



RECOMENDACION No. 18/2010

Síntesis: El 26 de noviembre de 2008 se recibió en esta Comisión Nacional la llamada telefónica del Cónsul General de Guatemala, en la que señaló que en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración (INM) en Tenosique, Tabasco, había entrevistado a la migrante “V”, quien manifestó, entre otras cosas, que contaba con 17 años de edad, 35 semanas de gestación y que ante la autoridad migratoria declaró ser de nacionalidad hondureña; que al parecer, en la misma fecha, el INM resolvió la situación migratoria de “V”, con la emisión de un oficio de salida; no obstante, el Cónsul tenía conocimiento que sería trasladada al albergue para migrantes, ubicado en la parroquia Cristo Crucificado de Tenosique, Tabasco, a cargo del padre Fray Blas.

Ante posibles actos u omisiones cometidos por servidores públicos del INM, de los que por su naturaleza pudieran resultar hechos de especial gravedad y constituir violaciones a los Derechos Humanos, aunado al hecho de que la menor “V” no se encuentra localizable, según fue confirmado por las autoridades consulares de Honduras a personal de esta Comisión Nacional, se determinó radicar de oficio el caso, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo primero, y 6, fracción II, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 89 de su Reglamento Interno.

El 20 de noviembre de 2008, la menor “V” fue asegurada por agentes federales del INM en Tenosique, Tabasco, toda vez que no acreditó su legal estancia en México, por lo que fue trasladada a la Delegación Local del INM en esa ciudad. En la misma fecha fue valorada médicamente en el hospital comunitario del Gobierno del estado, donde se le extendió una receta médica en la que se le certificó como primigesta, con embarazo de 36 semanas.

Al día siguiente, la menor “V” declaró ante la autoridad migratoria contar con 18 años de edad y ser de nacionalidad guatemalteca; sin embargo, el 25 del mes y año citados, en ampliación de declaración, la menor “V” manifestó ser ciudadana hondureña y contar con 17 años de edad.

En esa misma fecha, el personal de la Delegación Local del Instituto Nacional de Migración en Tenosique, Tabasco, dictó, en el procedimiento migratorio correspondiente, una resolución de oficio de salida definitiva a favor de “V”, en que se le concedió un plazo de 30 días para abandonar el país.

El mismo día, a petición del Delegado del INM en Tenosique, Tabasco, personal de la Cruz Roja trasladó a la menor “V” al albergue para migrantes de la parroquia

de Cristo Crucificado.

El 28 de noviembre de 2008, la migrante “V” abandonó el albergue referido, sin que se conozca su paradero.

Del análisis lógico-jurídico practicado a las evidencias que integran el expediente de queja CNDH/ 5/2008/5869/Q, se actualizó en el caso violación a los derechos de los menores a que se proteja su integridad, a la legalidad, a la seguridad jurídica y al debido proceso, reconocidos en los artículos 4o., párrafos sexto y séptimo; 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en perjuicio de “V”, cometidas por servidores públicos de la Delegación Local del INM, en Tenosique, Tabasco.

Igualmente, se vulneró lo dispuesto en los artículos 2, 3, 14.1 y 24.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 10.3 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 16 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 3.1, 19.1, 20.1 y 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño; 5 de la Convención sobre la Condición de los Extranjeros; 3; 4; 11, inciso b), y 21, inciso a, de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; 7, último párrafo, de la Ley General de Población; 195, párrafo segundo, y 209, fracción III, del Reglamento de la Ley General de Población, así como los principios 1 y 3 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, que, en términos generales, establecen que el niño tiene derecho a ser protegido por parte de las personas que los tengan bajo su cuidado contra toda forma de maltrato, perjuicio, daño, agresión y, en general, actos u omisiones que puedan afectar su salud física o mental; asimismo, que las autoridades migratorias observarán en todo caso el respeto a los Derechos Humanos de los asegurados.

Ahora bien, toda vez que “V1” presentaba estado de embarazo, personal de la Delegación del INM en Tenosique, Tabasco, tenía la obligación de tomar las medidas apropiadas para preservar su derecho a la protección de la salud y procurarle la atención médica materno-infantil que garantizara que fuera atendida adecuadamente, ya que éste se encontraba casi en término, al contar con 35 a 38 semanas de gestación, como consta en la receta médica expedida el 21 de noviembre de 2008 por personal del hospital comunitario de Tenosique, Tabasco. Lo anterior, en términos de lo dispuesto en los artículos 4o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; numeral 1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 12.1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, así como 11, inciso b), de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social.

Asimismo, al incurrirse en omisión respecto de la salvaguarda de la integridad de “V1”, servidores públicos del Instituto Nacional de Migración omitieron igualmente tomar las medidas necesarias tendentes a velar por el derecho a la vida del producto de la concepción, con lo que vulneraron los derechos fundamentales previstos en los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; I de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, así como 22 del Código Civil Federal.

