

RECOMENDACIÓN No. 12/2018



SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, ACCESO A LA JUSTICIA EN SU MODALIDAD DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA, PROTECCIÓN A LA SALUD Y AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ EN AGRAVIO DE V, ADOLESCENTE DE 13 AÑOS DE EDAD EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL, DE NACIONALIDAD HONDUREÑA.

Ciudad de México, a 26 de abril de 2018

**MTRO. GERARDO ELÍAS GARCÍA BENAVENTE.
COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN.**

**LIC. ALBERTO ELIAS BELTRÁN.
SUBPROCURADOR JURÍDICO Y DE ASUNTOS INTERNACIONALES,
EN SUPLENCIA DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

**MTRO. LUIS ENRIQUE GUERRA GARCÍA.
PROCURADOR FEDERAL DE PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y
ADOLESCENTES DEL SISTEMA NACIONAL DIF.**

**LIC. GUSTAVO GAMALIEL MARTÍNEZ PACHECO.
DIRECTOR GENERAL DEL SISTEMA PARA EL DESARROLLO
INTEGRAL DE LA FAMILIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

Distinguidos señores:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero; 102, apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, primer párrafo, 6º,

fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 42, 44, 46 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente de queja CNDH/5/2016/1409/Q, relacionado con el caso de V.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 147 de su Reglamento Interno, 68, fracción VI, y 116, párrafo primero y segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 3, 11, fracción VI, 16 y 113, fracción I, último párrafo, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. La información se pondrá en conocimiento de las autoridades recomendadas a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, previo compromiso de que éstas dicten las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. En la presente Recomendación, la referencia a dependencias, lugares, cargos, leyes y otros, se hará con acrónimos o abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las cuales podrán ser identificadas como sigue:

Centro de Asistencia Social para Niñas, Niños y Adolescentes del Sistema Nacional DIF o de Instituciones Privadas	CAS
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas	CEAV
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CmIDH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Dirección General de Control y Verificación Migratoria	Dirección de Control y Verificación
Dirección General de Resoluciones Migratorias	Dirección de Resoluciones

Estación Migratoria de San Miguel de Allende, Guanajuato	Estación Migratoria de San Miguel
Fiscalía Especializada para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas de la PGR	FEVIMTRA
Informe sobre la problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México y con necesidades de protección internacional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (octubre 2016)	Informe Niñez
Instituto Nacional de Migración	INM
Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	Ley General
Niñas, Niños y Adolescentes	NNA
Niñas, Niños y Adolescentes en contexto de migración no acompañados	NNACMNA
Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes	Procuraduría de Protección
Procuraduría General de la República	PGR
Protocolo de Investigación Ministerial, Pericial y Policial con perspectiva de género para la Violencia Sexual de la PGR	Protocolo de Violencia Sexual
Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios del INM.	Protocolo Migratorios
Reglamento de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	Reglamento de la Ley General
Reglamento de la Ley de Migración	Reglamento

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	Sistema Nacional DIF
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en la Ciudad de México	Sistema DIF CDMX
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en San Miguel de Allende, Guanajuato	Sistema DIF San Miguel
Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación de la Procuraduría General de la República	Unidad de Migrantes

I. HECHOS.

4. El 8 de febrero de 2016 durante la visita a la estación migratoria del INM en Iztapalapa, Ciudad de México, este Organismo Nacional entrevistó a V, adolescente de 13 años, quien fue detenida el 2 del mismo mes y año, por agentes de migración durante una revisión migratoria en la Central de Autobuses de San Miguel de Allende, Guanajuato, y trasladada a la estación migratoria de esa localidad; al día siguiente, AR2 inició PAM1 contra V, quien declaró que había sido víctima del delito de violación, por lo que era su deseo denunciar tales hechos.

5. El 3 de febrero de 2016, la Dirección de Control de Instalaciones Estratégicas del INM (Dirección de Instalaciones) solicitó a AR2 el traslado de V a la estación migratoria en la Ciudad de México para su alojamiento, manutención y custodia, y que el PAM1 se enviara a dicha Dirección de Instalaciones.

6. En esta misma fecha, AR2 informó al Sistema DIF San Miguel, sobre la presentación de V.

7. El 5 de febrero de 2016, V ingresó a la estación migratoria en la Ciudad de México, iniciándose en su contra el PAM2 y donde un médico recomendó “...prueba de embarazo, interconsulta a Clínica Condesa, a psicología”.

8. El 11 de febrero de 2016, acompañada de AR5, V compareció ante AR7 y denunció los hechos delictivos cometidos en su contra.

9. El 23 de febrero de 2016, AR6 resolvió el retorno asistido de V a su país de origen.

10. Con el fin de documentar las violaciones a derechos humanos se solicitó información al INM, a la PGR, a la Procuraduría de Protección y al Sistema DIF CDMX, asimismo, en colaboración, al Sistema DIF San Miguel y al Sistema Nacional DIF, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS.

11. Acta Circunstanciada de 8 de febrero de 2016, en la cual se hizo constar que este Organismo Nacional acudió a la estación migratoria en la Ciudad de México, donde entrevistó a V, a quien se le realizó una revisión médica y una entrevista clínica psicológica.

12. Acta Circunstanciada de 9 de febrero de 2016, de esta Comisión Nacional, en la cual se hace constar la entrevista clínica psicológica con V.

13. Oficio CNDH/QVG/093/2016, de 9 de febrero de 2016, por medio del cual este Organismo Nacional solicitó medidas cautelares al INM, marcando copia de las mismas al Sistema DIF CDMX, en beneficio de V para que fuera trasladada de manera inmediata a un CAS adecuado para su estancia; se tomaran las medidas pertinentes y necesarias para garantizar su seguridad e integridad física y psicológica; y que se realizaran las gestiones ante el Agente del Ministerio Público competente para su comparecencia y hacer de su conocimiento los hechos delictivos cometidos en su contra.

14. Acta Circunstanciada de 10 de febrero de 2016, en la cual este Organismo Nacional hizo constar la queja de V.

15. Oficio DIF-DF/DEAJ/DJC/118/2016, de 16 de febrero de 2016, por medio del cual el DIF CDMX remitió el informe de AR1, quien informó que derivado de las medidas cautelares solicitadas por este Organismo Nacional, el Sistema DIF CDMX proporcionaría a V la asistencia social que requería.

16. Informe signado por AR4, de fecha 15 de marzo de 2016, a través del cual manifestó que: *“...Con fecha once de febrero de dos mil dieciséis (...) presentó ante la (...) FEVIMTRA, a la menor de edad extranjera [V] de nacionalidad HONDUREÑA, a efecto de recabar su comparecencia con la cual se procedió a dar inicio con su denuncia (...) El día doce de febrero, la menor de edad extranjera [...] de nacionalidad HONDUREÑA, solicitó mediante comparecencia ante (...) ser retornada lo antes posible a su país de origen (...) El veinticuatro de febrero, se dio cumplimiento a la resolución de retorno asistido de fecha veintitrés del mismo mes y año...”* Al informe se agregó copia certificada del PAM2 de 8 de febrero de 2016, iniciado contra V del que se destaca lo siguiente:

16.1 Certificado médico realizado el 5 de febrero de 2016 a V, en la estación migratoria de la Ciudad de México, del que sobresale que el tratamiento sugerido era *“SE SOLICITAN PRUEBA DE EMBARAZO, INTERCONSULTA A CLÍNICA CONDESA, A PSICOLÓGIA...”*

16.2 Acuerdo de 10 de febrero de 2016, por medio del cual el INM habilitó como estancia provisional la Fundación “Casa de las Mercedes I.A.P.”, para que V permaneciera alojada temporalmente en ese lugar hasta que se resolviera su situación migratoria.

16.3 Oficio INM/DGCVM/DRM/0247/2016, de 10 de febrero de 2016, en el cual AR4 solicitó a la Procuradora de Protección brindar asistencia y asesoría jurídica a V.

16.4 Comparecencia de V ante AR7 de fecha 11 de febrero de 2016, estando acompañada de AR5 y una psicóloga de la FEVIMTRA, en la que manifestó: *“...nos trasladamos a la Capital de Guatemala en un autobús de pasajeros, cuando llegamos a Guatemala, pasamos la noche todos juntos en un HOTEL*

(...), el pollero nos repartió a todos en un cuarto para cada uno, (...) y nos dijo a todos que dejáremos sin seguro la puerta del cuarto por cualquier cosa que pudiera suceder (...) a mí me tocó en una habitación cercana a la del pollero (...) aproximadamente a las doce de la noche el señor (...) se metió a mi cuarto, (...) entonces él me dijo “tienes que tener relaciones sexuales conmigo, si no lo haces te voy a dejar aquí”, y yo me quede callada porque pensé que era una broma, y en ese momento me agarró de los brazos y me tiro a la cama (...) al día siguiente (...) nos fuimos en autobús rumbo a CHIAPAS (...) después cuando llegamos a Tapachula Chiapas, nos volvimos a hospedar en un hotel, y otra vez el pollero, nos dijo que todos en cuartos separados (...) y paso lo mismo, entró en mi habitación aproximadamente a la una de la mañana, y yo cuando lo vi entrar, me asuste y corrí hacía el baño, entonces el me persiguió se metió al baño y me sacó a la fuerza y me tiró nuevamente a la cama, diciéndome que era la última vez, que lo hacía por diversión y que si no aceptaba y me iba a dejar abandonada ahí (...) después nos fuimos a Dolores Hidalgo, Guanajuato, y nos hospedo en una casa de huéspedes (...) y de pronto tocó la puerta (...) y le tuve que abrir, y me preguntó, tienes agua caliente, y yo le contesté no lo sé, pasa a ver, pero cuando el paso (sic) yo me salí al pesillo (sic) porque le tenía miedo, entonces el me jaló del brazo derecho, y me metió al cuarto, estando en el cuarto, volvió hacer lo mismo, me empujó hacia la cama (...) esa vez lo hizo con más fuerza me lastimó más (...) al día siguiente (...) nos dijo voy a salir al rato regreso (...) y nunca regreso, ni aviso ni nada, nos abandonó a todos ahí en Dolores Hidalgo, Guanajuato, ya no lo volvimos a ver (...) yo ya no quise seguir, y me salí a comer a la calle y en ese lugar la dueña de la cocina económica, me dio trabajo, y me quede con ella dos meses y medio (...) estando en San Miguel de Allende, me baje del autobús con mis amigos y ahí estaba personal de Migración y nos pidió identificación y mis amigos como eran mexicanos y mayores de edad se la mostraron, pero yo no tenía nada y ellos dijeron que no tenía credencial de elector porque era menor de edad, entonces me pidieron que mostrara mi acta de nacimiento mexicana, y mejor les dije la verdad que era HONDUREÑA, y entonces me llevaron a la Estación de Migración, y estuve tres ahí tres días (sic), ellos me dijeron que me tomaron mi declaración y les dije que el pollero había abusado de mí, ellos me dijeron que me enviarían a México, porque era mejor

lugar para presentar la denuncia...” Finalmente, durante la comparecencia, AR7 sugirió a AR5 que V fuera turnada a la CEAV, a efecto de que le fuera proporcionado el servicio de psicología, pero AR5 en respuesta indicó “...que por el momento no lo considera necesario, toda vez que por el momento ya se le brindó la misma por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos...”

16.5 Acta de comparecencia de 12 de febrero de 2016, en la cual V manifestó al INM su deseo de regresar a su país de origen.

16.6 Acuerdo de 22 de febrero de 2016, en el que el INM determinó que V fue trasladada de la Fundación “Casa de las Mercedes” I.A.P a la estación migratoria en la Ciudad de México, porque el PAM2 fue resuelto.

16.7 Resolución definitiva de 23 de febrero de 2016 suscrita por AR6, en la que determinó el retorno asistido de V a su país de origen.

17. Oficio INM/DGJDHT/DDH/568/2016, de 28 de marzo de 2016, del INM al que adjuntó la siguiente documentación:

17.1 Informe signado por AR2 de fecha 11 de marzo de 2016, a través del cual indicó que V fue puesta a disposición de la Delegación Local de San Miguel de Allende, Guanajuato, el 2 de febrero de 2016, y al día siguiente recibió la llamada de la Dirección de Instalaciones que le indicó que se solicitaría el traslado de V a la estación migratoria en la Ciudad de México. De igual forma, le requirió que el expediente administrativo de la víctima fuera trasladado a la Dirección de Control y Verificación. Que el 3 del mismo mes y año tuvieron comunicación con el padre de V, quien manifestó que “...él y su hija querían que el asunto se llevara en la ciudad (sic) de México, menciono (sic) también que él había interpuesto una denuncia en su país en contra de la persona que traslado (sic) a su hija a México (...) solicitándonos que su hija estuviera alojada en la ciudad de México...”

17.2 Informe firmado por AR3 del día 14 de marzo de 2016, en el que manifestó que “... la menor (...) estuvo apoyada por la suscrita (...), de igual forma se le

tenía alojada en el área de mujeres y menores de esta Delegación, la menor no fue trasladada a las instalaciones que ocupa el DIF, en razón, de que esta delegación se considera más segura y cómoda, que las instalaciones que ocupa el DIF; así como contar con personal de vigilancia para la seguridad de los mismos extranjeros, (...) manifestando que cualquier denuncia la haría en la ciudad (sic) de México, por mayor seguridad y refiriendo que quería regresar a su país, por lo que fue trasladada a la estación migratoria de Iztapalapa.”

17.3 Copia certificada del PAM1, contra V del que destaca lo siguiente:

17.3.1 Comparecencia de V, quien en compañía de AR3 acudió ante AR2 el 3 de febrero de 2016, en la que señaló “...Salí con la intención de llegar a los Estados Unidos, desde mi casa Salí (sic) con un pollero, él se llama (...), el (sic) de nacionalidad Hondureña (...) un día del año pasado el (sic) llegó a mi casa y ahí estuvo desde la mañana (...) luego se fue conmigo y ahí empezó a decirme que me viniera con él , que el (sic) sería mi esposo, que le gustaba y más cosas, ese día él se fue en la tarde y después supe que estaba en Guatemala, después me llamo y me dijo que me saliera de mi casa y me viniera con él, yo le dije que no, pero él me convenció y me Salí de mi casa, después el llegó (sic) por mí a la frontera donde me había quedado de ver, yo ya estaba como a tres cuadras lejos de mi casa, y entonces el me subió a la fuerza al carro, de ahí nos fuimos a Esquipulas, Guatemala (...) y esa noche nos quedamos en un hotel, ese día el abuso de mi sexualmente (...) y de ahí nos fuimos a Tapachula en combi, esa noche también abuso de mi (...) llegamos al D.F. y de ahí nos fuimos a Celaya (...) él nos llevó a una cuartería donde tenía más hondureños, habían 2 hombres, esa noche también abuso de mí (...) yo quiero denunciar a (...) porque me sentí abusada sexualmente, el abuso (sic) de mí en contra de mi voluntad, así que quiero que me manden a México, y quiero poner la denuncia allá, sé que está mejor el corralón que aquí...”

17.3.2 Oficio DFGTO/DCM/II/038/2016, de 3 de febrero de 2016, signado por AR2, por medio del cual informó al Sistema DIF San Miguel, la presentación de V en la estación migratoria de esa localidad y “por tratarse

de un asunto encuadrado en un grupo vulnerable y que cuenta con un área de acciones a favor de la infancia...”

18. Opinión psicológica de 20 de abril de 2016, como resultado de las entrevistas realizadas a V el 8 y 9 de febrero de 2016, por esta Comisión Nacional, con la finalidad de determinar si V presentaba signos y síntomas psicológicos compatibles a víctimas de abuso sexual, en el que se concluyó:

“Durante las diferentes entrevistas que se realizaron con la menor de edad [V] se pueden detectar signos y síntomas psicológicos concordantes con abuso sexual...Se recomienda que en lo posible la menor de edad [V] reciba atención psicológica en la modalidad individual para recuperar su estabilidad emocional...”

