

RECOMENDACIÓN No. 79/2019



SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, PROTECCIÓN A LA SALUD Y AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ EN AGRAVIO DE V1, V2 y V3, ADOLESCENTES DE NACIONALIDAD [REDACTED] SOLICITANTES DEL RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO.

Ciudad de México, a 26 de septiembre 2019

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

**DR. ANDRÉS ALFONSO RAMÍREZ SILVA.
COORDINADOR GENERAL DE LA COMISIÓN
MEXICANA DE AYUDA A REFUGIADOS.**

**LIC. ÁNGEL CARLOS TORRES CULEBRO.
DIRECTOR GENERAL DEL SISTEMA PARA EL DESARROLLO
INTEGRAL DE LA FAMILIA DEL ESTADO DE CHIAPAS.**

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/5/2018/6411/Q, relacionado con el caso de V1, V2 y V3.

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 los artículos 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 78, párrafo uno, parte segunda, y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3, 11, fracción VI, 16 y 113, fracción I, párrafo último de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección y Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. La información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto, en que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para una mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas son los siguientes:

GLOSARIO

CLAVE	SIGNIFICADO
V	Víctima
AR	Autoridad Responsable
P	Persona

NOMBRE	CLAVE
Albergue para Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes del Sistema DIF Municipal de Tapachula, Chiapas	Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	ACNUR
Centro de Asistencia Social	CAS
Circular por la que se instruye el Procedimiento para la Atención de los Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes no acompañados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 2010	Circular INM/001/2010
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CmIDH
Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados	COMAR
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Fiscalía de Inmigrantes de la Fiscalía General del Estado de Chiapas	Fiscalía de Migrantes
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia	UNICEF
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	Informe Niñez
Instituto Nacional de Migración	INM
Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	Ley General
Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político	Ley sobre Refugiados
Oficial de Protección a la Infancia	OPI
Procuraduría de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y la Familia del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chiapas.	Procuraduría de Protección

Protocolo de Actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios	Protocolo de Actuación
Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria	Reglamento de la Ley sobre Refugiados
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chiapas	DIF Chiapas
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Tapachula, Chiapas	DIF Municipal Tapachula

I. HECHOS.

4. El 28 de agosto de 2018 durante la visita al Albergue para Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes del Sistema DIF Municipal de Tapachula, Chiapas, personal de este Organismo Nacional entrevistó a V1 de ■ años, V2 de ■ años y V3 de ■ años, adolescentes no acompañadas¹ de nacionalidad ■■■■■■, quienes el 24 de julio de 2018 solicitaron ante la COMAR en Tapachula, Chiapas, el reconocimiento de la condición de refugiado; al día siguiente fue admitida su petición y se les expidió la constancia de trámite, habiendo rentado una casa por cuenta propia en esa localidad en tanto la autoridad determinaba su solicitud.

5. El 25 y 26 de julio de 2018 AR1 le notificó a la Procuraduría de Protección que V1, V2 y V3, solicitaron el reconocimiento de la condición de refugiado y que las víctimas se presentarían ante esa Procuraduría el 23 de agosto de 2018.

¹ Niñas, niños y adolescentes no acompañados/as. De acuerdo con el artículo 3 fracción XVIII de la Ley de Migración se entiende por niña, niño o adolescente migrante no acompañado a 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.

6. El 19 de agosto de 2018, V2 y V3 fueron abusadas sexualmente, ese día V2 presentó denuncia ante la Fiscalía de Migrantes donde se radicó la C.I.1, posteriormente fue trasladada al Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes.

7. El 25 de agosto de 2018, V1 y V3 fueron detenidas por personal del INM, toda vez que no acreditaron su estancia legal en México, y tampoco portaban la constancia de trámite de la solicitud de la condición de refugiado expedida por la COMAR, por lo que fueron trasladadas a la estación migratoria “Siglo XXI” en Tapachula, Chiapas, donde ese día declararon ante la autoridad migratoria ser solicitantes de refugio; siendo que el 27 de ese mes y año fueron canalizadas al Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes.

8. El 12 de septiembre de 2018 V1, V2 y V3 fueron trasladadas ante el agente del Ministerio Público de la Fiscalía de Migrantes, toda vez que el personal del Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes las denunció por haber agredido a otras personas, radicándose la C.I.2; al día siguiente las pusieron a disposición de la estación migratoria “Siglo XXI”.