Por lo anterior, esta Comisión Nacional, el 28 de abril de 2010, emitió la Recomendación 18/2010, dirigida a la Comisionada del Instituto Nacional de Migración, en la que se solicitó que se colabore ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el inicio y trámite de la queja que este Organismo público promueva ante el Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública, en el Instituto Nacional de Migración, en contra de servidores públicos que intervinieron en los hechos que se consignan en este caso; que se instruya a quien corresponda para que se realice una auditoría a los procedimientos administrativos migratorios vigentes para la determinación de la situación migratoria de menores extranjeros que viajen solos y se asuman las medidas correctivas para evitar violaciones a los Derechos Humanos de los menores, como ocurrió en el caso, y realizado lo anterior, se dé cuenta puntualmente a este Organismo Nacional; que se instruya a quien corresponda a fin de que se tomen las medidas administrativas necesarias a efecto de garantizar la atención adecuada a las migrantes aseguradas en la estación migratoria de Tenosique, Tabasco, especialmente menores de edad en estado de gestación, y que se instruya a quien corresponda a efecto de que los servidores públicos del INM reciban capacitación respecto de la debida observancia de los derechos de los menores extranjeros que viajen solos, a fin de evitar que en lo futuro se incurra en omisiones o irregularidades como las que fueron evidenciadas en este documento.

SOBRE EL CASO DE LA MENOR “V”, DE NACIONALIDAD HONDUREÑA

México, D. F., 28 de abril de 2010

LIC. CECILIA ROMERO CASTILLO

COMISIONADA DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

Distinguida señora comisionada:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1; 3, primer párrafo, 6, fracciones I, II y III; 15, fracción VII; 24, fracciones II y IV; 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/5/2008/5869/Q, relacionado con el caso de la menor “V”, de nacionalidad hondureña, y visto lo siguiente:

I. HECHOS

A. Con el propósito de proteger la identidad de la agraviada, a fin de asegurar que su nombre y datos personales no sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 147 de su Reglamento Interno. Solamente se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en que se describirá el significado de la clave utilizada, con el compromiso de que ésta dicte las medidas de protección correspondientes.

B. El 26 de noviembre de 2008 se recibió en esta Comisión Nacional la llamada telefónica del Cónsul General de Guatemala, en la que señaló que en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración (INM) en Tenosique, Tabasco, en días pasados, había entrevistado a la migrante “V”, la cual manifestó, entre otras cosas, que contaba con 17 años de edad, 35 semanas de gestación y que ante la autoridad migratoria declaró ser de nacionalidad hondureña.

Que al parecer, en la misma fecha, el INM resolvió la situación migratoria de “V”, con la emisión de un oficio de salida; no obstante, el cónsul tenía conocimiento que sería trasladada al albergue para migrantes, ubicado en la Parroquia Cristo Crucificado de Tenosique, Tabasco, a cargo del padre Fray Blas.

C. Ante posibles actos u omisiones cometidos por servidores públicos del INM, de los que por su naturaleza pudieran resultar hechos de especial gravedad y constituir violaciones a derechos humanos, aunado al hecho de que la menor “V”, no se encuentra localizable, según fue confirmado por las autoridades consulares de Honduras a personal de esta Comisión Nacional, se determinó radicar de oficio

el caso, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo primero, y 6, fracción II, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 89 de su Reglamento Interno.

D. En consecuencia, se solicitó el informe correspondiente al Instituto Nacional de Migración, institución que, en su oportunidad, rindió lo requerido, lo cual es valorado en el apartado de observaciones.

II. EVIDENCIAS

A. El acta circunstanciada de 26 de noviembre de 2008, en la que personal de esta Comisión Nacional hizo constar la conversación telefónica sostenida con el Cónsul General de Guatemala en Tenosique, Tabasco, en la que se comunicó el caso de la menor “V”.

B. Dos actas circunstanciadas de 26 de noviembre de 2008, mediante las cuales un visitador adjunto de esta Comisión Nacional hace constar que sostuvo comunicación telefónica con personal del albergue de la Parroquia de Cristo Crucificado, a fin de obtener información sobre la situación de la menor agaviada.

C. Dos actas circunstanciadas de 27 de noviembre de 2008, en las que personal de esta Comisión Nacional hace constar la entrevista sostenida con la migrante “V”, en las instalaciones del albergue de la Parroquia de Cristo Crucificado; así como con el encargado de esa casa de migrantes.

D. El acta circunstanciada de 27 de noviembre de 2008, elaborada por personal de esta Comisión Nacional, en la que se hace constar la conversación telefónica que sostuvo con la vicedcónsul de Honduras, en Tapachula, Chiapas, quien señaló que tuvo conocimiento del caso de la migrante “V”, a través del cónsul general de Guatemala, en Tenosique, Tabasco. Además, que la menor “V” le comunicó, vía telefónica, que se encontraba incómoda en el albergue de la Parroquia de Cristo Crucificado, porque acuden, en su mayoría, varones, aún cuando el padre Fray Blas le estaba buscando una familia.

E. El acta circunstanciada de 28 de noviembre de 2008, elaborada por personal de esta Comisión Nacional, en la que se hace constar la conversación telefónica que sostuvo con la vicedcónsul de Honduras en Tapachula, Chiapas, quien manifestó que la migrante “V” ya había abandonado el albergue donde permanecía.