19. Acta Circunstanciada de 24 de mayo de 2016, en la que este Organismo Nacional hizo constar la llamada telefónica con el padre de V, quien manifestó que: *“... personal del INM en San Miguel Allende, Guanajuato, se comunicaron con él, ocasión en la que le expusieron la problemática que enfrentó su hija y sugirieron que fuera trasladada a la Ciudad de México para una mejor atención, sitio en el que su familiar podría presentar una denuncia penal...”*

20. Oficio 004646/16 DGPCDHQI, de 1° de junio de 2016, de la PGR que remitió el informe de AR9, por medio del cual informó que derivado del trámite de la AP2 se realizaron diversas diligencias con V, tales como valoración de integridad física, ginecológica y proctológica, así como retrato hablado del probable responsable, por lo que el 20 de mayo de 2016 se propuso la incompetencia en razón de la especialidad a la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes de la propia PGR.

21. Oficio DGDIF/20/16, de 4 de julio de 2016, del Sistema DIF San Miguel, quien informó que no se recibió en esa institución el oficio por medio del cual el INM hacía de su conocimiento la presentación de V en la estación migratoria de esa localidad.

22. Acta Circunstanciada de 21 de septiembre de 2016, en la que este Organismo Nacional hizo constar que acudió a las oficinas que ocupa la FEVIMTRA con el fin de consultar la AP2, destacando que dicha indagatoria se encuentra acumulada a la AP1 la cual se inició el 15 de enero de 2016, derivado de una denuncia que presentaron los padres de V en Honduras cuando la adolescente salió del país, y de la solicitud de apoyo que hizo la Fiscalía Especial de la Niñez de Ministerio Público de la República de Honduras. El Acuerdo del 11 de abril de 2016 mediante el cual se ordenó la acumulación de la AP1 y la AP2. La determinación de incompetencia por razón de especialidad de 20 de mayo de 2016 signado por AR9, , en la que se indicó que: *“...El 19 de diciembre de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo A/117/15 por el que se crea la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación y se establece sus facultades (...) otorgándole competencia para dirigir, coordinar y supervisar y, en su caso, su identificación forense, así como para perseguir los delitos relacionados con la desaparición de personas...”* Asimismo, el oficio signado por la Fiscal Especial de FEVIMTRA por medio del cual aprobó la consulta de incompetencia en razón de especialidad, porque *“...luego del estudio lógico jurídico de las constancias que integran la presente indagatoria, se tienen de manera objetiva, que le asiste la razón a la Agente del Ministerio Público de la Federación, en su consulta de incompetencia en razón de especialidad, de veinte de mayo de dos mil dieciséis, pues si bien es cierto, de los hechos puestos del conocimiento, se desprende la posible omisión de aún (sic) ilícito, cierto es también, que estos hechos no actualizan ninguna hipótesis competencia (sic) de esta Fiscalía Especial, por lo que resulta competente para conocer de la presente indagatoria la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y el Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación de esta Institución...”*

23. Informe del 17 de octubre de 2016, signado por AR10, en el que refirió que el 12 de febrero de 2016 comisionó a AR11 y AR12 con el objeto de garantizar los derechos de V en las diligencias ministeriales consistentes en exámenes de integridad física y ginecológica, así como la elaboración del retrato hablado del probable responsable, en la FEVIMTRA. Asimismo, indicó que los citados servidores públicos acudieron a las instalaciones del INM el 15 de febrero de 2016, con la

finalidad de entrevistar a V, asistirle y brindarle asesoría respecto de su situación jurídica. A dicho informe agregó lo siguiente:

23.1 Constancia de hechos signada por AR10 y AR12, de 12 de febrero de 2016, en la que hicieron constar que acudieron a las instalaciones del INM, con la finalidad de entrevistar a V, quien de manera general les refirió la ruta que había tomado durante su tránsito por México y que después de hablar con sus padres, era su deseo regresar a su país de origen. De igual forma, que AR5 les manifestó que V había recibido apoyo psicológico por personal de este Organismo Nacional y que tuvieron acceso al expediente administrativo de la víctima.

23.2 Constancia de hechos signada por AR11 y AR12, de 15 de febrero de 2016, en la que asentaron que acudieron a las instalaciones de la PGR para verificar que se garantizaran los derechos de V durante diversas diligencias ministeriales, desprendiéndose que estuvieron presentes solamente en la elaboración del retrato hablado del probable responsable, en dicha constancia se mencionó que AR11 *“...en su carácter de psicóloga manifestó que la reacción de la menor de edad al ver el retrato concluido no corresponde a la respuesta de una víctima, debido a que se aprecia un rasgo emotivo en apariencia de decepción...”*

24. Acta Circunstanciada de 9 de noviembre de 2016, por medio de la cual esta Comisión Nacional hizo constar que acudió a las oficinas que ocupa la Unidad de Migrantes, a fin de consultar la AP3, señalando que el 20 de octubre de 2016, AR9 remitió a la Titular de esa Unidad de Investigación la AP2, a efecto de que siguiera conociendo de la averiguación previa, en tal virtud el 24 del mismo mes y año la Unidad de Migrantes referida acordó continuar con la integración y perfeccionamiento de la AP3, por los delitos de *“privación ilegal de la libertad y lo que resulte”*, al recibir la citada AP2.

25. Oficio DIF-CDMX/DEAJ/DJC/1434/2016, de 28 de noviembre de 2016, por medio del cual el Sistema DIF CDMX remitió el informe rendido por AR13 y AR14, quienes informaron que el 19 de febrero de 2016 acudieron a las instalaciones de la estación migratoria en la Ciudad de México, para entrevistar a V, sin embargo, fueron informadas por personal de ese recinto migratorio que la adolescente *“había sido deportada”*.

26. Oficio INM/DFCM/EM/D/3141/2016, de 26 de diciembre de 2016, por el cual el INM informó que no existe en sus registros de que el 19 de febrero de 2016 se haya atendido a personal del Sistema DIF CDMX, y que en atención a las medidas cautelares solicitadas por este Organismo Nacional a favor de V, el 10 de febrero de 2016 fue trasladada a la Fundación “Casa de las Mercedes” I.A.P., lugar que fue decretado como estancia provisional.

27. Acta Circunstanciada de 14 de noviembre de 2017, por medio de la cual esta Comisión Nacional hizo constar que acudió a las oficinas de la Unidad de Migrantes, para consultar la AP3, destacando el oficio del 9 de noviembre de 2016 por el cual el INM informó a la Unidad de Migrantes que *“de la consulta al Sistema Integral de Operación Migratoria no se localizaron registros de ingreso o salida de (...)”*. También destaca el oficio del 28 de noviembre de 2016 por el cual la Dirección General de Investigación Policial de la PGR informó a la Unidad de Migrantes que se trasladaron al estado de Guanajuato para realizar las investigaciones respectivas sobre la AP3.

28. Acta Circunstanciada de 13 de abril de 2018, por medio de la cual esta Comisión Nacional hizo constar que acudió a las oficinas de la Unidad de Migrantes, para consultar la AP3, destacando el oficio del 14 de noviembre de 2017 por el cual la PGR solicitó la Asistencia Jurídica Internacional con la finalidad de que V acuda ante la autoridad hondureña y declare sobre los hechos de la AP3 y pueda aportar mayores datos de identificación del presunto responsable. El oficio del 27 de febrero de 2018 a través del cual la PGR solicitó a la Policía Federal Ministerial la realización de diligencias, a fin de localizar datos sobre el presunto responsable señalado en la AP3.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

29. El 2 de febrero de 2016, durante una revisión migratoria, V fue detenida por personal del INM en la Central de Autobuses de San Miguel de Allende, Guanajuato, siendo trasladada a la estación migratoria de esa ciudad, donde se inició el PAM1.

30. El 3 de febrero de 2016, V compareció ante AR2, y denunció los hechos delictivos de los que había sido víctima.

31. En esta misma fecha, a las 12:18 horas, la Dirección de Instalaciones solicitó a AR2 el traslado de V a la estación migratoria en la Ciudad de México, para su alojamiento, manutención y custodia.

32. El 4 de febrero de 2016, AR2 resolvió trasladar a V a la estación migratoria en la Ciudad de México, para su alojamiento, manutención, custodia, así como remitir el PAM1 a la Dirección de Instalaciones, para su resolución.

33. El 5 de febrero de 2016, V ingresó a la estación migratoria en la Ciudad de México, donde el 8 de febrero del mismo año se inició el PAM2 y se expidió certificado médico en el que se recomendó se le practicara una prueba de embarazo, interconsulta a la Clínica Condesa y ser atendida por un psicólogo.

34. El 9 de febrero de 2016, por una visita de trabajo realizada en la estación migratoria en la Ciudad de México, este Organismo Nacional solicitó al INM medidas cautelares en favor de V para que fuera trasladada de manera inmediata a las instalaciones del Sistema DIF adecuadas para su estancia, y se realizaran las acciones necesarias ante el Agente del Ministerio Público de la Federación para que compareciera ante dicha autoridad a efecto de hacer de su conocimiento los hechos delictivos que se cometieron en su contra.

35. En cumplimiento de las medidas cautelares emitidas por este Organismo Nacional, el 10 de febrero de 2016, el INM habilitó como estancia provisional la Fundación “Casa de Las Mercedes”, I. A.P., para el alojamiento de V.

36. En esa misma fecha, AR4 requirió a la Procuradora de Protección la asistencia y asesoría jurídica a V, en la denuncia que realizaría por los hechos cometidos en su contra.

37. El 11 de febrero de 2016, V en compañía de AR5 acudió a la FEVIMTRA para denunciar los hechos cometidos en su contra, radicándose la AP2. En la comparecencia AR7 sugirió a AR5 para que V fuera turnada a la CEAV, a efecto de que le fuera proporcionado el servicio de psicología, sin embargo, AR5 indicó que *“...no lo considera necesario, toda vez que por el momento ya se le brindó la misma por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos...”*

38. El 12 de febrero de 2016, AR10 y AR12 se presentaron en el INM para entrevistar a V y revisaron las constancias del PAM2.

39. El 15 de febrero de 2016, AR11 y AR12 acudieron a la FEVIMTRA para garantizar los derechos de V, pero únicamente estuvieron presentes en la diligencia de retrato hablado que la autoridad ministerial realizó con V.

40. El 23 de febrero de 2016, AR6 resolvió el retorno asistido de V a su país de origen, mismo que fue ejecutado el 24 del mismo mes y año.

41. El 11 de abril de 2016 se ordenó la acumulación de la AP1 que en enero de 2016 inició la FEVIMTRA por el delito de privación ilegal de la libertad en agravio de V, derivado de la denuncia que presentaron los padres de V en Honduras cuando salió de ese país y de la solicitud de apoyo que realizó la Fiscalía Especial de la Niñez del Ministerio Público de la República de Honduras a la Agregaduría Legal para Centroamérica y El Caribe de la PGR y de la AP2, iniciada el 11 de febrero de 2016 con motivo de la denuncia que presentó V por el delito de violación.

42. El 30 de mayo de 2016, la FEVIMTRA aprobó la consulta de incompetencia en razón de especialidad de las acumuladas AP1 y AP2 a la Unidad de Migrantes, la cual recibió el 24 de octubre de 2016.

43. El 24 de octubre de 2016 la Unidad de Migrantes radicó la AP3, con motivo de la remisión de las acumuladas AP1 y AP2, en la que el AMPF solicitó información a diversas autoridades para localizar al presunto responsable de los hechos denunciados por V; asimismo el 14 de noviembre de 2017 solicitó la Asistencia Jurídica Internacional a efecto de que V compareciera ante la autoridad Hondureña correspondiente y declarara sobre los hechos de su denuncia, y de ser el caso aportara mayores datos de identificación de su presunto agresor; indagatoria que actualmente se encuentra en integración.

IV. OBSERVACIONES.

44. La presentación y puesta a disposición de extranjeros en contexto de migración ante el INM por encontrarse de manera irregular en el país tiene sustento legal en los artículos 99 y 100 de la Ley de Migración, y 222 de su Reglamento, los cuales de manera general refieren que es la medida dictada por ese Instituto mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de las personas en estaciones migratorias o en lugares habilitados para ello, en tanto se resuelve su situación jurídica, a través de un procedimiento administrativo migratorio, donde se les respete su derecho al debido proceso.

45. Los artículos 112 de la Ley de Migración, 171 y 175 del Reglamento prevén que en caso que NNA migrantes no acompañados se encuentren a disposición del INM, quedarán bajo su custodia y serán trasladados de manera inmediata al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia que corresponda y en todo momento se encontrarán asistidos por personal especializado de ese Instituto.

46. Los artículos 178, 180 y 181 del Reglamento prevén el procedimiento que el INM debe realizar ante personas que son víctimas de delitos cometidos en su agravio en territorio nacional, o bien fuera de este, dentro del cual se encuentra el denunciar los hechos ante la autoridad competente, siempre que así sea su deseo, debiendo facilitar por todos los medios tal circunstancia; de igual forma canalizar de manera inmediata a la institución correspondiente para su atención médica y psicológica; y las NNA migrantes no acompañados deberán ser trasladados de forma inmediata al Sistema DIF.

47. De lo anterior, se deduce que los procedimientos administrativos migratorios se inician a personas en contexto de migración internacional que no acreditan su estancia documentada en México, y que se deben atender a ciertos grupos en situación de vulnerabilidad, tal es el caso de NNA migrantes no acompañados, mujeres embarazadas y víctimas de delito, entre otros.

48. En el presente caso fue posible establecer que desde el momento que V ingresó en la estación migratoria de San Miguel (3 de febrero de 2016), manifestó que se había cometido un delito en su contra, externando su deseo de denunciarlo ante la autoridad competente, no obstante, fue hasta el 9 de febrero de 2016, después de que intervino este Organismo Nacional, que fue trasladada a un CAS y se le brindaron las facilidades para denunciar ante el Agente del Ministerio Público de la Federación, los hechos cometidos en su agravio.

49. Por tanto, AR2, AR3, AR4, AR5 y AR6, quienes tuvieron bajo su custodia a V, e intervinieron y resolvieron los PAM1 y PAM2, no le proporcionaron la atención que requería, como presentarla a denunciar los hechos delictivos cometidos en su contra, ser trasladada de manera inmediata a un lugar acorde a sus necesidades, y recibir atención psicológica oportuna.

50. Los artículos 83, fracciones IV y V, y 86, fracciones II y V de la Ley General establecen que cuando las autoridades tengan conocimiento que una niña, niño o adolescente, se encuentra como probable víctima del delito o como testigo, deberán asegurar, entre otros, los derechos a ser asistidos por un profesional en derecho y a tener acceso gratuito a asistencia jurídica, psicológica y cualquier otra atendiendo a las características personales del caso.

51. En razón de lo anterior, AR2, AR3; AR7, AR8 y AR9; AR10, AR11, AR12 y AR1, AR13 y AR14, no dieron cumplimiento a la obligación que la legislación especializada en materia de niñez les impone, dado que los primeros al tener conocimiento de que V fue víctima de delito y su deseo de denunciar, debieron garantizar su derecho al acceso a la justicia; los segundos al ser los encargados de la investigación de los hechos delictivos cometidos en contra de V, fueron negligentes en valorar sus necesidades, como el de recibir atención psicológica, así como omitir realizar las

diligencias encaminadas a la investigación del delito; por lo que hace a los servidores públicos de la Procuraduría de Protección y del Sistema DIF CDMX omitieron brindar representación en coadyuvancia y garantizar que V recibiera la atención psicológica que requería dado el estado de vulnerabilidad en el que se encontraba, para lo cual debieron entrevistarla, determinar su interés superior y con base en ello dictar medidas urgentes de protección especial, para atender sus necesidades particulares, a fin de que la asistencia fuera la adecuada a su condición de adolescente en contexto de migración y víctima del delito de violación.

52. De análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente de queja CNDH/5/2016/1409/Q, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se cuenta en el caso con elementos que permiten evidenciar violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, protección a la salud, acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia y al interés superior de la niñez en agravio de V atribuibles a AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12, AR13 y AR14.

53. A continuación se analizará la situación general que presenta la niñez en contexto de migración internacional no acompañada en México, y se expondrán las violaciones específicas a los derechos humanos de V.

- **Contexto.**

54. El Comité de los Derechos del Niño¹ define a *“niños no acompañados (llamados también menores no acompañados)”* como *aquéllos que se encuentran separados de ambos padres y otros parientes, y que no están al cuidado de un adulto al que, por ley o por costumbre incumbe esa responsabilidad*”. Por su parte el artículo 3, fracción XVIII, de la Ley de Migración la entiende como toda persona nacional o extranjera *“menor de 18 años de edad, que se encuentre en territorio nacional y que no esté acompañado de un familiar consanguíneo o persona que tenga su representación legal.”*

¹ “Observación General 6 (2005) “Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen”, 1º de septiembre de 2005, pág. 7.