9. El 11 de octubre de 2018, la COMAR resolvió otorgar el reconocimiento de la condición de refugiado a V1, V2 y V3, al día siguiente V1 y V2 egresaron de la estación migratoria “Siglo XXI”, siendo entregadas en custodia a P; el 15 de ese mes y año el INM entregó a V3 a la Procuraduría de Protección.

10. Con el fin de documentar las violaciones a derechos humanos se solicitó información a la COMAR, al INM, al Sistema DIF del Estado de Chiapas (Procuraduría de Protección), al Sistema DIF de Tapachula, Chiapas y a la Fiscalía de Migrantes, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS.

11. Actas Circunstanciadas de 28 de agosto de 2018, elaboradas por personal de esta Comisión Nacional, en la que se hizo constar las quejas de V1, V2 y V3.

12. Oficio sin número del 10 de septiembre de 2018, suscrito por el Director General del DIF Municipal Tapachula, a través del cual informó la atención que se brindó a V1, V2 y V3 por parte de esa Institución.

13. Oficio 01721/0124/2017 de 11 de septiembre de 2018 por el cual el Fiscal del Ministerio Público rindió un informe sobre las diligencias realizadas dentro de la C.I.1.

14. Oficio COMAR/JUR/1022/2018, de 13 de septiembre de 2018, suscrito por la Subdirectora de Asuntos Jurídicos y Transparencia de la COMAR al que adjuntó la siguiente información:

14.1. Comparecencias del 24 y 25 de julio de 2018, rendidas por V1 y V3 ante AR1, en las cuales manifestaron que deseaban solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, precisando V1 que viajaba con V2.

14.2. Citatorios del 25 de julio de 2018, a través de los cuales AR3 le notificó a V1, V2 y V3 que tenían que acudir el 23 de agosto de 2018 a las instalaciones de la Procuraduría de Protección, para que les realizaran una entrevista y se diera seguimiento a su procedimiento.

14.3. Notas informativas elaboradas el 25 de julio de 2018 por AR3 en las cuales señaló que V1, V2 y V3 presentaban un grado de vulnerabilidad medio, indicando que *“se le ofreció ingresar a un albergue para niñas a puertas cerradas”*, pero las víctimas indicaron que no deseaban ingresar a un albergue.

14.4. Acuerdos del 25 de julio de 2018, por los que AR1 admitió el trámite de la solicitud de V1, V2 y V3, expidiendo en esa fecha las constancias respectivas.

14.5. Cuestionario de valoración de vulnerabilidad elaborado el 25 de julio de 2018 por AR3, en el cual V1 señaló que en varias ocasiones sufrió abuso sexual motivo por el cual salió de su país de origen; además indicó que estaba [REDACTED] pero no se había realizado ningún estudio para confirmarlo.

14.6. Cuestionario de valoración de vulnerabilidad elaborado el 25 de julio de 2018 por AR3, en el cual V2 señaló que salió de su país toda vez que V1 y V3 fueron amenazadas y que V1 sufrió abuso sexual.

14.7. Cuestionario de valoración de vulnerabilidad elaborado el 25 de julio de 2018 por AR3, en el cual V3 señaló que hacía dos meses atrás sufrió abuso sexual motivo por el cual salió de su país de origen.

14.8. Oficios COMAR/DCH/14498/2018 y DCH/14501/2018, de 25 y 26 de julio de 2018, respectivamente, por los cuales AR1 notificó a AR2 sobre la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado que presentaron V1, V2 y V3, además le solicitó que se tomaran las medidas respectivas para salvaguardar el interés superior de las víctimas y fueran valoradas por el personal de la Procuraduría de Protección.

14.9. Citatorios del 30 de julio y 6 de agosto de 2018, a través de los cuales AR3 le indicó a V1 y V3 que el 2 y 9 de agosto de 2018, acudieran a la COMAR a efecto de trasladarlas al DIF Municipal de Tapachula y les realizaron una valoración médica.

14.10. Nota informativa de 20 de agosto de 2018, elaborada por la Jefa de Departamento de Evaluación y Contención de la COMAR en Chiapas, en la cual informó a la Delegada de la COMAR en el mismo estado, que V1 le indicó que por la madrugada V2 sufrió abuso sexual.