F. El oficio INM/CJ/064/2009 de 12 de enero de 2009, suscrito por la coordinadora Jurídica del INM, mediante el cual se rinde el informe respecto de los hechos motivo de la queja; al que se anexa la siguiente documentación:

1. El oficio INMTAB/1485/JUR/2008 de 23 de diciembre de 2008, mediante el cual la jefa del Departamento de Asuntos Jurídicos de la Delegación Regional del INM,

en Tabasco, remite al subdirector de Normatividad de los Derechos Humanos de la Coordinación Jurídica del INM, la información que sobre el caso de la menor “V”, proporciona el delegado Local de ese Instituto, en Tenosique, Tabasco.

2. El oficio número TAB/TNQ/0993/2008 de 23 de diciembre de 2008, suscrito por el delegado local del INM, en Tenosique, Tabasco, a través del cual rinde su informe en relación con el caso de la menor “V”, al que se anexa lo siguiente:

2.1. La copia certificada de la receta médica expedida el 20 de noviembre de 2008, por personal del Hospital Comunitario de Tenosique, Tabasco, y en la cual se señala que la paciente “V”, es primigesta con embarazo de 36 semanas, y que se le surtió ácido fólico.

2.2. La copia certificada del acta de inicio del expediente administrativo número TNQ/CA/7617/2008, de 21 de noviembre de 2008, elaborada por personal del INM, y en la que consta la declaración rendida por “V”.

2.3. La copia certificada de la receta médica, expedida el 21 de noviembre de 2008, por personal del Hospital Comunitario de Tenosique, Tabasco, y en la cual se señala que la extranjera “V”, es primigesta, con un embarazo de 37 a 38 semanas, sin trabajo de parto, y que está en condiciones de viajar.

2.4. La copia del certificado médico, de 24 de noviembre de 2008, suscrito por el director del Hospital Comunitario de Tenosique, Tabasco, en el que se establece que la migrante “V” se encuentra clínicamente sana y físicamente apta para viajar.

2.5. La copia certificada de la receta médica de 24 de noviembre de 2008, suscrita por personal del Hospital Comunitario de Tenosique, Tabasco, y en la cual se señala que la extranjera “V”, es primigesta, con 35 semanas de gestación, sin trabajo de parto y se encuentra apta para viajar.

2.6. La copia certificada del oficio número TAB/0889/TNQ/2008, de 24 de noviembre de 2008, a través del cual el subdelegado local del INM en Tenosique, Tabasco, hace del conocimiento del cónsul General de Guatemala, en esa localidad, el aseguramiento de la migrante “V”, y solicita apoyo para verificar su nacionalidad.

2.7. La copia certificada del acta administrativa relativa a la ampliación de declaración de la migrante “V” del 25 de noviembre de 2008, instrumentada por el delegado Local del INM en Tenosique, Tabasco, en la cual se señala, entre otras cuestiones, que es de nacionalidad hondureña y que su verdadera edad es de 17 años.

2.8. La copia certificada de la resolución del expediente administrativo TNQ/CA 7617/2008, de 25 de noviembre de 2008, en la que el delegado Local del INM en Tenosique, Tabasco, determina emitir, a favor de la migrante “V”, oficio de salida definitiva del país, y su traslado al albergue de la Parroquia de Cristo Crucificado, para que se le brinde apoyo durante la estancia en México.

2.9. La copia certificada de la notificación consular de 26 de noviembre de 2008, suscrita por el delegado local del INM en Tenosique, Tabasco, dirigida al Cónsul de Honduras en México, en la que se señala el aseguramiento de la extranjera “V”, así como la expedición, a su favor, de oficio de salida para que, en un término de 30 días, salga de la República Mexicana. Además, que con el fin de buscarle apoyo humanitario, se trasladaría al albergue de la Parroquia de Cristo Crucificado. Esto, sin que se advierta sello o firma de recibo por parte de la autoridad consular.

2.10. Copia certificada de la Notificación de Resolución del 26 de noviembre de 2008, que el delegado del INM en Tenosique, Tabasco, emite a la extranjera “V”, y en la cual, se hace del conocimiento de la agraviada que dicha autoridad determinó brindarle oficio de salida definitiva de nuestro país.

2.11. La copia certificada del oficio de salida definitiva, de 26 de noviembre de 2008, a través del cual, el delegado local del INM en Tenosique, Tabasco, concede a la migrante “V”, un plazo de 30 días para que abandone definitivamente el país.

2.12. La copia certificada del oficio número TAB/TNQ/0894/2008, de 26 de noviembre de 2008, mediante el cual, el delegado local del INM en Tenosique, Tabasco, pone a disposición del representante de la ONG “Casa del Migrante de la Parroquia de Cristo Crucificado”, a “V”, quien manifestó su aceptación, durante la conversación que sostuvo con el servidor público de ese Instituto, el 25 de noviembre de 2008.

2.13. La copia certificada de la tarjeta informativa de 26 de noviembre de 2008, con la cual el delegado local del INM en Tenosique, Tabasco, hace del conocimiento del delegado Regional del INM en el estado de Tabasco, en términos generales, los pormenores de la decisión de expedir, a favor de la migrante “V”, un oficio de salida definitiva del país.