55. La CmlDH en el informe de 2015 denominado “*Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*”² reveló que a lo largo de los años ha podido corroborar la situación de extrema vulnerabilidad en que se encuentra la niñez migrante, derivado de condiciones como la edad y el género, por lo que son víctimas de múltiples formas de discriminación y de violaciones a sus derechos humanos.

56. La omisión del Estado mexicano de garantizar la satisfacción de las necesidades de las NNA, especialmente los no acompañados, ha resultado evidente y alarmante en las últimas décadas, lo anterior al considerar que México es un país de origen, tránsito, destino y retorno de personas en contexto de migración, así como el crecimiento que esta población ha representado dentro del flujo migratorio mixto.³

57. En 2016 el INM detuvo a 17,557 NNA migrantes no acompañados y en 2017 fueron 7,430, aunque se observa una disminución de casi el 50%, representa un número de personas a quienes se les tiene que dar asistencia y protección integral por parte de las autoridades competentes del estado mexicano con respeto a sus derechos fundamentales.

58. La niñez no acompañada en contexto de migración internacional también enfrenta riesgos al viajar sin la compañía de sus padres, sometidos a la voluntad de los llamados “polleros” y con los contratiempos que representa la clandestinidad en la que permanecen. En el Informe Niñez⁴ se observó que de 2010 a 2015 se iniciaron 1,443 averiguaciones o carpetas de investigación en las que se encuentran adolescentes en contexto de migración internacional como víctimas de delito.

59. Las niñas y adolescentes debido a su condición de mujer son más propensas a sufrir violencia en sus países de origen, por lo que se ven obligadas a migrar. Al

² 31 de diciembre de 2015, párr.25-27.

³ CNDH. Recomendación 59/2017 de 22 de noviembre de 2017, párr. 77.

⁴ CNDH. “*Informe sobre la problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional*”.

respecto, en el informe *“Los Desafíos de la Migración y los Albergues como Oasis”*⁵ y *“Encuesta Nacional de Personas migrantes en Tránsito por México”*, se revela que *“para las mujeres, las principales causas por las cuales decidieron salir de su país son la inseguridad y violencia 46.6% y las razones económicas pasan a segundo plano 32%”*.

60. De igual forma, durante su tránsito por México las niñas y adolescentes en contexto de migración no acompañadas corren más riesgo de ser víctimas de delito, la inseguridad, la violencia y la delincuencia que existe en el país, y por su condición de vulnerabilidad múltiple, ser niñas, y viajar sin la compañía jurídica de un adulto.

61. El artículo 2, inciso b, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (*“Convención de Belem Do Para”*), menciona que *“Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica: a (...), b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar.”*

62. Según información de la CmlIDH en cuanto a la situación de los derechos humanos en Honduras, los datos estadísticos sobre abusos sexuales contra la niñez en general son alarmantes: *“se habrían incrementado en un 200% en los últimos dos años conforme a las estadísticas que manejan las autoridades de la Fiscalía de la Niñez y organizaciones dedicadas a dar asistencia a las niñas y niños víctimas de este tipo de delitos. En promedio, 35 niños, niñas y adolescentes serían víctimas de abuso cada mes y los delitos que más se cometen en su contra serían la violación, violación especial y actos de lujuria. La mayor parte de estos delitos ocurrirían en el entorno familiar.”* En dicho informe se advirtió que *“...mientras que los niños y los adolescentes se ven especialmente vulnerables a ser captados por las maras o sufrir diversas formas de violencia física, las niñas y las adolescentes están en estos contextos además particularmente expuestas a la violencia sexual y de género.”*⁶

⁵ CNDH e Instituto de Investigaciones Jurídicas de le UNAM, 2017, pág. 20.

⁶ *“Informe sobre la situación de derechos humanos en Honduras”*, 2015, párr. 104.

63. A pesar de todo lo anterior, las autoridades mexicanas retrasaron de manera indebida el acceso a la justicia de V, no contó con un representante jurídico, tampoco se le proporcionó la atención psicológica que necesitaba derivada de los hechos delictivos cometidos en su contra, y no fue canalizada de manera inmediata a las instancias adecuadas que le pudieran proporcionar la protección integral a sus derechos humanos que requería.

Derecho a la seguridad jurídica.

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

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

66. El derecho a la seguridad jurídica, que comprende el principio de legalidad, establece que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas. El incumplimiento del principio de legalidad puede materializarse en la limitación injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano, como puede ser el debido proceso.⁷

67. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado mexicano a cumplir con el derecho humano a la seguridad jurídica y legalidad están considerados

⁷ CNDH. Recomendaciones 80/2017 de 29 de diciembre de 2017, párr. 73; 68/2017 de 11 de diciembre de 2017, párr. 130; 59/2017, párr. 218; 40/2017 de 15 de septiembre de 2017, párr. 37; 35/2017 de 31 de agosto de 2017, párr. 88, entre otras.

también en los artículos 8 y 10 la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; XVIII y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 16, 11, 22, 66 y 67 de la Ley de Migración.

68. Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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.⁸

69. La seguridad jurídica es una situación personal, con impacto social, por que denota un funcionamiento normal del ordenamiento jurídico, el propósito de los particulares de obedecer las disposiciones de las leyes y conseguir con ello un factor o elemento de seguridad. La seguridad jurídica es, ante todo, certeza de las normas aplicables a determinados supuestos de hecho.⁹

70. La CrIDH ha considerado la incompatibilidad de las medidas privativas de libertad de carácter punitivo para el control de los flujos migratorios con la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁰, de modo que las medidas privativas de libertad sólo deberán ser utilizadas cuando fuere necesario y proporcionado en el caso en concreto, a los fines de asegurar la comparecencia de la persona al proceso migratorio o para garantizar la aplicación de una orden de deportación y durante el menor tiempo posible. Por lo tanto, refiere *“serán arbitrarias las políticas migratorias cuyo eje central es la detención obligatoria de los migrantes irregulares, sin que las*

⁸ CNDH. Recomendaciones 80/2017, párr. 74; 68/2017, párr. 131; 59/2017, párr. 220; 51/2017 de 24 de octubre de 2017, párr. 29; 40/2017, pp. 36-40 y 35/2017, párr. 89.

⁹ CNDH. Recomendaciones 80/2017, pp 75 y 78 y 68/2017, párr. 133.

¹⁰ *“Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana”*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014, párr. 359

autoridades competentes verifiquen en cada caso en particular, y mediante una evaluación individualizada, la posibilidad de utilizar medidas menos restrictivas que sean efectivas para alcanzar aquellos fines”.

71. *“Los Estados no pueden recurrir a la privación de libertad de niñas y/o niños que se encuentren junto a sus progenitores, así como de aquellos que se encuentran no acompañados, (...) para cautelar los fines de un proceso migratorio, ni tampoco pueden fundamentar tal medida en el incumplimiento de los requisitos para ingresar en un país, en el hecho de que la niña y/o niño se encuentre solo o separado de su familia, toda vez que deben disponer alternativas menos lesivas y, al mismo tiempo, proteger de forma prioritaria e integral los derechos de la niña o del niño.”¹¹*

72. El artículo 82 de la Ley General previene que los NNA gozan de los derechos y garantías de seguridad jurídica y debido proceso establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales.

73. Por su parte el artículo 181 del Reglamento sanciona que la autoridad migratoria debe facilitar todos los medios con los que cuente para que la persona que decide denunciar acuda ante el Agente del Ministerio Público que corresponda.

74. La CmIDH en el citado informe *“Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”* estableció su preocupación por la falta de protección a los derechos de la niñez en contexto de migración internacional no acompañada durante el proceso migratorio, puesto que *“... la tendencia general a lo largo de las diferentes etapas de la migración de niñas, niños y adolescentes se caracteriza porque las autoridades que entran en contacto con éstos no suelen realizar un procedimiento para la determinación del interés superior del niño, por lo cual las decisiones que las autoridades toman con relación a niños migrantes no tienen en cuenta su interés superior ni tampoco se adoptan medidas especiales para la protección y bienestar del niño.”¹²*

¹¹ *Ibidem*, párr. 360.

¹² Párr. 28.

75. En el presente caso se observó que V, adolescente de 13 años de edad, de nacionalidad hondureña, salió de su casa con la intención de llegar a los Estados Unidos de América con una persona de sexo masculino, que la convenció de viajar con él ya que era amigo de la familia, y lo conocía desde que tenía 9 años, tal como lo manifestó en su queja; no obstante, al llegar a Guatemala dicha persona abusó sexualmente de ella, y en dos ocasiones más cuando estuvieron en México, una en Tapachula, Chiapas y otra en Dolores Hidalgo, Guanajuato; en este último lugar la abandonó, por lo que comenzó a trabajar, después de dos meses y medio su familia le envió dinero para que regresara a su casa, y fue cuando el INM la detuvo en la central de autobuses de San Miguel de Allende, Guanajuato.

76. A continuación se analizará la atención que se le dio a V por parte de las autoridades que tenían la responsabilidad de su protección integral, en su estadía en las estaciones migratorias, San Miguel de Allende, Guanajuato y la Ciudad de México.

A) Estación migratoria de San Miguel de Allende, Guanajuato.

I. Omisión de los servidores públicos del INM en dicha estación.

77. El 3 de febrero de 2016 V fue puesta a disposición de la estación migratoria de San Miguel, donde AR2 inició el PAM1 en su contra, en el cual acordó que se alojaría temporalmente en ese recinto migratorio, sin realizar acciones tendentes a garantizar su protección, aún y cuando se trataba de una adolescente en contexto de migración internacional no acompañada, y que en su declaración inicial manifestó ser víctima de delito.

78. En las constancias que integran el PAM1 se encuentra un oficio del 3 de febrero de 2016 signado por AR2, dirigido al Sistema DIF San Miguel, en los siguientes términos: *“...tengo a bien informarle, que se presentó en estas oficinas de Migración ubicadas en la ciudad de San Miguel de Allende, Gto., la menor de edad que a continuación se enlista: (...) Cabe mencionar, que le hago de su conocimiento el*

presente, por ser el organismo público rector de la asistencia social y por tratarse de un asunto encuadrado en un grupo vulnerable y que cuenta con un área de acciones a favor de la infancia...”

79. Tal como este Organismo Nacional refirió en el Informe Niñez¹³ una de las principales preocupaciones que representa el respeto a la protección integral de la niñez en contexto de migración internacional no acompañada, es que sean canalizados a un albergue o Centro de Asistencia Social (CAS) de los Sistemas DIF, sin que deban permanecer en un recinto migratorio, ya que estos últimos no cuentan con el personal especializado para su debida atención.

80. Si bien en las estaciones migratorias existe la figura del Oficial de Protección a la Infancia (OPI), cuya atribución es dar asistencia y protección a la niñez migrante, este Organismo Nacional afirmó en el Informe de referencia, que la gran mayoría de esos servidores públicos también son agentes federales de migración, sin que se pueda desligar su actuación en uno u otro aspecto. Como agente federal debe cumplir con la normativa de detención y aplicación de un procedimiento administrativo migratorio, pero como OPI debe velar por el respeto de los derechos humanos y protección integral de las niñas, niños y adolescentes en contexto de migración, circunstancias que en ocasiones se contraponen, siendo necesario analizar las funciones del OPI y la conveniencia de su cambio de adscripción al Sistema Nacional DIF¹⁴; aunado a que dicho personal de protección pueda encontrarse físicamente en las estaciones migratorias, para brindar la protección de forma inmediata, en tanto son canalizados a un CAS, debiéndose entender que esto último tiene que ser en el menor tiempo posible, pues la niñez migrante no debe estar privada de su libertad.

81. El citado Informe también se apunta que las autoridades migratorias se limitan a comunicar a los Sistemas DIF la presentación de una niña, niño o adolescente en

¹³ *Ibidem*, párr. 255.

¹⁴ *Ibidem*, párr. 212.

contexto de migración no acompañado, sin realizar gestiones para su inmediata canalización a un CAS, conforme al artículo 112 de la Ley de Migración.¹⁵

82. En el presente caso, se evidenció que aunque del PAM1 se observó el oficio referido anteriormente, por el que se dio parte al Sistema DIF San Miguel de la presentación de V en la estación migratoria, al requerir información al citado Sistema respecto de la atención brindada a la adolescente, su respuesta fue la siguiente: *“...se realizó una búsqueda dentro de nuestros registros, no encontrándose el oficio en mención, ya que **no se recibió** en nuestra oficialía de partes y en virtud de la relevancia de su solicitud se giró oficio a cada una de las coordinaciones adscritas a este sistema, para descartar que se hubiera recibido directamente ahí, dándonos respuesta todas y cada una de ellas negando la recepción, por lo que se tiene la certeza de que no se cuenta con el oficio en mención en esta institución...”*

83. Es preocupante para este Organismo Nacional el hecho de que AR2 solo se haya concretado a suscribir un oficio de notificación al Sistema DIF San Miguel para informarle de la presentación de V en la estación migratoria, sin cerciorarse si había sido debidamente notificado, ya que tal y como se señaló en el párrafo anterior, el propio Sistema informó que no recibió dicho documento, pues de dicha notificación dependía las acciones que pudiera tomar la autoridad especializada en el cuidado y protección de la niñez, y al no hacerlo así es evidente que se dejó de procurar la atención inmediata a V, no obstante la situación de vulnerabilidad en que se encontraba.

84. AR2 en el informe que rindió a este Organismo Nacional refirió que V permaneció alojada en la estancia para mujeres y menores de la Delegación Local del INM en San Miguel de Allende, Guanajuato, *“...en virtud de que se considera mucho más segura y cómoda que las instalaciones que ocupan las oficina (SIC) del DIF de esta ciudad...”*, circunstancia que se considera como una apreciación subjetiva, pues no refiere parámetro de evaluación objetiva y razonable que haya tomado en cuenta para tal decisión, o una determinación a partir de considerar el interés superior de V, puesto que la autoridad especializada en la atención a NNA es el Sistema DIF;

¹⁵ *Ibíd*em, párr. 427.

aunado al hecho de que resulta incongruente que se diga que era mejor para la adolescente estar en la estación migratoria solo porque “es *más segura y cómoda*”, pues la autoridad migratoria debió valorar que el alojamiento en un CAS es el lugar idóneo para que V recibiera atención médica, asesoramiento legal, apoyo educativo, y servicios de atención especializada en la asistencia y protección integral de la niñez migrante de acuerdo a las necesidades particulares que presentaba.

85. También resulta contradictorio el informe de AR2, pues aunque notificó al Sistema DIF San Miguel sobre la presentación de V, haciendo énfasis de que ese Sistema cuenta con un área de acciones a favor de la infancia, informó que no la canalizó a dicha instancia por considerar la estación migratoria un lugar seguro y cómodo.

86. Por su parte, AR3 en el informe que remitió a esta Comisión Nacional reveló que “... *V estuvo apoyada por la suscrita [AR3] de igual forma se le tenía alojada en el área de mujeres menores, en esta Delegación, la menor no fue trasladada a las instalaciones que ocupa el DIF, en razón, de que esta delegación se considerara más segura y cómoda que las instalaciones que ocupa el DIF; así como contar con vigilancia para la seguridad de los mismos extranjeros...*”. Situación que resulta aún más preocupante pues de conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la “Circular INM/001/2010, por la que se instruye el procedimiento para la atención de las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados” publicada el 12 de febrero de 2010 en el Diario Oficial de la Federación, una de las obligaciones del Oficial de Protección a la Infancia es “*solicitar inmediatamente al Responsable de la Estación Migratoria que se canalice al [NNA-migrante no acompañado] a una institución especializada para su debida atención.*”; circunstancia que evidentemente AR3 pasó por alto, y con su omisión contribuyó a que V permaneciera detenida en la estación migratoria, cuando su obligación era salvaguardar los derechos de la adolescente.