14.11. Valoraciones psicológicas practicadas a V1 y V3, el 21 y 22 de agosto de 2018, por AR7.

- 14.12.** Oficio COMAR/DCH/18007/2018, de 31 de agosto de 2018, a través del cual AR1 hace del conocimiento de AR2 que V2 fue víctima de abuso sexual, y le solicitó que le informara las acciones realizadas en favor de la adolescente y el lugar donde estaba alojada.
- 14.13.** Oficio PRPDNNAYF/MAT-MIG/312/2018, de 31 de agosto de 2018 por el que AR2 informó a la COMAR que respecto de la solicitud de desistimiento de V1, V2 y V3 *“soy conforme con lo manifestado por mis representadas, para que se haga el trámite a la brevedad el retorno a su país en la próxima conducción”*.
- 14.14.** Formatos de atención psicológica y notas de atención psicológica de 31 de agosto y 7 de septiembre de 2018, en las que consta la atención brindada a V1, V2 y V3 por AR7.
- 14.15.** Oficios DCH/18150/2018 y DCH/18151/2018, de 3 de septiembre de 2018 a través de los cuales AR1 hizo del conocimiento de AR2 que V1 y V3 manifestaron su deseo de desistirse de su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, por lo que requirió que AR2 evaluara el interés superior de las adolescentes y emitiera su pronunciamiento respecto de la petición de desistimiento.
- 14.16.** Oficio COMAR DCH/18539/2018, de 5 de septiembre de 2018, en el que AR1 informó a AR2 que no se realizó valoración psicológica a V2.
- 14.17.** Oficio DCH/19034/2018, de 11 de septiembre de 2018, a través del cual AR1 rindió un informe sobre los hechos de la queja.
- 15.** Oficio FDH/2295/2018 de 15 de septiembre de 2018, por el cual la Fiscal de Derechos Humanos de la Fiscalía de Migrantes rindió un informe vinculado con la atención brindada a V2.

16. Oficio SEDIF/DG/PPNNAF/1653/2018, de 17 de septiembre de 2018, suscrito por la Procuradora de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y la Familia mediante el cual rinde un informe vinculado con los hechos de la queja, al que adjuntó:

16.1. Oficio PRPDNNAYF/MAT-MIG/315/2018, de 5 de septiembre de 2018, por medio del cual AR2, solicitó a la COMAR, a la Directora de la estación migratoria “Siglo XXI” y a la Coordinadora del Albergue de Niñas, Niños, Adolescentes y la Familia que le informaran si a V1, V2 y V3 se les realizó valoración psicológica.

16.2. Oficio 07048/0124/2018, de 6 de septiembre de 2018 por el que el Fiscal del Ministerio Público de la Fiscalía de Migrantes informó a AR2 que el 3 de septiembre de 2018 se realizó la valoración psicológica de V2.

17. Acta Circunstanciada de 21 de septiembre de 2018 elaborada por personal de este Organismo Nacional en la que hizo constar que V1 refirió *“se siente preocupada por [V3] y lo que pasara con ella si regresa a [REDACTED] toda vez que cuando ha hablado con [REDACTED] de [V3] ésta le ha comentado que todavía las siguen buscando los miembros de las pandillas.”*

18. Oficio DG/DIF/0718/2018, de 22 de septiembre de 2018, suscrito por el Director General del DIF Tapachula, al que adjuntó:

18.1. Valoraciones médicas de ingreso del 20 y 29 de agosto de 2018 de V1, V2 y V3, elaboradas por la doctora del DIF Municipal Tapachula.

18.2. Fichas de identificación de V1, V2 y V3 elaboradas por la Trabajadora Social del Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes, en las cuales manifestaron que sufrieron agresiones durante su viaje.

19. Oficio INM/DGJDHT/DDH/2139/2018, de 26 de septiembre de 2018 por el que el Director de Derechos Humanos del INM remitió la siguiente información:

19.1. Acuerdo de inicio de procedimiento administrativo migratorio de fecha 25 de agosto de 2018 en el cual consta que se designó a AR6 como la persona que asistiría a V1 y V3 dentro del PAM1 y PAM2.