G. El acta circunstanciada de 11 de febrero de 2009, mediante la cual un visitador adjunto de esta Comisión Nacional hace constar que en la visita de trabajo llevada a cabo en las instalaciones del albergue de la Parroquia de Cristo Crucificado, su personal señaló que, desde el 28 de noviembre de 2008, fecha en que “V” abandonó esas instalaciones, no se ha tenido noticia alguna respecto de su paradero; además, que a partir de ese evento, personal del INM no ha solicitado su apoyo en casos similares.

H. El acta circunstanciada de 26 de marzo de 2009, mediante la cual un visitador adjunto de esta Comisión Nacional hace constar que en la visita de trabajo llevada a cabo en las instalaciones del albergue de la Parroquia de Cristo Crucificado, entre otros asuntos, y con la finalidad de dar seguimiento al caso de “V”, se indagó con su personal sobre el paradero de la migrante hondureña, quien indicó que no se ha tenido conocimiento de su destino o ubicación, ni por parte de los servidores públicos del INM.

I. El acta circunstanciada de 14 de mayo de 2009, elaborada por un visitador adjunto de esta Comisión Nacional, en la que se hace constar que en la visita de trabajo llevada a cabo en las instalaciones del albergue de la Parroquia de Cristo Crucificado, entre otros asuntos, con su personal, se trató el caso de “V”, el que precisó que aún se desconoce su paradero.

J. El acta circunstanciada de 24 de junio de 2009, mediante la cual un visitador adjunto de esta Comisión Nacional hace constar que en la visita de trabajo realizada en las instalaciones del albergue de la Parroquia de Cristo Crucificado, con la finalidad de entrevistar a los migrantes que reciben asistencia humanitaria, también se dio seguimiento al caso de “V”, en respuesta, su personal precisó que no contaba con dato alguno sobre su ubicación y agregó que servidores públicos del INM tampoco les habían comentado respecto de su paradero.

K. El acta circunstanciada de 14 de julio de 2009, elaborada por personal de esta Comisión Nacional, en la que se hace constar la entrevista que se sostuvo con el Director del Hospital Municipal de Tenosique, Tabasco, quien manifestó que en el control de registro de ingreso de extranjeros, únicamente, se cuenta con el dato de que a la migrante “V”, el 20 de noviembre de 2008, se le realizó un certificado médico, sin proporcionarle, posteriormente, alguna atención médica con motivo de su estado de gravedad.

L. El acta circunstanciada de 14 de julio de 2009, elaborada por personal de esta Comisión Nacional, en la que se hace constar la conversación telefónica que sostuvo con el Cónsul de Honduras, en Tapachula, Chiapas, quien señaló que para acreditar la minoría de edad de “V”, se remitiría a este organismo nacional, el acta de nacimiento de su connacional.

M. El acta circunstanciada de 1 de septiembre de 2009, elaborada por un visitador adjunto de esta Comisión Nacional, en la que se hace constar la conversación telefónica que se sostuvo con personal del Consulado de Honduras, en Tapachula, Chiapas, quien señaló que el gobierno de su país expide a todas las personas, sin distinción de edad, una tarjeta de identidad.

N. El acta circunstanciada de 5 de octubre de 2009, elaborada por personal de esta Comisión Nacional, en la que se hace constar la conversación telefónica que se sostuvo con el Cónsul de Honduras, en Tapachula, Chiapas, quien señaló que, como consecuencia de la situación política que se vive en su país, el Registro

Central de Tegucigalpa, no había dado respuesta a su solicitud de expedición de acta de nacimiento de “V”.

Ñ. El acta circunstanciada de 7 de diciembre de 2009, en la que se hace constar que, no obstante los requerimientos del acta de nacimiento a personal del Consulado de Honduras, en Tapachula, Chiapas, hasta el día en que se actúa, no se había recibido el documento referido.

O. El acta circunstanciada de 11 de febrero de 2010, elaborada por personal de esta Comisión Nacional, en la que se hace constar la conversación telefónica que sostuvo con el secretario particular del Cónsul de Honduras en Tapachula, Chiapas, quien manifestó que, a la fecha, en esas oficinas se ignora el paradero de la migrante “V”.

P. El acta circunstanciada de 16 de febrero de 2010, elaborada por un visitador adjunto de esta Comisión Nacional, en la que se hace constar la recepción de un correo electrónico enviado por el secretario particular del Cónsul General de Honduras en Tapachula, Chiapas, en el que manifiesta que la situación de la menor “V” únicamente se hizo del conocimiento de esa misión diplomática a través del Cónsul de Guatemala en Tenosique, Tabasco.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 20 de noviembre de 2008, la menor “V” fue asegurada por agentes federales del INM en Tenosique, Tabasco, toda vez que no acreditó su legal estancia en México, por lo que fue trasladada a la Delegación Local del INM en esa ciudad. En la misma fecha fue valorada médicamente en el Hospital Comunitario del gobierno del estado, donde se le extendió una receta médica en la que se le certificó como primigesta, con embarazo de 36 semanas.

Al día siguiente, la menor “V” declaró ante la autoridad migratoria contar con 18 años de edad y ser de nacionalidad guatemalteca; sin embargo, el 25 del mismo mes y año, en ampliación de declaración, la menor “V” manifestó ser ciudadana hondureña y contar con 17 años de edad.