87. En el PAM1 remitido a este Organismo Nacional no se desprende ninguna documental o acuerdo en el que la autoridad migratoria fundara y motivara la determinación de que V permaneciera en el recinto migratorio, pues tal como lo advirtieron AR2 y AR3, la víctima permaneció en el “*área de mujeres y menores*”, lo que resulta contrario a lo establecido en los artículos 112, fracción I de la Ley de

Migración, 95 de la Ley General y 111 de su Reglamento, que refieren que en ningún momento las NNA migrantes, serán privados de la libertad en estaciones migratorias o en cualquier otro centro de detención migratoria; y que en tanto son canalizados a un CAS, los espacios de alojamiento deben ser distintos al de las personas adultas. En virtud de lo anterior AR2 y AR3 fueron omisos en canalizar de manera inmediata a V al Sistema DIF correspondiente.

88. El artículo 106 del Reglamento de la Ley General, prevé que *“El Instituto Nacional de Migración debe dar aviso inmediato a la Procuraduría Federal cuando inicie un procedimiento administrativo migratorio que involucre a niñas, niños o adolescentes, independientemente de su nacionalidad o situación migración, a efecto de que esta última ejerza las atribuciones que la Ley y el presente Reglamento le confieren. La Procuraduría Federal, en los procedimientos administrativos migratorios a que se refiere el párrafo anterior, deberá en lo conducente, actuar conforme al procedimiento previsto en el artículo 123 de la Ley.”*

89. En el artículo 122 fracción II de la Ley General también se establece que todas las autoridades garantizarán que en cualquier procedimiento jurisdiccional o administrativo se dé intervención a la Procuraduría de Protección competente, para que ejerza la representación coadyuvante¹⁶ de las NNA, y su representación en suplencia.

90. Para reforzar lo anterior, el INM publicó el 10 de agosto de 2016 en el Diario Oficial de la Federación el Protocolo Migratorios¹⁷, en cuyo artículo 9.1, se ordena que al inicio del procedimiento administrativo migratorio, la autoridad debe dar aviso inmediato a la Procuraduría de Protección, con el objeto que ésta ejerza la representación jurídica, la emisión de medidas de protección y restitución de derechos.

¹⁶ En el apartado relativo a las violaciones a derechos humanos cometidos por servidores públicos de la Procuraduría de Protección, se explicarán las figuras de representación en coadyuvancia y en suplencia.

¹⁷ Si bien los hechos motivo de la presente Recomendación sucedieron antes de la publicación del Protocolo, se cita como norma de conducta que el INM debe seguir ante la detención de NNA migrantes no acompañados.

91. El Comité de los Derechos del Niño subrayó en la Observación General 6 de 2005 que tan pronto como se determine la condición de menor no acompañado o separado de su familia, se nombrará un tutor o asesor a quien se le consultará e informará de todas las medidas adoptadas en relación con la persona migrante menor de edad.¹⁸ Por su parte, la CrIDH mencionó, en la Opinión Consultiva 21/2014, que *“los proceso administrativos y judiciales que involucren a niñas o niños no acompañados o separados de sus familias, no podrán ser iniciados hasta en tanto no haya sido nombrado un tutor.”*¹⁹

92. La CmIDH en el informe denominado *“Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”*²⁰, asumió que las personas en contexto de migración internacional *“deben tener a su disposición alguna forma de asesoría especializada sobre los derechos que les asisten”* (...); *“que el derecho a las garantías y a la protección judicial se vulnera por la negativa a la prestación de un servicio público gratuito de defensa legal a favor de los migrantes, lo cual impide que hagan valer sus derechos en juicio”*.

93. El artículo 122, fracción II, de la Ley General, prevé como atribuciones de las Procuradurías de Protección: *“Prestar asesoría y representación en suplencia a niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos judiciales o administrativos (...) así como intervenir oficiosamente, con representación coadyuvante en todos los procedimientos jurisdiccionales o administrativos en que participen niñas, niños y adolescentes”*.

94. Esta Comisión Nacional en el Informe niñez concluyó que: *“se considera necesario que las NNACMNA (niñas, niños y adolescentes en contexto de migración internacional no acompañados) o aquellos separados de sus familias, independientemente de que cuenten con la representación en coadyuvancia*

¹⁸ *“Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen”*, 1º de septiembre de 2005, párr. 33.

¹⁹ *“Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional”*; de 19 de agosto de 2014, párr. 132 y 133.

²⁰ Párr. 316 a 27.

(jurídica) que establece la LGDNNA (Ley General), se les debe nombrar un tutor, quien será el encargado de asistirlos durante el procedimiento administrativo o jurisdiccional respectivo y vele porque sus necesidades básicas se atiendan; asimismo, el tutor deberá apoyar a la NNACMNA en la toma de decisiones, siempre escuchando su opinión.”²¹

95. En el caso en análisis, AR2 dio inicio al PAM1 de V, sin que hubiese estado asistida ni representada por personal de la Procuraduría de Protección durante la integración del procedimiento; además, su omisión de no notificar a la citada Procuraduría tuvo como consecuencia que no se respetara el interés superior de la niñez y que tampoco se dictaran medidas para garantizar el estado psicológico y jurídico de V, a pesar de que desde el principio AR2 tuvo conocimiento de que manifestó que había sido víctima del delito de violación, pues así lo manifestó cuando rindió su declaración inicial ante dicho servidor público.

96. Desde el 3 de febrero de 2016, AR2 y AR3 tuvieron conocimiento que V reveló haber sido víctima del delito de violación y su deseo de denunciarlo, pues durante su comparecencia en la Delegación Local del INM en San Miguel así lo externó; empero, de las constancias del PAM1, no se advierte que AR2 y AR3 hubiesen realizado acciones a fin de que V acudiera a presentar su denuncia ante el Agente del Ministerio Público, tampoco para que fuera asistida por el personal de la Procuraduría de Protección, ni para que se le trasladara y alojara en un CAS, por el contrario, se limitaron a gestionar su traslado a la estación migratoria en la Ciudad de México. Lo que no solo propició en una dilación para que V pudiera presentar su denuncia, sino también indolencia por parte de esos servidores públicos para atender el caso de la adolescente.

97. V permaneció tres días detenida en la estación migratoria de San Miguel, después fue trasladada a la estación migratoria en la Ciudad de México el 5 de febrero de 2016, según lo manifestado por AR2, ya que así lo había solicitado la Dirección de Instalaciones, con el objeto de que la Dirección de Control y Verificación

²¹ *Ibidem*, párr. 176.

resolviera en definitiva su situación jurídica y la denuncia de la adolescente ante AR7 la pudo realizar hasta el 11 del mismo mes y año.

B) Estación migratoria en la Ciudad de México.

I. Omisión de los servidores públicos del INM en dicha estación.

98. El 5 de febrero de 2016, V ingresó a la estación migratoria en la Ciudad de México, en donde el 8 de ese mes y año se radicó el PAM2, pero fue hasta el 10 de febrero cuando AR4 solicitó que V fuera trasladada a las instalaciones de la Dirección de Control y Verificación para continuar con el desahogo de las diligencias de dicho procedimiento, ello a pesar de que desde el 3 del mismo mes y año el INM tenía conocimiento que la adolescente era una persona menor de edad que viajaba sin la compañía jurídica de un adulto y que estaba reportada como desaparecida, dado que en esa fecha solicitó a AR2, vía correo electrónico, el traslado de V a la estación migratoria en la Ciudad de México, en los siguientes términos: *“...solicitamos su valioso apoyo para que la extranjera de nombre [V] quien se encuentra reportada como desaparecida, sea trasladada para alojamiento, manutención y custodia en la Estación Migratoria del Distrito Federal y el expediente para la Dirección de Control y Verificación para que a través de la Dirección de Resoluciones se resuelva su situación migratoria.”*

99. Es de observarse que tal como lo manifestó AR2, la resolución de la situación migratoria de V y, por ende, la sustanciación del procedimiento administrativo, correspondió a AR4, siendo este último el responsable para garantizar la protección de la víctima, como que no permaneciera detenida en una estación migratoria y que se tomaran las medidas de protección pertinente considerando que la adolescente estaba reportada como persona desaparecida, pero eso no ocurrió, por el contrario, fue hasta el 10 de febrero cuando AR4 solicitó que trasladaran a V a sus oficinas para desahogar diligencias, permaneciendo así del 3 al 10 de febrero detenida en dos recintos migratorios, y transcurriendo 7 días sin que se le asistiera en forma alguna.

100. Ante dicha situación, este Organismo Nacional el 9 de febrero de 2016 solicitó medidas cautelares al INM, para que, entre otras cosas, se realizaran, “... *las gestiones necesarias ante el Agente del Ministerio Público competente, para que la adolescente [V], con pleno respeto a su condición de persona adolescente migrante no acompañada, y a su interés superior, comparezca ante dicha autoridad para hacer de su conocimiento los hechos delictivos que se cometieron en su contra.*”

101. Fue hasta el 11 de febrero de 2016 que AR4 ordenó trasladar a V a la FEVIMTRA, lugar en el que, finalmente, la adolescente pudo comparecer para denunciar los hechos cometidos en su contra, en compañía de AR5. Así resulta evidente que transcurrieron ocho días para que el INM cumpliera con la obligación de garantizar que la víctima pudiera denunciar los hechos delictivos cometidos en su contra, y ello a consecuencia de las medidas cautelares solicitadas por este Organismo Nacional.

102. Aunado a lo anterior, también este Organismo Nacional observó que, no obstante que V ingresó el 5 de febrero de 2016 a la estación migratoria en la Ciudad México, fue a partir del 8 de ese mes y año cuando servidores públicos en dicha estación realizaron diversas diligencias con V, como: se le certificó medicamente, se inventariaron sus pertenencias, y se le dictó el acuerdo de radicación; sin embargo, es de resaltar que durante las dos primeras diligencias, la víctima no se encontró acompañada de AR5, designada para brindarle protección y asistencia durante el PAM2, por tanto, no se garantizó el seguimiento en la atención que la adolescente requería desde el momento que fue puesta a disposición de la Dirección de Resoluciones Migratorias.

103. De igual forma, AR4 y AR5 fueron omisos en canalizar de manera inmediata a V al Sistema DIF correspondiente, tal como lo establecen los artículos 111 del Reglamento de la Ley General; 112 fracción I de la Ley de Migración y 175 de su Reglamento.

104. Una de las medidas cautelares requeridas al INM se refirió expresamente a que V fuera trasladada inmediatamente a instalaciones del DIF adecuadas para su estancia, fue hasta entonces que el INM ordenó el traslado de V a la Fundación “Casa

de las Mercedes”, I.A.P. el 10 de febrero de 2016 cuando AR4 le solicitó apoyo y colaboración para permitir el ingreso de la víctima, con el objeto de que se le proporcionara: “... *alojamiento y manutención temporal hasta en tanto esta Dirección resuelva lo conducente a su situación migratoria en México*”.

105. Por tanto, se puede concluir que fue hasta que este Organismo Nacional emitió las medidas cautelares a favor de V, cuando AR4 la canalizó a un CAS para su atención y con servidores públicos para la atención de la niñez, circunstancia que se advierte más gravosa tomando en consideración que V se encontraba en una situación de extrema de vulnerabilidad, pues como ya se dijo viajaba sin la compañía de sus padres y había sido víctima de un delito y aun así estuvo detenida en las estaciones migratorias de San Miguel y de la Ciudad de México.

106. El 10 de febrero de 2016, después de que esta Comisión Nacional emitiera las medidas cautelares y cuando V se encontraba en la estación migratoria de la Ciudad de México, AR4 solicitó la intervención de la Procuraduría de Protección, a efecto de brindar la asistencia y asesoría jurídica que V requería, en los siguientes términos: “*a través de esa representación la menor [V] de nacionalidad HONDUREÑA, inicie denuncia ante la autoridad competente*”.

107. Por tanto, AR2, AR3, AR4 y AR5 omitieron brindar asistencia a V para que de forma inmediata presentara su denuncia ante la autoridad ministerial correspondiente; además AR2 y AR3 tampoco realizaron acciones para que fuera asistida por el personal de la Procuraduría de Protección, ni garantizaron su traslado y alojamiento en un CAS, a fin de evitar su detención en la estación migratoria de San Miguel. Asimismo, las acciones que realizó AR4 para canalizar a V a un CAS y solicitar la intervención de la Procuraduría de Protección, fueron hasta que este Organismo Nacional lo solicitó mediante las citadas medidas cautelares.

II. Asistencia de servidores públicos de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.

108. Por las medidas cautelares el 10 de febrero de 2016, el 12 del mismo mes y año AR10 comisionó a AR11 y AR12 para acudir a la PGR, con el objeto de “*verificar que*

se garantizaran los derechos de la niña [V] en la diligencia consistente en el examen de integridad física y ginecológica, así como en la elaboración del retrato hablado de la probable responsable...

109. El 15 de febrero de 2016, AR11 y AR12 en cumplimiento a la comisión encomendada fueron a la FEVIMTRA de la PGR, donde únicamente estuvieron presentes durante la diligencia en la cual V describió a la persona que abusó sexualmente de ella, sin embargo, debieron brindarle asesoría y representación en suplencia durante las actuaciones que se realizaron dentro de la AP2, tal y como lo establece el artículo 122, fracción II de la Ley General, no obstante no existe constancia alguna de que ello hubiese ocurrido, por el contrario, se limitaron a observar el desarrollo de la diligencia y AR11, sin valorar psicológicamente a V, afirmó que *“la reacción de [V] al ver el retrato concluido [de su agresor] no corresponde a la respuesta de una víctima, debido a que se aprecia un rasgo emotivo en apariencia de decepción”*, lo cual es inadecuado pues se trata de una menor de edad que fue víctima de violación y fue juzgada subjetivamente por la autoridad.

110. En consideración de este Organismo Nacional dicha circunstancia evidenció la falta de sensibilidad de AR11, respecto a la situación sobre la que pasaba V, en virtud de que para el desarrollo de esas diligencias tuvo que revivir el hecho de que en varias ocasiones fue abusada sexualmente, en lugar de recibir atención y apoyo psicológico fue juzgada subjetivamente por AR11, con base en la reacción que mostró al ver el retrato de su agresor, además de que no puede considerarse si una persona es víctima o no con el simple sentimiento que refleja su rostro, por ello es importante que el psicólogo haga las entrevistas y los test necesarios para determinar si una persona presenta signos y síntomas psicológicos compatibles a víctimas de abuso sexual, tal y como lo realizó en su valoración el especialista en psicología de este Organismo Nacional.

111. En relación con lo anterior esta Comisión Nacional llevó a cabo una valoración psicológica a V, y después de realizar la entrevista clínico psicológica, así como la aplicación de los test *“persona bajo la lluvia”* y *“Casa/Árbol/Persona”*, se concluyó que *“Durante las diferentes entrevistas que se realizaron con V se pueden detectar signos y síntomas psicológicos concordantes con abuso sexual. Se recomienda que*

en lo posible V reciba atención psicológica en la modalidad individual para recuperar su estabilidad emocional”.

112. Por lo expuesto, se puede concluir que no solo fue nula la asistencia otorgada a V por parte de AR11 y AR12 durante su comparecencia en la PGR, sino también por parte de los servidores públicos de la Procuraduría de Protección pues omitieron solicitar que se dictaran las medidas urgentes de protección para V, tal y como lo establece el artículo 122, fracción VI, de la Ley General, para que se salvaguardara su integridad psicológica, así como las necesarias para su recuperación y protección atendiendo a su condición de adolescente en contexto de migración no acompañada y víctima de delito; lo anterior con base en su interés superior.

III. Servidores Públicos del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México.

113. Con motivo de las citadas medidas cautelares el Sistema DIF CDMX, AR1 informó el 12 de febrero de 2016 que *“designó a la Trabajadora Social [AR13] a fin de que se constituya en las instalaciones del Centro de Migración con la finalidad de realizar una entrevista a la adolescente en comento y derivado de ella brindarle la asistencia social que requiere (...), este Sistema realizará las gestiones correspondientes y de acuerdo a las atribuciones para garantizar los Derechos Humanos y el Interés Superior de la adolescente en comento”.*

114. El 19 de febrero de 2016, AR13 y AR14 se presentaron en la estación migratoria en la Ciudad de México para entrevistar a las niñas, niños y adolescentes que estaban en ese lugar, no obstante de acuerdo con lo informado por dichos servidores públicos, V no se encontraba en ese recinto migratorio, por lo que no fue entrevistada; en ese sentido, no existe constancia alguna de que AR13 hiciera gestiones con la autoridad migratoria, a fin de localizar y brindar asistencia a V como se le había instruido, pues es evidente que si hubiese preguntado por V, se le habría mencionado su canalización a la Fundación “Casa de las Mercedes” y así cumplir con su obligación.