19.2. Comparecencias de V1 y V3 ante el Subdelegado Local del INM en Chiapas, de fecha 25 de agosto de 2018, en las cuales manifestaron que inician su trámite ante la COMAR y no deseaban regresar a su país de origen.

19.3. Correo electrónico del 25 de agosto de 2018, a través del cual AR4 notificó al Consulado de Honduras en Tapachula, Chiapas, que V1 y V3 se encontraban en la estación migratoria Siglo XXI.

19.4. Correo electrónico del 25 de agosto de 2018, por el que AR4 notificó a AR2 que se inició PAM1 y PAM2 a V1 y V3.

19.5. Correo electrónico del 27 de agosto de 2018, mediante el cual la Agente Federal de Migración del INM en Chiapas que funge como enlace con la COMAR, solicitó información a esta última a efecto de conocer el estado que guardaba la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de V1 y V3.

19.6. Correo electrónico del 27 de agosto de 2018, por el que el Enlace de Protección de la COMAR informó al INM que V1 y V3 eran solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, además solicitó que no se tomaran medidas de devolución a su país de origen y se les canalizara al Albergue Municipal de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes del Sistema DIF.

19.7. Ampliaciones de comparecencias de V1 y V3 ante AR5, del 30 de agosto de 2018, en las cuales manifestaron que V2 y V3 fueron víctimas de violación, además V3 precisó que no era su deseo presentar denuncia.

19.8. Valoración Psicológica que llevaron a cabo el 30 de agosto de 2018 por AR8 a V1, en la cual se diagnosticó [REDACTED]

19.9. Valoración Psicológica que el 30 de agosto de 2018, realizó AR8 a V3, en la cual se diagnosticó [REDACTED]

19.10. Correo electrónico del 31 de agosto de 2018, mediante el cual el Jefe de Departamento de Control Migratorio del INM en Chiapas, remitió a AR2 las valoraciones psicológicas de V1 y V3, además solicitó que se dictaran las medidas de protección pertinentes.

19.11. Correo electrónico de 6 de septiembre de 2018, por medio del cual AR2 solicitó al INM que le informara si se había realizado valoración psicológica a V1 y V3 con la finalidad de *“que no le hicieran el día de hoy nuevamente la CNDH, otra valoración, ().”*

19.12. Oficio 00930/1272/2018, de 13 de septiembre de 2018 por el que el Fiscal del Ministerio Público Investigador de la Fiscalía de Migrantes, puso a disposición del INM a V1, V2 y V3.

19.13. Acuerdo de inicio de procedimiento administrativo migratorio de 13 de septiembre de 2018 en el cual consta que se designó a AR4 como la persona que asistiría a V2 dentro del PAM3.

19.14. Comparecencia de V2 ante el Subdelegado Local del INM en Chiapas, del 13 de septiembre de 2018 en la cual manifestó que fue víctima de delito en México, y que tenía un trámite ante la COMAR.

19.15. Correo electrónico del 13 de septiembre de 2018, por el que la Oficial de protección a la Infancia del Departamento Jurídico de la estación migratoria “Siglo XXI” notificó a AR2 que se inició PAM3 a V2.

19.16. Correo electrónico de 13 de septiembre de 2018, a través del cual la Jefa de Departamento de Control Migratorio de la estación migratoria “Siglo XXI”

informó a la COMAR en Chiapas que V1, V2 y V3 fueron puestas a disposición de esa estación migratoria.

19.17. Oficio INM/DGJDHT/DDH/2003/2018, de 17 de septiembre de 2018 a través del cual los Agentes Federales de Migración señalaron que el 25 de agosto de 2018 le solicitaron a V1 y V3 documentos con los cuales acreditaran su legal estancia en México y, al no presentarlos fueron puestas a disposición de la estación migratoria Siglo XXI en Tapachula, Chiapas.

19.18. Oficio INM/DFCHIS/JUR/13368/2018, de 17 de septiembre de 2018, por el que la Directora de la estación migratoria Siglo XXI del INM rinde un informe vinculado con los hechos de la queja.