En esa misma fecha, el personal de la delegación local del Instituto Nacional de Migración en Tenosique, Tabasco dictó, en el procedimiento migratorio correspondiente, una resolución de oficio de salida definitiva a favor de “V”, en que se le concedió un plazo de 30 días para abandonar el país.

El mismo día, a petición del delegado del INM en Tenosique, Tabasco, personal de la Cruz Roja, trasladó a la menor “V” al Albergue para Migrantes de la Parroquia de Cristo Crucificado.

El 28 de noviembre de 2008, la migrante “V” abandonó el albergue referido, sin que se conozca su paradero.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis lógico jurídico realizado a las evidencias que integran el expediente de queja CNDH/5/2008/5869/Q, se actualiza en el caso violación a los derechos a la integridad, a la legalidad, a la seguridad jurídica, así como al debido proceso, en perjuicio de la menor migrante “V”, cometida por servidores públicos de la Delegación Local del INM, en Tenosique, Tabasco, en atención a las siguientes consideraciones:

El 20 de noviembre de 2008, la migrante “V”, fue asegurada en la localidad de San Claudio, del municipio de Tenosique, Tabasco, por agentes Federales de Migración, toda vez que no acreditó su legal estancia en México, por lo que fue trasladada a la Delegación Local del INM en esa ciudad. En la misma fecha fue presentada al Hospital Comunitario del gobierno del estado donde se le extendió una receta médica en que se indica: “IDX primigesta, con embarazo de 36 semanas”.

El 21 de noviembre de 2008, la menor “V”, en el acta de inicio del procedimiento migratorio incoado en su contra, declaró ante la autoridad migratoria, contar con 18 años de edad, y ser de nacionalidad guatemalteca.

Por lo anterior, el 24 de noviembre de 2008, el subdelegado local del INM en Tenosique, Tabasco, mediante oficio TAB/0889/TNQ/2008, hizo del conocimiento del cónsul General de Guatemala, que: “en virtud de que en estas instalaciones se encuentra la ciudadana “V”, quien manifiesta ser de nacionalidad guatemalteca, sin poderlo comprobar ya que carece de cédula de identidad y de cualquier tipo de identificación personal (...) solicitamos su valiosa intervención con el fin de que esta persona quede a su disposición a fin de verificar su nacionalidad y que se le brinde el apoyo necesario para que pueda retornar a su lugar de origen (...) la persona antes mencionada (...) cuenta con 35 semanas de gestación”.

Sin embargo, el 25 de noviembre de 2008, la menor “V”, en ampliación de declaración, ante la autoridad migratoria, manifestó no ser ciudadana guatemalteca sino hondureña y que su verdadera edad era de 17 años; además, agregó: “que me han mantenido atención médica oportuna y que en todo momento se han protegido y respetado mis derechos humanos y que en este acto eximo de toda responsabilidad jurídica, penal, administrativa y civil a todo el personal de Instituto Nacional de Migración en la delegación de Tenosique Tabasco, ya que yo me hago responsable tanto de mi persona como de mi bebé (...).”

En tal virtud, el 25 de noviembre de 2008, el delegado local del INM en Tenosique, Tabasco, dictó, en los resolutivos del procedimiento migratorio incoado contra la menor “V”: “Primero.- (...) se determina el oficio de salida definitiva del país de “V”, de nacionalidad hondureña, a su país de origen. Segundo.- [...] Tercero.-

Notifíquese al extranjero la presente determinación para que surta todos los efectos legales a que haya lugar. Cuarto.- Al respecto, previamente establecimos contacto con el representante de la organización no gubernamental, la casa del migrante de la parroquia del cristo crucificado del C. Blas Alvarado Jiménez (...) con la finalidad de que se le brinde apoyo durante la estancia en nuestro país, acordando q (sic) por medio de una ambulancia de la Cruz Roja local se traslade a la extranjera “V” a las instalaciones de dicha O.N.G. (...) para el día 26 de el año que transcurre”; determinación que mediante oficio de notificación de resolución de 26 de noviembre, suscrito por el delegado local del INM en Tenosique, Tabasco, se hizo del conocimiento de “V”, de nacionalidad hondureña, con fundamento en los artículos 157 de la Ley General de Población y 210 de su Reglamento.

Asimismo, en esa fecha se entregó a “V”, el oficio de salida definitiva, por medio del cual se le concedía, por parte de la autoridad migratoria, un plazo de 30 días para que abandonara el país, documento en el que se advierte la firma de recibo de “V”.

Ahora bien, de las constancias que obran en el expediente de queja, destaca el oficio de notificación consular, sin número de 26 de noviembre de 2008, suscrito por el delegado local del INM, en Tenosique, Tabasco, y dirigido al H. Cónsul de Honduras en México, en que se señala: “Con fundamento en el artículo 209 fracción III de la Ley General de Población, notifico a usted que se encuentra alojado (a) en la Estación Migratoria de Tenosique, Tabasco, el extranjero (a) de nombre “V”, quien manifestó el día de ayer ser de nacionalidad hondureña y tener 17 años de edad, misma que presenta embarazo de 35 semanas de gestación, según certificado médico.”