115. Esta Comisión Nacional no cuenta con alguna evidencia que pruebe otra providencia realizada por el Sistema DIF CDMX, para brindarle la asistencia que requería V, por lo que es evidente que AR1, AR13 y AR14, incumplieron lo previsto en el artículo 3 fracciones I y X del Estatuto Orgánico del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, que sancionan la obligación de prestar asistencia jurídica y orientación social a niñas, niños, y en general a toda persona en situación de vulnerabilidad, para cual debieron preguntar a la autoridad migratoria el lugar donde V se encontraba, para entrevistarla y asistirle en sus necesidades, y no limitarse a acudir a la estación migratoria.

IV. Actuación de los servidores públicos de la Procuraduría General de la República (FEVIMTRA).

116. El 11 de febrero de 2016 V compareció ante AR7 para denunciar el delito de violación en su contra, radicándose la AP2. Al día siguiente se le realizaron valoraciones de integridad física, ginecológica y proctológica, y participó en una diligencia de retrato hablado del probable responsable, actos durante los cuales la autoridad ministerial no realizó las gestiones pertinentes para que a V se le nombrara representante en coadyuvancia y suplencia, de acuerdo con lo establecido en los artículos 83, fracción V, y 122, fracción II, de la Ley General, que, en términos generales, mandatan que las autoridades federales que sustancien procedimientos de carácter jurisdiccional o administrativo en que estén relacionadas niñas, niños y adolescentes como probables víctimas de delito, deben garantizarles su derecho a ser representados, tener acceso gratuito a asistencia jurídica, psicológica y cualquier otra necesaria, a fin de salvaguardar sus derechos. Aunado a lo anterior, en el artículo 4, fracción I, apartado C) inciso f), de la Ley Orgánica de la PGR, se establece que: *“Corresponde al Ministerio Público de la Federación: I. Investigar y perseguir los delitos del orden federal. El ejercicio de esta atribución comprende: C) En materia de atención y seguridad a la víctima o el ofendido por algún delito: f) Dictar las medidas necesarias que estén a su alcance para que la víctima u ofendido reciba atención médica y psicológica de urgencia.”*

117. De igual forma, AR7 tenía la obligación de garantizar que V, a falta de sus padres, durante su comparecencia estuviera acompañada de personal

especializado, por lo que era necesario que realizara las acciones respectivas para que a través la Procuraduría de Protección se le nombrara un representante en suplencia, tal y como lo establece la Ley General; por lo que al omitir tomar las medidas pertinentes a fin de que V estuviera acompañada y asistida durante el desarrollo de las diligencias de la AP2, dejó de cumplir lo señalado en el Protocolo de Violencia Sexual, que previene en términos generales, que cuando la víctima fuera niña o adolescente, se debe *“garantizar el acompañamiento por parte de su madre, padre, tutor y/o persona de confianza, en caso de no existir quien acompañe, designar a personal especializado del mismo sexo que la víctima.”*²²

118. Como se puede observar, AR7 estaba obligada a dictar las medidas de protección a favor de V, empero, no existe constancia alguna en la AP2 de que hubiese cumplido con ello, pues aunque en la comparecencia de la adolescente se hizo constar que estuvo presente una psicóloga de la FEVIMTRA, no se tiene ninguna constancia documental de que a V se le brindara atención psicológica antes o después de rendir su declaración, ni durante la integración de la indagatoria, a pesar de que manifestó que fue víctima de violación, por lo que con esa omisión, AR7 vulneró su derecho, como persona menor de edad y víctima de delito, para recibir dicha atención psicológica.

119. De igual forma, AR7 incumplió con lo establecido en el artículo 116, fracciones IV y XIII, de la Ley General, que refiere: *“Corresponde a las autoridades federales y locales de manera concurrente las atribuciones siguientes: IV. Adoptar medidas de protección especial de derechos de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en situación de vulnerabilidad por circunstancias específicas de (...) situación migratoria (...) que restrinjan o limiten sus derechos. XIII. Adoptar las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la restitución de derechos de niñas niños y adolescentes, víctimas de cualquier forma de violencia.”*

120. La omisión de AR7 de no dictar las medidas necesarias para que V recibiera atención médica y psicológica se agrava al tratarse de una persona menor de edad en contexto de migración, que viajaba sin la compañía de un adulto. AR7 desde que

²² Capítulo II, núm. 4.

recibió la denuncia de V, en el ámbito de su competencia y en cumplimiento de la Ley General debió adoptar las medidas apropiadas para promover su recuperación física y psicológica.

121. Para esta Comisión Nacional existen evidencias suficientes y elementos de prueba que llevan a la convicción de que AR2 y AR3 omitieron dar aviso a la Procuraduría de Protección para que V recibiera la asistencia que requería, como el que se determinara su interés superior y con base en ello brindarle la atención acorde a sus necesidades, que se le nombrara representantes en coadyuvancia y suplencia a fin de que la representaran durante el procedimiento administrativo; además, dichos servidores públicos no la canalizaron a un CAS para su alojamiento, por el contrario se determinó trasladar a V a la estación migratoria de la Ciudad de México, transgrediendo con ello el referido artículo 111 del Reglamento de la Ley General que estatuye: *“En ningún momento las niñas, niños o adolescentes migrantes (...), serán privados de la libertad en estaciones migratorias.”* Por lo que hace a AR4, las acciones que realizó para trasladar a V de la estación migratoria de la Ciudad de México a un CAS y solicitar la intervención de la Procuraduría de Protección, así como la asistencia que AR5 brindó a la adolescente, se llevaron a cabo hasta que este Organismo Nacional solicitó las medidas cautelares al INM.

122. Por su parte, AR7, AR10, AR11, AR12, AR13 y AR14 no cumplieron con su deber, para que V recibiera la asistencia jurídica y atención psicológica a la que tenía derecho y necesidad como víctima de delito, más aun tratándose de una adolescente en situación de vulnerabilidad múltiple, al ser persona menor de edad en contexto de migración que viajaba sin la compañía de sus padres y víctima de delito; por ello, violentaron su derecho a la seguridad jurídica previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 8, 9 y 10 la Declaración Universal de Derechos Humanos; XVIII y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 16, 11, 22, 66 y 67 de la Ley de Migración y 82 de la Ley General y 105 y 106 de su Reglamento.

Derecho a la Protección de la Salud.

123. El derecho a la protección de la salud es un derecho humano indispensable para el ejercicio de otros derechos y debe ser entendido como la posibilidad de las personas de disfrutar de facilidades, bienes, servicios, así como condiciones necesarias para alcanzar su bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades.²³

124. El artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho que tiene toda persona a la protección de la salud. Por lo que es responsabilidad del Estado satisfacer de manera eficaz y oportuna la necesidad de quien requiere de servicios para proteger, promover y restablecer la salud.

125. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas emitió la Observación General 14, sobre *“El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”*, tutelado en el artículo 12, del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en la que se determinó en el párrafo 8 que tal derecho no solamente implica obligaciones de carácter negativo o de abstención que impidan la efectividad del derecho a la salud, por lo que el Estado y las instituciones de salud deben abstenerse de impedir el acceso a las personas para obtener atención médica adecuada que garantice un alto nivel de salud.

126. Por su parte, los artículos 10.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”), reconoce que: *“toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social”*.

127. En la supercitada Observación General 6, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas advierte que *“En el artículo 39 de la Convención se establece*

²³ CNDH Recomendaciones 1/2018 de 31 de enero de 2018, p. 17; 80/2017 de 29 de diciembre de 2017, p. 137; 79/2017 de 29 de diciembre de 2017, p. 35; 75/2017 de 28 de diciembre de 2017, p. 25; 56/2017 de 10 de noviembre de 2017, p. 42; 50/2017 de 19 de octubre de 2017, p. 22; 66/2016 de 26 de diciembre de 2016, p. 28 y 13/2016 de 28 de marzo de 2016, p. 26, entre otras.

la obligación de los Estados de proporcionar servicios de rehabilitación a los menores víctimas de cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Para facilitar la recuperación y reintegración, se establecerán servicios de atención de la salud mental culturalmente adecuados y atentos a las cuestiones de género, y se prestará asesoramiento psicosocial calificado.”²⁴

128. La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia administrativa sobre el derecho a la salud, expuso que entre los elementos que comprende, se encuentra *“el disfrute de los servicios de salud en todas sus formas y niveles”*, y para garantizarlos el Estado debe brindarlos con calidad, entendiendo esta como *“la exigencia de ser apropiados médica y científicamente.”²⁵*

129. Esta Comisión Nacional ha reiterado que ese derecho debe entenderse como la prerrogativa de exigir al Estado un sistema capaz de proteger y velar por el restablecimiento de la salud, y que *“el desempeño de los servidores públicos de las instituciones es fundamental, ya que de sus acciones u omisiones dependerá la eficacia con que éste se garantice; la efectividad del derecho a la protección de la salud demanda la observancia de elementos esenciales que garanticen servicios médicos en condiciones de: disponibilidad; entre otros.”²⁶*

130. A continuación, se analizará la actuación de las diversas autoridades en la protección del derecho a la salud de V, de las estaciones migratorias de San Miguel y la de la Ciudad de México.

131. Del estudio a las evidencias que se tienen, se advierte que AR2 y AR3 conocieron el hecho de que V fue víctima del delito de violación, por lo que requería de atención médica y psicológica, sin embargo, no realizaron las acciones tendentes para canalizarla a la instancia respectiva para que recibiera dicha atención; por el

²⁴ *“Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen”*, 1° de septiembre de 2005, párrafo 48.

²⁵ *“DERECHO A LA SALUD. SU PROTECCIÓN EN EL ARTÍCULO 271, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL DE SALUD.”*, Semanario Judicial de la Federación, abril de 2009, registro 167530.

²⁶ CNDH. Recomendación General 15 *“Sobre el derecho a la protección de la salud”*, del 23 de abril de 2009, página 7.

contrario, AR2 únicamente dio inicio al PAM1, determinando que V fuera trasladada a la estación migratoria en la Ciudad de México, con fines de alojamiento y manutención, en tanto se resolvía su situación migratoria, sin hacer mención de que V era víctima de delito, a fin de que en el recinto migratorio al que llegaría se tomaran las medidas de protección correspondientes y le brindaran la atención médica y psicológica que requería.

132. Por su parte, AR3 tenía la obligación de proteger y garantizar los derechos de V de recibir atención médica y psicológica, de conformidad con lo establecido en los puntos 2.2 y 2.2.2 del Título Segundo, Capítulo II, del Protocolo Migratorios del INM, que sancionan: *“El OPI de acuerdo a sus facultades, llevará a cabo las siguientes acciones durante el acompañamiento a los NNA en el PAM: Brindarles de manera inmediata los servicios de salud, (...) atención médica y psicológica (...)”*, situación que en el presente caso no ocurrió, ya que no hay constancia al respecto en el PAM1, de la que se desprenda que AR3 realizó alguna acción a favor de V encaminada a salvaguardar su integridad física y psicológica, en atención a que manifestó ser víctima del delito de violación.

133. El 5 de febrero de 2016, V ingresó a la estación migratoria en la Ciudad de México, donde el médico que la certificó solicitó prueba de embarazo y una interconsulta en psicología, pero, de las constancias que integran el PAM2 no existe documental alguna para acreditar que lo anterior se llevó a cabo, por el contrario, V permaneció en dicho recinto migratorio hasta el 10 de febrero de 2016, sin recibir atención psicológica.

134. Tampoco existe constancia alguna de que un OPI hubiese estado presente durante la revisión médica que se le practicó a V el 5 de febrero de 2016 cuando ingresó a la estación migratoria de la Ciudad de México, transgrediéndose con ello el punto 2.4 del Título Segundo, Capítulo II, del citado Protocolo Migratorios, que refiere que *“las NNA deberán estar acompañados durante la revisión médica por un OPI de su mismo sexo o del sexo que las NNA elijan, ello en el entendido que el OPI debe ingresar al consultorio médico y se encontrara presente en todo momento durante la revisión.”*

135. El 9 de febrero de 2016, este Organismo Nacional solicitó al INM medidas cautelares a favor de V, entre otras, para garantizar la seguridad e integridad física y psicológica de V, pero, a pesar de que fueron aceptadas dichas medidas el 10 de febrero de 2016, no existe constancia alguna de que la autoridad hubiese realizado las acciones pertinentes para que V recibiera la atención psicológica que requería; por el contrario, el 11 de febrero de 2016, durante la comparecencia de V ante la FEVIMTRA, AR5 manifestó a AR7 que no era necesario que la víctima fuera canalizada a la CEAV para que se le proporcionara el servicio de psicología, ya que la misma fue brindada por este Organismo Nacional.

136. Aunque esta Comisión Nacional entrevistó a V para realizarle una valoración psicológica y dar contención por los hechos que había sufrido, se concluyó que era necesario que V recibiera atención psicológica en la modalidad individual para recuperar su estabilidad emocional. El hecho de que V fuera atendida por esta Comisión Nacional, no exime la responsabilidad que tenía AR5 de realizar las acciones pertinentes para que V fuera valorada por un psicólogo y que se determinara el tipo de atención que necesitaba.

137. El 24 de febrero de 2016, V fue retornada a su país de origen y, a pesar de que estuvo 21 días, aproximadamente, a disposición de la autoridad migratoria, no existe constancia alguna de la que se desprenda que recibió la atención psicológica que requería, como víctima del delito de violación.

138. Tampoco de las constancias que integran el expediente de queja se advierte que en la AP2, AR7 hubiese realizado las acciones pertinentes para que V recibiera la atención psicológica que requería, pues si bien el 11 de febrero de 2016 dicho servidor público hizo constar que durante la comparecencia de V estuvo presente una psicóloga de la FEVIMTRA, no hay evidencia de que la hubiese valorado o brindado algún tipo de apoyo en ese momento o posterior a la presentación de su denuncia.

139. El referido Protocolo de Violencia Sexual, tiene como propósito *“proporcionar una herramienta metodológica estándar y efectiva en la investigación de la violencia sexual, competencia de la Procuraduría General de la República, cometidos en*

agravio de las mujeres y niñas, para que se realicen con visión de género y estricto cumplimiento al principio de debida diligencia (“A Introducción”), del cual se desprende la obligación del Agente del Ministerio Público de la Federación, en este caso de AR7, de garantizar que V hubiera recibido atención psicológica de manera inmediata y de forma continuada, con el objetivo de reducir las consecuencias post-traumáticas de la violación, situación que no ocurrió tal y como se señaló en el párrafo que antecede.

140. El 11 de febrero de 2016, AR7 ordenó que a V se le practicaran los dictámenes ginecológicos, proctológicos y de integridad física, los cuales se realizaron hasta el 15 de ese mes y año, en los que se concluyeron que la víctima no presentaba datos clínicos de embarazo, ni enfermedad de transmisión sexual, no obstante, AR7 omitió canalizar a V con un psicólogo a fin de atender su situación emocional, dado el hecho delictivo que sufrió, transgrediendo con ello el derecho de V de recibir atención médica y psicológica de urgencia, como lo señala el artículo 20, inciso C, fracción III, Constitucional.

141. Por cuanto hace a los servidores públicos de la Procuraduría de Protección, el 10 de febrero de 2016 AR4 solicitó su intervención para que brindara asistencia y asesoría a V, haciendo mención que había sido víctima de delito. En atención a ello, el 12 de ese mes y año AR10 y AR12 fueron a la estación migratoria, haciendo constar en el acta correspondiente que entrevistaron a V, consultaron el PAM2 y se reunieron con AR4 y AR5, a quienes le manifestaron *“su disposición de colaborar de manera conjunta en la resolución de la situación de los NNA migrantes”*; sin embargo, no se advierte que hubiesen dictado o solicitado atención médica y psicológica a favor de V, tomando en consideración que la adolescente era víctima de delito de violación; tampoco se desprende que en esa ocasión o posterior a ella algún servidor público de la Procuraduría de Protección le proporcionara atención psicológica a V, no obstante que tenían conocimiento de su caso.

