeras permanezcan más tiempo del que sea permitido. Así también una circular dirigida al personal del Departamento de Asuntos Jurídicos de la Oficina de Representación del INM en el Estado de Nuevo León, para que atienda las solicitudes de información de manera completa, exhaustiva y veraz que realice este Organismo Nacional, haciéndoles del conocimiento que en caso de ser omisos las personas servidoras publicas pueden ser acreedoras a sanciones administrativas y/o penales. Una vez hecho lo anterior, se deberán remitir las constancias a este Organismo Nacional, entre ellas el acuse de recepción de las circulares y la descripción de cómo se difundieron, con el objeto de dar cumplimiento al punto recomendatorio quinto.

92. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que las garantías de no repetición previamente descritas constituyen una oportunidad para que las autoridades en su respectivo ámbito de competencias, a fin de fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y por consecuencia, sumarse a una cultura de paz, legalidad y respeto a los derechos humanos que conjunten valores, actitudes y comportamientos para su protección y garantía, así como la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, con la finalidad de evitar hechos similares a los analizados en el presente instrumento recomendatorio.

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. Colabore con el trámite ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de QV, a través de la noticia de hechos que ese Instituto realice a esa Comisión Ejecutiva con la presente Recomendación, y que esté acompañada de los Formatos Únicos de Declaración diseñados por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño causado a QV, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. En coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, se otorgue a QV la atención psicológica por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación; en caso de que la requiera, misma que deberá brindarse gratuitamente, de manera inmediata, en el horario y lugar accesible para QV, con su consentimiento, previa información 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 de dejar cita abierta para salvaguardar su derecho, cuando así lo determine o desee retomarla, toda vez que la citada medida de rehabilitación es su derecho, por lo que será su voluntad acceder a ésta; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en contra de AR1 y AR2, ante el Área de Especialidad en Quejas, Denuncias e Investigaciones en el Ramo de Gobernación del Órgano Especializado en Quejas, Denuncias e Investigaciones, por las actos y omisiones precisadas en los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, a fin de que inicie el procedimiento que corresponda, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho proceda, de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

CUARTA. Diseñar e impartir en un 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, así como del procedimiento administrativo migratorio, el derecho a la libertad personal y a la seguridad jurídica, a todo el personal de la Oficina de Representación del INM en el Estado de Nuevo León, en particular a AR1, en caso de encontrarse activo laboralmente, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano, e 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 y/o videos. Una vez hecho lo anterior, se remitan las respectivas constancias a este Organismo Nacional.

QUINTA. Con objeto de prevenir hechos como los expuestos en el presente pronunciamiento, en un plazo de dos meses se deberá girar circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas adscritas a la EM-NL, encargadas de

substanciar procedimientos administrativos migratorios, en particular a AR1, que para la integración de los mismos, en todos los casos procedan a realizar en breve término todas las diligencias que sean necesarias para su conformación y evitar con ello dilación en la emisión de la resolución que corresponda; a fin de evitar que las personas extranjeras permanezcan más tiempo del que sea permitido. Así también una circular dirigida al personal del Departamento de Asuntos Jurídicos de la Oficina de Representación del INM en el Estado de Nuevo León, para que atienda las solicitudes de información de manera completa, exhaustiva y veraz que realice este Organismo Nacional, haciéndoles del conocimiento que en caso de ser omisos las personas servidoras publicas pueden ser acreedoras a sanciones. Hecho lo anterior, se remitan las respectivas constancias a este Organismo Nacional, entre ellas los acuses de recepción de las circulares y la descripción de cómo se difundieron.

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, 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.

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 de 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, 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

BVH