Además, en ese mismo documento se especifica que se había emitido oficio de salida para que, en un término de 30 días naturales, “V” saliera de la República Mexicana, y que, con el fin de brindarle apoyo humanitario, se había contactado con personal del albergue para migrantes de la Parroquia de Cristo Crucificado, que accedió a recibirla desde ese momento y durante su estancia en México, sin embargo, cabe destacar que del oficio de notificación consular no se advierte sello o firma de recibo.

Por otra parte, en acta circunstanciada de 27 de noviembre de 2008, suscrita por personal de esta Comisión Nacional, se hace constar la entrevista sostenida con el encargado del albergue para migrantes de la Parroquia Cristo Crucificado, quien señaló que el Delegado de la estación migratoria del INM en Tenosique, Tabasco, le solicitó auxilio para recibir a “V”, a lo que accedió, no obstante lo cual le comentó que en esas instalaciones no había camas y que, en su mayoría, los que ahí se hospedaban eran varones.

En la misma fecha, personal de esta Comisión Nacional entrevistó a “V”, en las instalaciones del albergue para migrantes de la Parroquia Cristo Crucificado, como consta en el acta circunstanciada correspondiente, ocasión en que la

agraviada indicó que ya quería irse de ese lugar, porque se encontraba incómoda y que su deseo era llegar lo antes posible al Ceibo, frontera con Guatemala, porque ahí tenía amigos que la podrían ayudar.

En acta circunstanciada de 28 de noviembre de 2008, se hace constar la llamada telefónica realizada por la vicecónsul de Honduras, con personal de esta Comisión Nacional, en la que se señala que, ese mismo día, se comunicó al albergue de la Parroquia de Cristo Crucificado, donde le indicaron que a “V”, al parecer, le enviaron dinero y se había ido de esas instalaciones.

Al respecto, mediante oficio TAB/TNQ/0993/2008, de 23 de diciembre de 2008, el Delegado Local del INM en Tenosique, Tabasco, rinde informe a la Jefa del Departamento de Asuntos Jurídicos en la Delegación Regional en Tabasco, en que, respecto del caso de “V”, indica: “que una vez que la extranjera se encontraba en las instalaciones de la estación migratoria del INM en Tenosique, Tabasco, el 20 de noviembre de 2008, fue trasladada al Hospital Comunitario, donde se le extendió una receta médica”.

Que el 25 de noviembre de 2008, con fundamento en el artículo 212 del Reglamento de la Ley General de Población se resolvió expedir a “V” un oficio de salida definitiva del país, en consideración a que en el estado de gravidez en que se encontraba (treinta y cinco semanas de gestación), efectuar el traslado en autobús desde la Delegación Local en Tenosique, Tabasco, hasta la estación migratoria en Tapachula, Chiapas, representaba un riesgo inminente para su salud, pues en ese transporte permanecería en una sola posición, soportando movimientos bruscos por más de 12 horas.

Asimismo, se señala en el informe que la estación migratoria de Tenosique no es lugar apropiado para una persona en las condiciones en que se encontraba “V”; por lo que atendiendo al sentido humanitario, así como de protección a su persona y la de su hijo, se había solicitado apoyo a la Organización no Gubernamental denominada “La casa del Migrante de la Parroquia del Cristo Crucificado”, presidida por el C. Blas Alvarado Jiménez, con objeto de que, durante su permanencia en territorio nacional, recibiera el apoyo necesario, a fin de garantizar su seguridad personal y la de su hijo.

Que durante su estancia en la estación migratoria se le mantuvo en una situación privilegiada en comparación con otros extranjeros asegurados, toda vez que se le permitió salir de las estancias y permanecer en el área de oficinas, salir a la explanada, ir a la guardia a ver la televisión y, al igual que a todos los demás asegurados, se le proporcionó colchoneta, sábanas, enseres básicos y acceso al teléfono.

Que el 24 y 26 de noviembre de 2008, el caso de “V” se notificó a las representaciones consulares de Guatemala y Honduras, respectivamente.

Precisado lo anterior, se advierte que la autoridad migratoria tenía conocimiento que “V” era una migrante, menor de edad, que viajaba sola, en estado de gravidez, de 37 a 38 semanas; es decir, con un embarazo, casi de término, sin que durante el procedimiento migratorio incoado en su contra se haya observado el principio del interés superior del niño, entendiéndose por éste, según el artículo 1° de la Convención sobre los Derechos del Niño, todo ser humano menor de 18 años de edad.

En ese orden de ideas, según se advirtió en párrafos precedentes, la autoridad migratoria vulneró, en perjuicio de “V” los derechos a la integridad, a la legalidad, a la seguridad jurídica, así como al debido proceso, en atención a las siguientes consideraciones:

En la Observación General No. 6 (2005) sobre “Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen”, de la Convención sobre los Derechos del Niño, de Naciones Unidas, en concreto, en el capítulo IV, sobre el interés superior del niño, como consideración primordial en la búsqueda de soluciones a corto y a largo plazo (artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño), inciso c), artículo 19, se señala que “[e]n 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”.