142. El 15 de febrero de ese año, AR11 y AR12 se presentaron en la FEVIMTRA para acompañar a V en las diligencias que ese día se llevarían a cabo; pero de las constancias de la AP2 se advierte que solo estuvieron presentes cuando se elaboró el retrato hablado, sin que le hubiesen brindado alguna atención, a pesar de que ese

día V declaró ante la autoridad ministerial los hechos delictivos en su contra y describió a la persona que la agredió sexualmente, por lo que pudo requerir atención psicológica, no obstante, no se le proporcionó por parte de AR11 y tampoco procuraron la protección integral de V para que recibiera atención médica y psicológica, a los que legalmente estaba obligado a proporcionar, según el artículo 122, fracción I, inciso a de la Ley General.

143. Por lo expuesto, AR2, AR3, AR4 y AR5, quienes tuvieron bajo su custodia a V, AR7 quien recibió la denuncia de la adolescente, así como AR10, AR11 y AR12, que tenían la obligación de procurar la atención integral de V, transgredieron su derecho a la protección de la salud, previsto en los artículos ya mencionados, y 83, fracciones IV y V, 86, fracciones II y V, 116 fracciones IV y XIII y 122 fracción III, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Derecho de Acceso a la justicia en su modalidad de Procuración de Justicia.

144. El artículo 17, párrafo dos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sanciona que *“...toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes...”*

145. El artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce, en términos generales, que *“toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente para la determinación de sus derechos y obligaciones.”*

146. El artículo 25.1 del mismo ordenamiento, sanciona que: *“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun y cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.*

147. Esta Comisión Nacional considera que existe una inadecuada procuración de justicia en aquellos casos en que los servidores públicos encargados de la investigación y persecución de los delitos no actúan con la debida diligencia, omiten realizar las acciones pertinentes para el esclarecimiento de los hechos delictivos, o las realizan de manera deficiente, generando que los hechos denunciados continúen impunes.²⁷

148. Esta Comisión Nacional ha sostenido también que el trabajo de investigación del delito en la averiguación previa *“es la etapa medular en la fase de procuración de justicia porque de ella depende el ejercicio de la acción penal en contra del probable responsable, o bien para ubicarlo y lograr la solicitud de la reparación del daño.”*²⁸

149. La CrIDH se ha pronunciado insistentemente respecto de la importancia de que las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia lleven a cabo una adecuada investigación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así lo sostuvo en las sentencias formuladas en los casos: *“López Álvarez vs. Honduras”*, de 1° de febrero de 2016, párrafo 126; *“García Asto y Ramírez Rojas vs. Perú”* de 25 de noviembre de 2005, párrafo 148; *“Tibi vs. Ecuador”* de 7 de septiembre de 2004, párrafo 167; y *“Acosta Calderón vs. Ecuador”* de 24 de junio de 2005, párrafo 103, en los que el tribunal internacional explica la necesidad de que las autoridades actúen con diligencia, con el objeto de tutelar eficazmente los derechos humanos de víctimas, ofendidos y los probables responsables.²⁹

150. La CrIDH, en la sentencia del *“Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos”*, destacó la importancia de las investigaciones del Ministerio Público, pronunciándose en el sentido de que: *“Para que una investigación penal constituya*

²⁷ CNDH, Recomendaciones 4/2018 de 28 de febrero de 2018, párr. 46; 72/2017 de 27 de diciembre de 2017, párr. 52; 34/2017 de 31 de agosto de 2017, párr. 229; 31/2017 de 21 de agosto de 2017, párr. 154, entre otras.

²⁸ CNDH, Recomendación General 14/2007 *“Sobre los derechos de las víctimas de delitos”*, de 27 de marzo de 2007, pág. 12.

²⁹ CNDH, Recomendaciones 4/2018, párr. 47; 72/2017, párr. 53; 34/2017, párr. 227; 33/2017 de 30 de agosto de 2017, párr. 175; 31/2017, párr. 155 y 43/2016 de 14 de septiembre de 2016, párr. 198, entre otras.

un recurso efectivo para asegurar el derecho de acceso a la justicia de las presuntas víctimas, así como para garantizar los derechos que se han visto afectados (...), debe cumplirse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa, y debe tener un sentido y ser asumida por los Estados como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios.”³⁰

151. En el artículo 4º, fracción I, inciso A, letra b) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, se menciona que a la institución del Ministerio Público, en la averiguación previa, le corresponde practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado.

152. A su vez, el artículo 2 fracción II del Código Federal de Procedimientos Penales, aplicable al caso, prevé que: *“Compete al Ministerio Público Federal llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso, la acción penal ante los tribunales. En la averiguación previa corresponderá al Ministerio Público: II. Practicar y ordenar la realización de todos los actos conducentes a la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculgado, así como a la reparación del daño; ...”*

153. En el presente caso, se advierte que cuando V salió de Honduras, sus padres presentaron denuncia ante la autoridad ministerial de ese país, y la Fiscalía Especial de la Niñez del Ministerio Público de la República de Honduras solicitó apoyo a la Agregaduría Legal para Centroamérica y el Caribe de la PGR para la ubicación, rescate y protección de V quien se encontraba en territorio mexicano, por lo que el 15 de enero de 2016 se radicó la AP1 por privación ilegal de la libertad en agravio de V, en la cual aunque AR8 realizó diversas diligencias encaminadas a la localización de la adolescente, como solicitar si hay registros a su nombre a diversas instituciones, entre ellas, a la Dirección de Aeronáutica Civil, al Comisionado Nacional de Protección Social en Salud, a la Secretaría de Salud; posteriormente el 18 de enero de 2016 solicitó al INM que se emitiera la alerta migratoria urgente a

³⁰ Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 23 de noviembre de 2009, párrafo 233.

nombre de V, por lo que se advierte que tuvieron que transcurrir tres días, a partir de que inició la AP1 para que AR8 solicitara la emisión de dicha alerta, situación que debió haber sido de forma inmediata ya que se trataba de una persona menor de edad en contexto de migración y que viajaba sin la compañía de sus padres, a fin de que se tomaran las acciones correspondientes, y en caso de que fuera detectada por la autoridad migratoria se adoptaran las medidas de protección encaminadas a garantizar su salud física y psicológica, de acuerdo a lo establecido en la determinación de su interés superior.

154. El 11 de febrero de 2016, V se presentó ante AR7 y denunció el delito de violación, radicándose la AP2 por el delito de violación, pero en esa ocasión tampoco se realizaron mayores diligencias para acreditar el cuerpo del delito y sobre todo brindarle asistencia, pues la autoridad se limitó a tomar la comparecencia de V, solicitar la práctica del dictamen de integridad física, ginecológica y proctológica, así como la elaboración de retrato hablado del probable responsable, sin llevar a cabo alguna otra acción, como pudo ser solicitar al INM se emitiera alerta migratoria en contra de la persona que V señaló como probable responsable; ello no obstante que del dictamen de integridad física que se le realizó se desprende que V presentaba desgarros y desfloración antigua, lo que es coincidente con el delito de violación que denunció.

155. El Protocolo de Violencia Sexual prevé que cuando el AMPF tenga conocimiento de hechos probablemente constitutivos de un delito que implique violencia sexual contra las mujeres o niñas, deberá adoptar en todo momento medidas dirigidas a proporcionar seguridad y protección a su bienestar físico y psicológico; además, si la víctima es menor de edad deberá ser atendida en todo momento por personal en psicología y por el personal médico especializado en la interpretación de los signos de violencia sexual. De igual forma, debe asegurarse que en todo momento la víctima esté acompañada por su familia y si esto no fuera posible o no lo tuviera, se designará a alguien que le asista. En el presente caso, AR7 recibió la comparecencia de V, sin garantizar previamente que la adolescente fuera valorada por un psicólogo y estuviese asistida por el personal de la Procuraduría de Protección, y si bien en la comparecencia hizo constar que estaba presente la psicóloga de la FEVIMTRA, en

la AP2 no existe constancia alguna del examen o valoración psicológica que le debió haber realizado, más aun tomando en consideración que se trataba de una persona que presentaba vulnerabilidad múltiple al ser menor de edad en contexto de migración no acompañada y víctima de delito.

156. El 22 de marzo de 2016, la FEVIMTRA autorizó la consulta de acumulación de la AP1 y AP2. El 12 de mayo de 2016 AR9 dictó acuerdo en el que hizo constar que recibió la AP1 para su integración y perfeccionamiento y el 20 de mayo de ese año solicitó que se determinara la incompetencia por razón de especialidad, sin que se advierta que realizó alguna otra diligencia dentro de la indagatoria, encaminada a la investigación del delito.

157. El 30 de mayo de 2016, la FEVIMTRA aprobó declinar la incompetencia de la AP1 y su acumulada AP2 a la Unidad de Migrantes de la misma PGR, situación que le notificó a AR9 el 3 de junio de 2016, sin embargo, hasta el 24 de octubre de 2016 dicha Unidad de Migrantes recibió la AP1 y su acumulada AP2, transcurriendo así ocho meses desde que V presentó su denuncia, sin que se realizaran actuaciones enfocadas en la investigación del delito, desacatando el artículo 4, fracción I, apartado A) inciso b), de la referida Ley Orgánica de la PGR que cita *“Corresponde al Ministerio Público de la Federación: I. Investigar y perseguir los delitos del orden federal. El ejercicio de esta atribución comprende: A) En la averiguación previa: b) Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado en términos de lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales...”*

158. En el Protocolo de Violencia Sexual se menciona que en la violencia sexual, *“obtener y valorar las pruebas es una tarea complicada porque el investigador y la víctima se enfrentan a obstáculos materiales y formales, que se acrecientan cuando la denuncia no se presenta inmediatamente; sumado a que la característica principal de la comisión de estos ilícitos es que, en su inmensa mayoría, se cometen intramuros, sin testigos (...) [la] prueba pericial en psicología es importante para determinar la consistencia entre el relato de la víctima y los síntomas que presenta,*

*aún transcurrido el tiempo*³¹, para que la autoridad ministerial realice una investigación científica y metodológica adecuada; lo que en el presente caso no ocurrió, pues no existe constancia de que se le hubiese realizado una valoración psicológica a V, aunado al hecho de que, desde que presentó su denuncia, AR7 y AR9 solamente acumularon las indagatorias y las remitieron a otra instancia, sin atender las necesidades de V y realizar actuaciones tendentes a la investigación del delito.

159. Con motivo de la remisión de la AP1 y su acumulada AP2 a la Unidad de Migrantes de la PGR, el 24 de octubre de 2016 la AMPF radicó la AP3, en la cual se ha solicitado al INM, PGR, Secretaría de Relaciones Exteriores, información sobre el presunto agresor de V con la finalidad de ubicarlo; asimismo, la Policía Federal Ministerial se han constituido en el lugar de los hechos para realizar las investigaciones correspondientes; también se solicitó la asistencia jurídica internacional a fin de que la Fiscalía Especial de la Niñez de Honduras cite a V en compañía de sus padres, a fin de declarar sobre los hechos de su denuncia; pero dicha indagatoria continúa en integración.

160. La omisión en la práctica de diligencias se traduce en una falta de eficacia por parte de las instituciones encargadas de procurar justicia para la identificación, localización, detención, procesamiento y sanción de los probables responsables, pues ha transcurrido más de dos años desde que V presentó su denuncia y las diligencias que han realizado los servidores públicos de la PGR han sido insuficientes en la investigación del delito, en consecuencia, V fue retornada a su país de origen, quedando impune el hecho delictivo hasta la fecha.

161. Por tanto, se considera que existe una inadecuada procuración de justicia, por que AR7, AR8 y AR9 no actuaron con la debida diligencia y en las indagatorias omitieron realizar las acciones pertinentes o bien las que hicieron fueron insuficientes, trasgrediendo en consecuencia el derecho humano de V al acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia, previsto en el artículo 17 de la

³¹ Punto "2.9 Caso de denuncias extemporáneas (no inmediatas)", págs. 48 y 49.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Principio del Interés Superior de la Niñez.

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

163. De igual forma, la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 3º, prevé que *“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.”*

164. En el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no sólo se reconoce el derecho de los NNA a las medidas de protección que deriven de su condición de personas menores de edad, sino también quedó prevista una obligación para el Estado consistente en respetar y garantizar los derechos que se les reconocen en los diversos instrumentos internacionales, encabezados por la Convención sobre los Derechos del Niño antes referida.

165. La CrIDH en el *“Caso Furlán y Familiares vs. Argentina”*³² ha establecido que el interés superior del niño como *“principio regulador de la normativa de los derechos del niño se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de las niñas y los niños, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades”*. Asimismo, en el preámbulo de la

³² Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 31 de agosto de 2012, párr. 126.

Convención sobre los Derechos del Niño se reconoce que éste requiere cuidados especiales, por lo que es preciso ponderar no sólo el requerimiento de medidas particulares, sino también las características propias de la situación en la que se hallen al niña, niño o adolescente.

166. Aunado a lo anterior, la Observación General 14 del Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, en sus párrafos 6 y 7,³³ explica la tridimensionalidad conceptual del interés superior de la niñez, ya que debe ser considerado y aplicado como un derecho sustantivo, como un principio jurídico interpretativo fundamental y como una norma de procedimiento. Esto significa que las autoridades de cualquier Estado están vinculadas al interés superior del niño en las mencionadas acepciones.

167. En la Opinión Consultiva OC-21/14 se afirma que: *“el principio de interés superior implica, como criterio rector, tanto su consideración primordial en el diseño de las políticas públicas y en la elaboración de normativa concerniente a la infancia, como su aplicación en todos los órdenes relativos a la vida de la niña o del niño. En el contexto de la migración, cualquier política migratoria respetuosa de los derechos humanos, así como toda decisión administrativa o judicial relativa tanto a la entrada, permanencia o expulsión de una niña o de un niño, como a la detención, expulsión o deportación de sus progenitores asociada a su propia situación migratoria, debe evaluar, determinar, considerar y proteger de forma primordial el interés superior de la niña o del niño afectado. En estrecha conexión con lo anterior, destaca la obligación de respetar plenamente el derecho de la niña o del niño a ser oído sobre todos los aspectos relativos a los procedimientos de migración y asilo y que sus opiniones sean debidamente tenidas en cuenta.”*³⁴

168. En esta misma tesitura la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³⁵ mediante criterio orientador, ha definido al interés superior “como principio

³³ “Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial”, artículo 3, párrafo 1, 29 de mayo de 2013.

³⁴ CrLDH “Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional”, 19 de agosto de 2014, párr. 70.

³⁵ Tesis Constitucional “Interés Superior del Menor. Su función normativa como principio jurídico protector”, Semanario Judicial de la Federación, junio de 2012, registro 2000988.

jurídico protector”, cuya función es “constituirse en una obligación para las autoridades estatales y con ello asegurar la efectividad de los derechos subjetivos de los menores”, por lo que “implica una prescripción de carácter imperativo, cuyo contenido es la satisfacción de todos los derechos del menor para potencializar el paradigma de la protección integral”. Asimismo, se reconoce un “núcleo duro de derechos”, dentro de los que se ubican “el derecho a la vida, la nacionalidad y la identidad, la libertad de pensamiento y de conciencia, a la salud, a la educación, a un nivel de vida adecuado, a realizar actividades propias de su edad (...) y a las garantías del derecho penal y procesal penal...”

169. Por lo que el interés superior de la niñez “...constituye un imperativo constitucional que va más allá de la simple obligación de propiciar, ya que se le exige al Estado cumplir con el interés superior del menor y garantizar plenamente sus derechos...”³⁶

170. De igual forma, sirve para clarificar el principio del interés superior de la niñez, el criterio orientador emitido, también, por la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal³⁷ el cual establece que “es tanto un principio orientador como una clave heurística de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que deba aplicarse a un niño en un caso concreto o que pueda afectar sus intereses. Así, el interés superior del menor ordena la realización de una interpretación sistemática que considere los deberes de protección de los menores y los derechos especiales de éstos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales y en las leyes de protección de la niñez (...) de ahí que conlleva ineludiblemente a que el juzgador tome en cuenta, al emitir sus resoluciones, algunos aspectos que le permitan determinar con precisión el ámbito de protección requerida, tales como la opinión del menor, sus necesidades físicas, afectivas y educativas; el efecto sobre él de un cambio; su edad, sexo y personalidad; los males

³⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, “Interés Superior de menor. Su alcance y función normativa aplicable en materia de patria potestad, reconocimiento de paternidad y guarda y custodia.” México 2015, pág. 77.