A ese respecto, se señala que, tratándose de un menor desplazado, el principio ha de respetarse durante todos los momentos de la situación de desplazamiento; y, además, en todos esos momentos, al prepararse una decisión que tenga repercusiones fundamentales en la vida del menor no acompañado o separado, se debe documentar la determinación del interés superior.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sustentado, en la Opinión Consultiva OC-17/2002, que en los procedimientos judiciales o administrativos en que se resuelvan derechos de los niños, se deben observar los principios del debido proceso legal; en ese sentido, debe tomarse en consideración que las condiciones en que participan los menores en un proceso, no son iguales a las de un adulto, debido a su falta de madurez física y mental que los coloca en una clara situación de vulnerabilidad, por lo que ha sido necesaria la adopción de medidas especiales que tienen por objeto la atención de esas diferencias naturales.

En el artículo 20, de la Observación General No. 6, antes citada, se prevé que la determinación del interés superior del niño exige una evaluación clara y a fondo de la identidad de éste y, en particular, de su nacionalidad, crianza, antecedentes étnicos, culturales y lingüísticos, así como las vulnerabilidades y necesidades especiales de protección.

En el artículo 21, del mismo instrumento internacional, se señala el deber de nombrar un tutor competente lo antes posible, lo que constituye una garantía

procesal esencial para el respeto del interés superior de los menores no acompañados o separados de su familia. Así pues, en términos de lo prescrito en este numeral, el menor no puede entablar los procedimientos, de obtención del asilo u otros procedimientos, sino después del nombramiento de un tutor e, incluso, si el menor separado o no acompañado solicita el asilo o entabla otros procesos o actuaciones administrativas o judiciales, además del tutor, debe nombrarse un representante legal.

Pues bien, en el caso se advierte que personal del INM resolvió la situación migratoria de la menor “V”, como si se tratara de persona adulta, al grado de permitirle tomar decisiones propias, sin la presencia de un tutor o representante legal, lo que incluso la llevó a declarar que en todo momento se habían protegido sus derechos humanos y que eximía de toda responsabilidad jurídica, penal, administrativa y civil, a todo el personal de Instituto Nacional de Migración en la Delegación de Tenosique, Tabasco, pues se hacía responsable tanto de su persona como de su bebé.

Declaración que, es de señalarse, es inconducente, en atención al hecho de que los derechos humanos, lo que incluye aquellos reconocidos en favor de menores, son inherentes, universales, absolutos, irrenunciables, inalienables, inviolables e indivisibles.

Además, en atención a su minoría de edad, a que viajaba sola, así como al avanzado estado de embarazo que cursaba, se omitió brindar la atención especial que la autoridad migratoria tenía la obligación de ofrecer a la menor “V”, en términos de lo dispuesto en el artículo III, sobre atención diferenciada, párrafo primero, del Memorándum de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de El Salvador, de la República de Guatemala, de la República de Honduras y de la República de Nicaragua, para la repatriación digna, ordenada, ágil y segura de nacionales centroamericanos migrantes vía terrestre.

Lo anterior, no obstante que las autoridades del INM esgriman haber ofrecido a la agraviada un trato “especial”, pues las acciones implementadas evidentemente no fueron las adecuadas para asegurar su bienestar físico y mental, así como para velar por la plena e integral protección de sus derechos; tan es así que, como quedó señalado en el capítulo de hechos de la presente recomendación, no se encuentra localizable.

Al respecto, en la multicitada Observación General no. 6, Capítulo IV, apartado b), artículo 31, se señala que los Estados deben adoptar las medidas necesarias para que el interés superior del menor no acompañado o separado de su familia esté debidamente representado, por lo que, tan pronto como se determine esa condición, debe nombrarse un tutor o asesor que desempeñe sus funciones hasta que el menor llegue a la mayoría de edad o abandone permanentemente el territorio o la jurisdicción del Estado.

Además, se establece el deber de consultar e informar al asesor o tutor, de todas las medidas adoptadas en relación con el menor, quien queda autorizado para asistir a todos los procedimientos de planificación y adopción de decisiones, incluidas las comparecencias ante los servicios de inmigración y órganos de recurso, así como los encaminados a definir la atención del menor y buscar una solución duradera.

Asimismo, en el caso no se advierte que “V” haya sido representada por personal de su Consulado, en términos de la Observación General antes referida, habida cuenta que si bien el delegado local del INM en Tenosique, Tabasco informó a esta Comisión Nacional que el 26 de noviembre de 2008 se notificó al representante consular de Honduras, sobre el aseguramiento de la “extranjera” “V”, del supuesto oficio de notificación consular, sin número, de esa fecha, suscrito por el mismo servidor público, no se advierte sello de recibo o firma alguna por parte de la autoridad consular con que se acredite la recepción de tal notificación y, por ende, el dicho de la autoridad.