³⁷ Tesis Constitucional “Interés Superior del Menor como elemento de interpretación en el ámbito jurisdiccional.”, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, febrero de 2015, registro 2008546.

que ha padecido o en que puede incurrir, y la posibilidad de que cada uno de sus padres responda a sus posibilidades. En suma, el principio del interés superior del menor debe informar todos los ámbitos de la actividad estatal que estén relacionados directa o indirectamente con los menores, lo que necesariamente implica que la protección de los derechos del niño se realice a través de medidas reforzadas o agravadas, ya que los intereses de los niños deben protegerse siempre con una mayor intensidad.”

171. Dicho principio esta Comisión Nacional también lo analizó en el Informe niñez, dado a conocer a la opinión pública en octubre de 2016 y que fue enviado a distintas autoridades, entre ellas, al INM y a la Procuraduría Federal de Protección. Se señaló que debe ser esta última autoridad, la que emita *“los lineamientos a seguir para la determinación del interés superior de la niñez, los cuales serán las bases a considerar por las Procuraduría de Protección, quienes son las instancias competentes para, en cada caso en concreto, resuelvan sobre el interés superior de la niñez, a través de entrevistas y estudios aplicados por especialistas en la niñez en contexto de migración, de diversas disciplinas, entre ellas, psicología, trabajo social, pedagogía, entre otras, evitando así la revictimización, y tomando en cuenta siempre la opinión de las niñas, niños y adolescentes, conclusión que deberán tomar en consideración las demás instancias relacionadas con la atención de niñas, niños y adolescentes [en contexto de migración internacional no acompañados], (...) que por Ley tienen la responsabilidad de velar por su interés superior.”*³⁸

172. De lo expuesto se puede concluir que el interés superior de la niñez, como principio, regulado en nuestro sistema jurídico, tanto nacional como internacional, constituye una obligación para que todas las autoridades que deban tomar decisiones respecto a las niñas, niños y adolescentes, y en el caso concreto la niñez en contexto de migración internacional no acompañada, lo hagan atendiendo en todo momento las necesidades específicas que presenten, desde su edad, sexo, nacionalidad, etcétera, hasta las necesidades de protección que requieran atendiendo a sus manifestaciones.

³⁸ Párrafo 165.

173. De igual forma, en atención al principio del interés superior de la niñez, es importante garantizar la máxima protección de sus derechos, por ello debe existir una armonización entre lo establecido en la Ley General y su Reglamento con la Ley de Migración en el capítulo VII *“Del procedimiento en la atención de personas en situación de vulnerabilidad”*, así como los artículos relacionados con la niñez en contexto de migración, ello en virtud de que antes de ser personas migrantes son niñas, niños y adolescentes, por lo que se debe priorizar sus derechos y las medidas tendentes a su asistencia y protección integral.

174. En el presente caso, AR2 y AR3 omitieron actuar bajo el principio del Interés Superior de la Niñez, puesto que V desde el momento que se encontró bajo la custodia del INM manifestó tener 13 años de edad, haber sido víctima del delito de violación y que era su deseo denunciar tales hechos ante la autoridad competente, sin embargo, AR2 no le facilitó los medios necesarios para que de manera inmediata la adolescente pudiera denunciar y contar con la atención médica y psicológica necesarias, por el contrario, la autoridad ordenó su traslado a la estación migratoria en la Ciudad de México, a donde ingresó el 5 de febrero de 2016, y no fue sino hasta el 11 de ese mes y año cuando AR4 ordenó que se llevara a la víctima ante AR7 para presentar su denuncia, transcurriendo así ocho días desde que las autoridades migratorias tuvieron conocimiento de que V fue víctima de delito, sin que se le brindara el apoyo necesario.

175. Asimismo, se evidenció que V permaneció del 3 al 10 de febrero de 2016 detenida en dos estaciones migratorias, ello no obstante que se trataba de una persona menor de edad en contexto de migración no acompañada y víctima de un delito, durante ese tiempo AR2, AR3, AR4 y AR5 no realizaron alguna acción con la finalidad de priorizar su estancia en un CAS donde le proporcionaran protección y cuidados, por lo que no se privilegió su interés superior, y además, se transgredió el citado artículo 111 del Reglamento de la Ley General, que decreta: *“En ningún momento las niñas, niños y adolescentes migrantes serán privados de la libertad en estaciones migratorias o en cualquier otro centro de detención migratoria.”*

176. El 11 de febrero de 2016, V acudió en compañía de AR5 a la FEVIMTRA, para denunciar los hechos cometidos en su contra, diligencia durante la cual no estuvo

presente personal de la Procuraduría de Protección quien tenía la obligación de brindarle representación en coadyuvancia y suplencia, así como otorgar asistencia con base en su interés superior, el cual debió haber sido previamente determinado. Además, AR11 y AR12 no le brindaron asistencia, ni asesoría jurídica a V durante las diligencias que se realizaron el 15 de febrero de 2016 ante la FEVIMTRA, no obstante que los habían comisionado para garantizar los derechos de la víctima.

177. Por su parte, AR7 al momento de recibir la denuncia de V no tomó las medidas respectivas para otorgarle la asistencia que requería, como era atención psicológica y tampoco consideró su interés superior, pues se limitó a ordenar que se le practicaran a V los exámenes de integridad física, ginecológicos y proctológicos, así como un retrato hablado; además, durante la integración de la AP2, AR7 y AR9, como responsables de la investigación de los hechos delictivos cometidos en contra de V, no atendieron sus necesidades para su protección y restitución de su salud física y mental, a pesar de que se trataba de una menor de edad en contexto de migración, que viajaba sin la compañía de sus padres y víctima del delito de violación, tampoco se priorizó la investigación de tales hechos en atención a su interés superior.

178. Cuando V salió de su país de origen, sus padres presentaron una denuncia ante las autoridades de Honduras, la cual fue remitida a la FEVIMTRA por la Fiscalía Especial de la Niñez del Ministerio Público de la República de Honduras, radicándose la AP1, en la cual si bien AR8 solicitó al INM que se emitiera la alerta migratoria a favor de V, sin embargo esta la pidió tres días después de iniciada la indagatoria, situación que se considera irregular, ya que debió de ser de forma inmediata considerando que se trataba de una menor de edad en contexto de migración, que viajaba sin la compañía jurídica de un adulto.

179. El 23 de febrero de 2016, AR6 resolvió retornar a V de forma asistida a su país de origen, sin analizar si esa decisión era lo que mejor le convenía, así como el hecho de que se encontraba en integración la indagatoria en la que estaba como víctima de delito, y que no había recibido atención psicológica, lo anterior debido a que la autoridad no determinó el interés superior de V, para con base en ello, resolviera su situación en su mayor beneficio; por lo que se incumplió lo establecido en los artículos 2 y 89, párrafo cuarto de la Ley General que, en entre otras cosas, mandata que el

interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial durante el procedimiento administrativo migratorio que involucre niñas, niños y adolescentes; y cuando se tome una decisión que los afecte se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales.

180. Por tanto, es de suma importancia que tal y como lo mencionó este Organismo Nacional en el Informe Niñez, la Procuraduría de Protección emita los lineamientos o algún protocolo a seguir para la determinación del interés superior de la niñez, los cuales serán las bases a considerar por las Procuradurías de Protección, quienes son las instancias competentes para, en cada caso en concreto, resuelvan sobre el interés superior de la niñez, mismo que deberán tomar en cuenta las demás instancias relacionadas con la atención de NNA migrantes no acompañados, que por Ley tienen la responsabilidad de velar por su interés superior. Siendo así que de haberse determinado el interés superior de V se le hubiese brindado una mejor atención por parte de las autoridades.

181. Por tanto, es posible concluir que AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR11 y AR12 violentaron el principio del interés superior de la niñez en perjuicio de V al no haber realizado ninguna acción tendente para garantizar el acceso a la justicia, detectar sus necesidades y priorizar la investigación; por lo que se incumplió lo previsto en los artículos 4º, párrafo nueve Constitucional; 3º de la Convención sobre los Derechos del Niño; 1.1 y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 2 y 89, párrafo cuarto de la Ley General y 111 de su Reglamento.

Responsabilidad.

182. Por lo expuesto, resulta evidente que AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12, AR13 y AR14 autoridades señaladas como responsables, transgredieron lo establecido en el artículo 8, fracciones I y XXIV de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, vigente al momento de los hechos, que prevén la obligación que tienen de *“cumplir con el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia de dicho servicio, o [...] implique el*

incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

183. AR2 y AR3 omitieron realizar todas las acciones tendentes a garantizar que V pudiera comparecer ante el agente del Ministerio Público para denunciar los hechos cometidos en su contra y que recibiera la atención médica y psicológica, que en su caso podría necesitar dado el abuso que sufrió; por el contrario, a pesar de que el 3 de febrero de 2016 V manifestó ser víctima de delito, se determinó enviarla a la estación migratoria de la Ciudad de México, y no fue sino hasta el 11 del mismo mes y año que pudo comparecer ante la autoridad ministerial.

184. De igual forma, AR2 no notificó a la Procuraduría de Protección respecto de la detención de V en la estación migratoria de San Miguel, para que le brindaran el acompañamiento y asesoría jurídica que requería dada su condición de adolescente en contexto de migración internacional, que viajaba sin la compañía de sus padres y siendo víctima del delito de violación.

185. Asimismo, AR2 y AR3 incumplieron en canalizar de manera inmediata a V al Sistema DIF correspondiente, para que estuviera alojada en un espacio adecuado a su condición de adolescente en contexto de migración.

186. AR4 tenía la obligación de tomar las medidas respectivas para la protección de V y garantizar que no permaneciera detenida en una estación migratoria, dado que desde el 3 de febrero de 2016 conoció el hecho de que era una adolescente en contexto de migración, que viajaba sin la compañía de sus padres y estaba reportada como desaparecida, sin embargo, se limitó a solicitar a AR2, vía correo electrónico, el traslado de la víctima a la estación migratoria en la Ciudad de México, y hasta el 10 de febrero continuó con el desahogo de las diligencias del procedimiento migratorio de V; además de que hasta que este Organismo Nacional solicitó las medidas cautelares a favor de V la canalizó a un CAS y la trasladaron ante AR7 para presentar su denuncia.

187. AR5 era la servidora pública encargada de brindar protección a los derechos humanos de V durante el procedimiento administrativo migratorio, puesto que, como

quedó establecido, era la responsable de sustanciar el PAM de V, sin embargo, AR5 no estuvo presente en las diligencias que se realizaron con la víctima el 8 de febrero de 2016 en la estación migratoria en la Ciudad de México, por tanto, no se garantizó el seguimiento a la atención que la adolescente requería desde el momento que fue puesta a disposición de la citada Dirección.

188. Aunado a ello, durante la comparecencia de V ante la autoridad ministerial, AR5 no realizó las acciones correspondientes a fin de que recibiera atención psicológica, por el contrario, cuando le indicaron que V fuera canalizada a la CEAV para que se le proporcionara el servicio de psicología, respondió que no era necesario.

189. AR6 resolvió retornar a V de forma asistida a su país de origen, sin analizar si esa decisión era lo que mejor le convenía, así como el hecho de que se encontraba en integración la indagatoria en la que estaba como víctima de delito, y que no había recibido atención psicológica, lo anterior debido a que la autoridad fue omisa en determinar el interés superior de V, para con base en ello resolver la situación migratoria en su mayor beneficio.

190. AR10, AR11 y AR12 dejaron de dictar las medidas urgentes de protección a favor de V, desde el momento en que tuvieron conocimiento de que fue víctima de delito y se encontraba detenida en un recinto migratorio. Asimismo, AR11 y AR12 únicamente estuvieron presentes durante la diligencia ante la PGR en la cual V describió a la persona que abusó sexualmente de ella, sin que exista constancia de que se le hubiesen brindado asistencia y asesoría jurídica, como pudo ser atención psicológica y representación en coadyuvancia dentro del procedimiento, por el contrario, se limitaron a observar el desarrollo de la misma.

191. AR1, AR13 y AR14 omitieron brindar asistencia y orientación social a V así como garantizar sus derechos humanos y su interés superior, siendo que el 19 de febrero de 2016, al no encontrar a V en la estación migratoria en la Ciudad de México, se retiraron de ese lugar sin realizar gestiones con la autoridad migratoria, para localizar a la víctima y otorgarle asistencia.

192. AR7 y AR9, a partir de que V denunció que fue víctima de violación, no realizaron mayores diligencias para acreditar el cuerpo del delito, y la probable responsabilidad de la persona a quien se le imputó tal conducta, pero tampoco adoptaron las medidas apropiadas de protección especial para promover su recuperación psicológica, a la que tenía derecho como víctima de delito.

193. AR8 como responsable de integrar la AP1 derivada de la denuncia que presentaron los familiares de V cuando salió de su país, omitió realizar las acciones respectivas para su localización, además omitió solicitar de forma inmediata al INM que se emitiera la alerta migratoria, para que en cuanto la detectara la autoridad le brindara la atención que requería.

194. Con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en ejercicio de sus atribuciones, promueva queja administrativa disciplinaria ante el Órgano Interno de Control en el INM, en contra de AR2, AR3, AR4, AR5 y AR6; ante la Visitaduría General de la PGR en contra de AR7, AR8 y AR9; ante Órgano Interno de Control en el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en contra de AR10, AR11 y AR12; así como ante la Contraloría Interna del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México, en contra de AR1, AR13 y AR14, en cuya investigación se deberán tomar en cuenta las evidencias y argumentación referidas en la presente Recomendación.

V. REPARACIÓN DEL DAÑO. FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO.

195. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño, derivado de la responsabilidad institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía lo es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, 108 y 109 Constitucionales y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que prevén la posibilidad de que al evidenciarse una violación a los derechos humanos

atribuible a un servidor público del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir *“las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, (...) la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado”*, para lo cual el Estado deberá investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

196. Existe la obligación de las autoridades de todos los ámbitos de gobierno a reparar a las víctimas de una forma integral, y de manera correlativa a esta obligación, el derecho que tienen las víctimas a ser reparadas de manera integral por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos que les causaron, a través de medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.

197. Para tal efecto, en términos de los artículos 1, párrafos tercero y cuarto, 2, fracción I, 7, fracciones II, VI, VII y VIII, 8, 26, 27, 64, fracciones I, II y VI, 67, 88, fracción II, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción V, inciso c), 111, 126, fracción VIII, 130, 131 y 152 de la Ley General de Víctimas, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia, protección a la salud y al interés superior de la niñez en agravio de V, se deberá inscribir en el Registro Nacional de Víctimas, cuyo funcionamiento corre a cargo de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, a fin de que tenga acceso a los derechos y garantías establecidas para las víctimas, así como al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, previsto en la aludida Ley.

198. Es importante señalar que debe existir una armonización entre lo establecido por Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y su Reglamento, con la Ley de Migración y su Reglamento en lo que respecta a los artículos que regulan la niñez en contexto de migración, a fin de garantizar la máxima protección de este grupo en situación de vulnerabilidad. En este sentido, este Organismo Nacional considera necesario que a la brevedad se haga tal armonización, motivo por el cual se enviará copia de esta Recomendación al Congreso de la Unión para los efectos correspondientes.

- **Formas para que el Instituto Nacional de Migración cumpla con las recomendaciones:**

Rehabilitación.

199. Deberán considerarse los daños morales que ha sufrido V, escuchando sus necesidades y la gravedad de los hechos. La atención psicológica que se preste a V deberá ser proporcionada por personal profesional especializado y de forma continua hasta que alcancen su total sanación psíquica y emocional, a través de atención adecuada a los padecimientos sufridos, atendiendo a su edad, sus especificidades de género. Por ello, es necesario que el INM realice las gestiones necesarias para la localización de V y de esta manera garantizar que reciba la atención psicológica, misma que deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata, por el tiempo que sea necesario y en un lugar accesible, con su previo consentimiento, brindando información previa, clara y suficiente e incluir en su caso, la provisión de medicamentos, y durante su desarrollo y conclusión podrá ser valorada por el personal con especialidad victimológica de la Comisión Nacional. Este punto se tendrá por cumplido cuando se envíe la documentación que acredite las diligencias efectivas, realizadas por el INM tendientes a la búsqueda y localización de V en su país de origen para que reciba la atención psicológica.

Compensación.

200. Inscribir a V en el Registro Nacional de Víctimas, cuyo funcionamiento está a cargo de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para que tenga acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral. Este punto se tendrá por cumplido cuando se envíe la documentación que acredite que el INM realizó las diligencias tendientes a la búsqueda y localización de V en su país de origen, y una vez que sea encontrada la víctima se le registre en el RENAVI.

Satisfacción.

201. Proporcionar en todo momento la información completa y necesaria para que se llegue al esclarecimiento de los hechos y a la verdad, y para que se hagan valer,

en el procedimiento administrativo de investigación contra los servidores públicos involucrados, los hechos y evidencias señalados en la presente Recomendación, atendiendo los requerimientos de la instancia investigadora de forma oportuna y completa, recabando y aportando las evidencias necesarias para una debida integración del respectivo expediente, sin que exista dilación, informando el estado en que se encuentre y las diligencias y actuaciones faltantes para la determinación que en derecho proceda. Además, se incorporen copias de la presente Recomendación en los expedientes personales de AR2, AR3, AR4, AR5 y AR6 para constancia de las violaciones a los derechos humanos en las que participaron, en agravio de V.

Garantías de no repetición

202. En un plazo de treinta días emitir una circular en las que se detallen inequívocamente los procedimientos que deberán seguir los servidores públicos cuando las NNA en contexto de migración manifiesten ser víctimas de un delito, para que de forma inmediata, conjuntamente con la Procuraduría de Protección, tomen las medidas necesarias para brindarles atención médica, psicológica y jurídica que requieran, y en caso de que manifiesten su voluntad de presentar denuncia, canalizarlos ante la autoridad ministerial competente. Dicho punto recomendatorio se dará por cumplido una vez que se expida la circular y se entregue copia de la misma a este Organismo Nacional, con el comprobante de haberse notificado a los servidores públicos que tengan contacto con la niñez migrante, así como de la aplicación de dichos procedimientos.

203. En un plazo de treinta días deberá emitir una circular en la que se le instruya a todo el personal de las estaciones migratorias o estancias provisionales del INM, que cumplan de manera estricta con lo establecido en los artículos 112 fracción I de la Ley de Migración y 111 del Reglamento de la Ley General para evitar que la niñez en contexto de migración, sea alojada en tales instalaciones, garantizándose su canalización y traslado de manera inmediata a los Sistemas DIF correspondientes. Dicho punto recomendatorio se dará por cumplido una vez que se expida la circular y se entregue copia de la misma a este Organismo Nacional, con el comprobante de haberse notificado a los servidores públicos que tengan contacto con la niñez

migrante, y durante un periodo de seis meses deberá informar de su aplicación a esta Comisión Nacional.

204. Realizar acuerdos interinstitucionales con la Procuraduría de Protección y con las Procuradurías Locales, para garantizar que las niñas, niños o adolescentes en contexto de migración que estén sujetos a un procedimiento administrativo migratorio, se les determine su interés superior con base en los lineamientos o protocolo que previamente emita la Procuraduría de Protección y cuenten con la asesoría y representación en coadyuvancia. Dicho punto recomendatorio se dará por cumplido una vez que se haga llegar a este Organismo Nacional copia de los acuerdos respectivos.

205. En un plazo de tres meses de manera conjunta con el Sistema Nacional DIF se deberá revisar la figura del Oficial de Protección a la Infancia (OPI) y valorar su cambio de adscripción a esta última instancia, pero permaneciendo físicamente en las estaciones migratorias para garantizar la protección integral de los derechos humanos de la niñez en contexto de migración, debiéndose generar los acuerdos normativos para que esto proceda. Dicho punto recomendatorio se dará por cumplido una vez que se realicen los acuerdos normativos para atender lo anterior.

206. En un plazo de tres meses deberá brindarse un curso sobre la relevancia del interés superior de la niñez y la normatividad aplicable a la niñez migrante. El curso deberá prestarse por personal calificado y con suficiente experiencia en el tema; estar disponible de forma electrónica y en línea para su consulta de forma accesible para su difusión y efectos en la ciudadanía. Se tendrá por cumplido con el envío de las constancias del curso realizado.

- **Formas para que la Procuraduría General de la República cumpla con las recomendaciones:**

Satisfacción.

207. Realizar las diligencias que sean indispensables y pertinentes para la debida integración de la AP3, encaminadas a identificar, localizar, detener, procesar y

sancionar al presunto responsable del delito que denunció V. Se dará por cumplido cuando se envíen las constancias de las actuaciones correspondientes a esta Comisión Nacional.

208. Proporcionar en todo momento la información completa y necesaria para que se llegue al esclarecimiento de los hechos y a la verdad, y para que se hagan valer, en el procedimiento administrativo de investigación, los hechos y evidencias especificadas en la presente Recomendación, atendiendo los requerimientos de las instancia investigadora de forma oportuna y completa, recabando y aportando la evidencias necesarias para una debida integración del respectivo expediente, sin que exista dilación, informando el estado en que se encuentre y las diligencias y actuaciones faltantes para la determinación que en derecho proceda.

Garantías de no repetición.

209. En un plazo de treinta días, emitir una circular en la que se le instruya a los agentes del Ministerio Público de la Federación, que sin excepción alguna, cuando la víctima sea una niña, niño o adolescente en contexto de migración, dicten las medidas de protección necesarias; además, realizar las gestiones indispensables con la Procuraduría de Protección, para garantizar que la niñez migrante cuente con la asesoría y la representación en coadyuvancia, lo anterior de conformidad con lo establecido en la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Dicho punto recomendatorio se dará por cumplido una vez que se expida la circular y se entregue copia de la misma a este Organismo Nacional, con el comprobante de haberse notificado a los Agentes del Ministerio Público de la Federación de la FEVIMTRA, de la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y las Delegaciones Estatales de la PGR.

210. En un plazo de tres meses deberá brindarse a los Agentes del Ministerio Público de la Federación de la FEVIMTRA y la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación, ambos en la Ciudad de México, un curso sobre la relevancia del interés superior de la niñez en contexto de migración no acompañada y la normatividad aplicable a la niñez migrante. El curso deberá prestarse por personal calificado y con

suficiente experiencia en el tema. Estar disponible de forma electrónica y en línea para su consulta y accesible para su difusión y efectos en la ciudadanía. Se tendrá por cumplido con el envío de las constancias del curso realizado.

- **Formas para que la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes cumpla con las recomendaciones:**

Satisfacción.

211. Proporcionar en todo momento la información completa y necesaria para que se llegue al esclarecimiento de los hechos y a la verdad, en el procedimiento administrativo de investigación, los hechos y evidencias concretados en la presente Recomendación, atendiendo los requerimientos de la instancia investigadora de forma oportuna y completa, recabando y aportando las evidencias necesarias para una debida integración del respectivo expediente, sin que exista dilación, informando el estado en que se encuentre y las diligencias y actuaciones faltantes para la determinación que en derecho proceda.

Garantías de no repetición.

212. En un plazo de treinta días emitir una circular en la que se le instruya a sus servidores públicos encargados de la atención a la niñez migrante, que cuando las autoridades le notifique que, en un procedimiento administrativo migratorio, en una carpeta de investigación o expediente judicial, se encuentran involucrados niñas, niños o adolescentes en contexto de migración, de forma inmediata se dicten las medidas de protección acordes a su interés superior, para garantizar la restitución de sus derechos; asimismo, de manera inmediata se designe al personal que le brindará la asesoría y representación en coadyuvancia, lo anterior atendiendo a lo establecido en la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Dicho punto se dará por cumplido una vez que se expida la circular y se entregue copia de la misma a este Organismo Nacional, con el comprobante de haberse notificado a los servidores públicos de esa Procuraduría.

213. En un plazo de tres meses emitir los lineamientos o protocolo que establezca las bases a seguir para la determinación del interés superior de la niñez, los cuales serán considerados en cada caso en concreto, en los que se haga especial énfasis para los casos de niñas, niños y adolescentes en contexto de migración, que hayan sido víctimas de un delito. Dicho punto se dará por cumplido una vez que se expidan dichos lineamientos o protocolo y se entregue copia del respectivo a este Organismo Nacional, con el comprobante de haberse notificado a los Procuradores de Protección de cada entidad federativa.

- **Formas para que el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México cumpla con las recomendaciones:**

Satisfacción.

214. Proporcionar en todo momento la información completa y necesaria para que se llegue al esclarecimiento de los hechos y a la verdad, en el procedimiento administrativo de investigación, los hechos y evidencias definidas en la presente Recomendación, atendiendo los requerimientos de la instancia investigadora de forma oportuna y completa, recabando y aportando las evidencias necesarias para una debida integración del respectivo expediente, sin que exista dilación, informando el estado en que se encuentre y las diligencias y actuaciones faltantes para la determinación que en derecho proceda.

Garantías de no repetición.

215. En un plazo de treinta días emitir una circular en la que se instruya a sus servidores públicos encargados de la atención a la niñez migrante, que cuando las autoridades notifiquen que en un procedimiento administrativo migratorio, en una carpeta de investigación o expediente judicial se encuentran involucrados niñas, niños o adolescentes en contexto de migración, de manera inmediata se designe al personal que le brindará la asistencia y orientación social respectiva. Se dará por cumplido una vez que se expida la circular y se entregue copia de la misma a este Organismo Nacional, con el comprobante de haberse notificado a sus servidores públicos.

216. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos les formula a ustedes Comisionado del Instituto Nacional de Migración, Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales, en suplencia del Procurador General de la República, Procurador Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Sistema Nacional DIF y Director General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México, respetuosamente, las siguientes:

VI. RECOMENDACIONES.

AL COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN.

PRIMERA. Inscribir a V en el Registro Nacional de Víctimas, cuyo funcionamiento está a cargo de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para que tengan acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, previsto en la Ley General de Víctimas.

SEGUNDA. Se realicen las gestiones necesarias para la localización de V, y se le otorgue la atención psicológica que requiera, como consecuencia de la responsabilidad en que incurrió el personal de ese Instituto.

TERCERA. En un plazo de treinta días se emita una circular en la que se le instruya al personal de las estaciones migratorias o estancias provisionales, que cumplan con lo establecido en la Ley de Migración y su Reglamento, y de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a fin de evitar que la niñez en contexto de migración, sea alojada en tales instalaciones y sean trasladados de manera inmediata a los Sistemas DIF correspondientes, informando de su aplicación en un periodo de seis meses.

CUARTA. En un plazo de treinta días, se emita una circular en la que se especifiquen de forma clara los procedimientos que deberán seguir los servidores públicos cuando la niñez en contexto de migración manifieste ser víctima de un delito, a fin de que de forma inmediata, conjuntamente con la Procuraduría de Protección, tomen las medidas necesarias para brindarles atención médica, psicológica y jurídica que requieran, y en caso de que manifiesten su voluntad de presentar denuncia,

canalizarlos ante la autoridad ministerial competente; informando de su aplicación en un periodo de seis meses a esta Comisión Nacional.

QUINTA. De manera coordinada con la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y con las Procuradurías Locales, se tomen acuerdos respectivos para garantizar que cuando una niña, niño o adolescente en contexto de migración, esté sujeto a un procedimiento administrativo migratorio, se determine su interés superior con base en los lineamientos o protocolo que previamente emita la Procuraduría Federal de Protección y cuente con la asesoría y representación en coadyuvancia, tal y como lo prevé la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

SEXTA: En un plazo de tres meses, de manera conjunta con el Sistema Nacional DIF se revise la figura del Oficial de Protección a la Infancia (OPI) y se valore su cambio de adscripción a esta última instancia, pero permaneciendo físicamente en las estaciones migratorias para garantizar la protección integral de los derechos humanos de la niñez en contexto de migración, debiendo generar los acuerdos legislativos para que esto proceda.

SEPTIMA. En un plazo de tres meses se diseñe e imparta a todos los servidores públicos de las estaciones migratorias, un curso sobre la relevancia del interés superior de la niñez y la normatividad aplicable a la niñez migrante, con el objeto de evitar violaciones como las que dieron origen a este pronunciamiento.

OCTAVA. Se aporten todas las evidencias necesarias en el procedimiento administrativo de investigación que se inicie con motivo de la queja que esta Comisión Nacional presente ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración, contra los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación, al que debe agregarse copia de la presente Recomendación.

NOVENA. En un plazo de treinta días se incorporen copias de la presente Recomendación en los expedientes personales de AR2, AR3, AR4, AR5 y AR6 para constancia de las violaciones a los derechos humanos en las que participaron, en agravio de V.

DECIMA. Designar al servidor público de alto nivel que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

AI SUBPROCURADOR JURÍDICO Y DE ASUNTOS INTERNACIONALES, EN SUPLENCIA DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.

PRIMERA. Se realicen todas las diligencias que sean necesarias en la AP3, para que se integre a la brevedad para identificar, localizar, detener, procesar y sancionar al presunto responsable.

SEGUNDA. En un plazo de treinta días emitir una circular en la que se giren instrucciones a los Agentes del Ministerio Público de la Federación de la FEVIMTRA, de la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes y de las Delegaciones Estatales, que sin excepción alguna, cuando la víctima sea una niña, niño o adolescente en contexto de migración, se dicten las medidas de protección que requieran; asimismo de manera inmediata se notifique a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y/o la Procuraduría Local correspondiente, para que cuente con la asesoría y representación en coadyuvancia, tal y como lo prevé la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

TERCERA. En un plazo de tres meses se diseñe e imparta a los Agentes del Ministerio Público de la Federación, de la FEVIMTRA y de la Unidad de Investigación de delitos para Personas migrantes y Mecanismo de Apoyo Exterior Mexicano de Búsqueda e Investigación adscritos a la Ciudad de México, un curso integral, sobre capacitación y formación en derechos humanos, en específico lo relativo a la niñez en contexto de migración no acompañada y su interés superior con el objeto de evitar violaciones como las que dieron origen a este pronunciamiento.

CUARTA. Se aporten todos los elementos necesarios en el procedimiento administrativo de investigación que se inicie con motivo de la queja que esta Comisión Nacional presente ante la Visitaduría General de esa Procuraduría, contra AR7, AR8 y AR9, al que debe agregarse copia de la presente Recomendación.

QUINTA. Designar al servidor público de alto nivel que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

AL PROCURADOR FEDERAL DE PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

PRIMERA. En un plazo de treinta días a través de una circular se instruya a sus servidores públicos encargados de la atención a la niñez migrante, que cuando las autoridades les notifiquen que, en un procedimiento administrativo migratorio, en una carpeta de investigación o expediente judicial, se encuentran involucrados niñas, niños o adolescentes en contexto de migración, de forma inmediata se dicten las medidas de protección acordes a su interés superior, para garantizar la restitución integral de sus derechos; asimismo, de manera inmediata se les asigne un representante que les brinde la asesoría y representación en coadyuvancia, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

SEGUNDA. En un plazo de tres meses se emitan los lineamientos o protocolo que establezca las bases a seguir para la determinación del interés superior de la niñez, los cuales serán considerados en cada caso en concreto. En dicho documento hacer especial énfasis para los casos de niñas, niños y adolescentes en contexto de migración, que hayan sido víctimas de un delito, documento que deberá notificarse a los Procuradores de Protección de cada entidad federativa.

TERCERA. Se aporten todos los elementos necesarios en el procedimiento administrativo de investigación que se inicie con motivo de la queja que esta Comisión Nacional presente ante el Órgano Interno de Control en el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, contra los servidores públicos involucrados de esa Procuraduría, al que debe agregarse copia de la presente Recomendación.

CUARTA. Designar al servidor público de alto nivel que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

AL DIRECTOR GENERAL DEL SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

PRIMERA. En un plazo de treinta días se instruya a través de una circular a sus servidores públicos, encargados de la atención a la niñez migrante, que cuando las autoridades les notifique que en un procedimiento administrativo migratorio, en una carpeta de investigación o expediente judicial se encuentran involucrados niñas, niños o adolescentes en contexto de migración, de manera inmediata se designe al personal que le brindara la asistencia y orientación social respectiva, a las niñas, niños y adolescentes, en atención al ámbito de su competencia.

SEGUNDA. Se aporten todos los elementos necesarios en el procedimiento administrativo de investigación que se inicie con motivo de la queja que esta Comisión Nacional presente ante la Contraloría Interna del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México, contra los servidores públicos involucrados, al que debe agregarse copia de la presente Recomendación.

TERCERA. Designar al servidor público de alto nivel que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

217. 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 servidores públicos 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.

218. 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.

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

220. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, 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, podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, su comparecencia, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

EL PRESIDENTE

LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PEREZ