Aunado a lo anterior, del contenido del acta circunstanciada de 27 de noviembre de 2008, en que se hace constar la llamada sostenida por personal de esta Comisión Nacional y el vicecónsul de Honduras en Tapachula, Chiapas, se advierte que en esa representación se tuvo conocimiento del caso de “V”, por una llamada telefónica realizada por el Cónsul General de Guatemala, sin recibir alguna notificación oficial al respecto, por lo que ante esa circunstancia, llamó al delegado local del INM en Tenosique, Tabasco, quien se comprometió a enviarle, vía electrónica, la documentación del caso, lo que a la fecha no se ha actualizado, según consta en el acta circunstanciada de 16 de febrero de 2010, en que el secretario particular del citado funcionario hizo del conocimiento de personal de esta Comisión Nacional esta situación.

Así, al haberse impedido a “V” tener acceso a una representación consular, se vulneró en su perjuicio lo dispuesto en el artículo 209, fracción III, del Reglamento de la Ley General de Población, en que se prevé que el personal de la estación migratoria, dentro del procedimiento administrativo incoado respecto de extranjeros, debe proceder de inmediato a notificar a su representante consular acreditado en México.

Por lo anterior, se actualiza en el caso violación a los derechos de los menores a que se proteja su integridad, a la legalidad, a la seguridad jurídica, así como al debido proceso, reconocidos en los artículos 4º, párrafos sexto y séptimo, 14, párrafo segundo y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en perjuicio de “V”, cometidas por servidores públicos de la Delegación Local del INM, en Tenosique, Tabasco.

Igualmente, se vulneró lo dispuesto en los artículos 2, 3, 14.1 y 24.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 10.3 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 16 del Protocolo Adicional a la Convención Americana

sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 3.1, 19.1, 20.1 y 37 de la Convención Sobre los Derechos del Niño; 5 de la Convención sobre la Condición de los Extranjeros; 3, 4, 11, inciso b), y 21, inciso a, de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; 7, último párrafo, de la Ley General de Población; 195, párrafo segundo, y 209, fracción III, del Reglamento de la Ley General de Población; así como los principios 1 y 3, del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión que, en términos generales, establecen que el niño tiene derecho a ser protegido por parte de las personas que los tengan bajo su cuidado contra toda forma de maltrato, perjuicio, daño, agresión y, en general, actos u omisiones que puedan afectar su salud física o mental; asimismo, que las autoridades migratorias observarán en todo caso el respeto a los derechos humanos de los asegurados.

De manera que, con su conducta, los servidores públicos del INM, probablemente contravinieron lo establecido en el artículo 8º, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en que se señala que todo servidor público está obligado a cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión o que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

Finalmente, no pasa inadvertido que toda vez que “V1” presentaba estado de embarazo, personal de la Delegación del INM en Tenosique, Tabasco, tenía la obligación de tomar las medidas apropiadas para preservar su derecho a la protección de la salud, y procurarle la atención médica materno-infantil, que garantizara que fuera atendida adecuadamente, toda vez que éste se encontraba casi en término, al contar con 35 a 38 semanas de gestación, como consta en la receta médica expedida el 21 de noviembre de 2008, por personal del Hospital Comunitario de Tenosique, Tabasco. Lo anterior, en términos de lo dispuesto en los artículos 4, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; numeral 1, del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 12.1 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; así como 11, inciso b) de la Declaración sobre el progreso y el desarrollo en lo social.

Asimismo, al incurrirse en omisión respecto de la salvaguarda de la integridad de “V1”, servidores públicos del Instituto Nacional de Migración omitieron igualmente tomar las medidas necesarias tendentes a velar por el derecho a la vida del producto de la concepción, con lo que vulneraron los derechos fundamentales previstos en los artículos 14, párrafo segundo y 16, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos

Humanos; 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; I, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, así como 22 del Código Civil Federal.

En virtud de lo anterior, se formulan, respetuosamente a usted, señora Comisionada las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se colabore ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el inicio y trámite de la queja que este organismo público promueva ante el Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública, en el Instituto Nacional de Migración, en contra de servidores públicos que intervinieron en los hechos que se consignan en este caso.

SEGUNDA. Se instruya, a quien corresponda, para que se realice una auditoría a los procedimientos administrativos migratorios vigentes para la determinación de la situación migratoria de menores extranjeros que viajen solos y se asuman las medidas correctivas para evitar violaciones a los derechos humanos de los menores, como ocurrió en el caso. Realizado lo anterior, se dé cuenta puntualmente a este organismo nacional.

TERCERA. Se instruya, a quien corresponda, a fin de que se tomen las medidas administrativas necesarias a efecto de garantizar la atención adecuada a las migrantes aseguradas en la estación Migratoria de Tenosique, Tabasco, especialmente, menores de edad en estado de gravidez.

CUARTA. Se instruya, a quien corresponda, a efecto de que los servidores públicos del INM reciban capacitación respecto de la debida observancia de los derechos de los menores extranjeros que viajen solos, a fin de evitar que en lo futuro se incurra en omisiones o irregularidades como las que fueron evidenciadas en este documento.

La presente recomendación, de acuerdo con lo dispuesto 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 la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquier otra autoridad competente, para que, en el ámbito de sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsanen la irregularidad de que se trate.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta recomendación, en su caso, se emita dentro del término de 15 días hábiles siguientes a su notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación que se le dirige se remitan a esta Comisión Nacional en un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

No se omite recordarle que la falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

A T E N T A M E N T E

DR. RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA

PRESIDENTE