20. Correo electrónico del 17 de enero de 2019, a través del cual AR2 adjuntó el oficio PRPDNNAYF/MAT-MIG/001/2019, de 16 de enero de 2019, suscrito por AR2 en el que informó que el 12 y 16 de octubre de 2018 el INM entregó a V1, V2 y V3 al [REDACTED] de las dos primeras víctimas. Además, anexó los cuadros de restitución de derechos de dichas víctimas.

21. Oficio DG/DIF/TAP/69/2019, de 25 de enero de 2019 en el que la Directora del Sistema DIF de Tapachula, Chiapas, informó que el 18 de agosto de 2018, V2 ingresó al Albergue Temporal para Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes no Acompañados o Separados, a petición de la Fiscalía de Migrantes y, que V1 y V3 ingresaron el 27 del mismo mes y año, ya que fueron canalizadas por el INM; egresando las tres víctimas el 12 de septiembre del mismo año.

22. Oficio COMAR/CG/JUR/796/2019, de 6 de mayo de 2019, por el cual la Jefa de Departamento de Asuntos Jurídicos de la COMAR, señaló que el 11 de octubre de 2018, se determinó reconocer la condición de refugiado a V1, V2 y V3, además adjuntó el oficio 001 de 30 de enero de 2019 a través del cual AR1 rindió un informe relacionado con el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado de las víctimas.

23. Actas Circunstanciadas de 7 y 11 de junio de 2019, elaboradas por personal de esta Comisión Nacional, en las que se hizo constar la consulta que se realizó a la C.I.1 y C.I.2.

24. Oficio INM/OSCJ/DDH/0620/2019, de 31 de julio de 2019, suscrito por la Directora de Derechos Humanos del INM al que adjuntó oficio INM/DFCHIS/JUR/13850/2019 del 1 de julio de 2019, mediante el cual el subdirector de operación, seguridad y custodia de ese Instituto informó las fechas en las cuales se resolvió el PAM de V1, V2 y V3.

25. Opinión psicológica del 2 de septiembre de 2019 elaborada por una especialista de esta Comisión Nacional sobre la atención psicológica brindada a V1, V2 y V3.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

a) COMAR. Procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado de V1, V2 y V3.

26. El 25 de julio de 2018, AR1 admitió las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado de V1, V2 y V3, emitiendo las constancias de trámite respectivas ese mismo día. El 26 de septiembre de ese año emitió un acuerdo de ampliación de procedimiento para dictar resolución.

27. El 10 de octubre de 2018, personal de la COMAR realizó la entrevista de elegibilidad a las víctimas y, al día siguiente se dictó resolución reconociéndoles la condición de refugiado.

b) Fiscalía de Migrantes. Carpetas de investigación.

28. El 19 de agosto de 2018, la Fiscalía de Migrantes dio inicio a la C.I.1 por el delito de violación en agravio de V2. Ese día el Fiscal del Ministerio Público giró oficios al Coordinador de Servicios Periciales para que designara peritos en medicina y en psicología, así como personal capacitado para entrevistar a la víctima. También

solicitó al Policía Especializado adscrito a la Unidad de Investigación y Justicia Restaurativa de esa Fiscalía que se realizara la investigación correspondiente.

29. En la misma fecha el Fiscal del Ministerio Público notificó a AR2 sobre el inicio de la C.I.1, para que proporcionara representación y salvaguardara los derechos de V2 durante las diligencias que se realizaran con motivo de la integración de dicha carpeta. Además, notificó a la Directora del Albergue del DIF Municipal Tapachula, a efecto de que brindara alojamiento a V2.

30. El 20 de agosto de 2018, el perito médico de la Fiscalía de migrantes realizó el dictamen de integridad física y examen ginecológico a V2, ese día y el 28 de agosto de ese año, la perito oficial en psicología realizó valoración psicológica y estudio victimológico, determinando en las dos ocasiones que V2 no estaba estable para rendir su declaración ministerial.

31. El 3 de septiembre de 2018, la perito médico en psicología de la Fiscalía de Migrantes nuevamente valoró a V2 determinando que estaba en condiciones de rendir su declaración, por lo que al día siguiente compareció ante el Fiscal del Ministerio Público siendo asistida por AR2. Dicha carpeta se encuentra en integración.

32. El 12 de septiembre de 2018, V1, V2 y V3 fueron puestas a disposición de la Fiscalía de Migrantes, donde se inició en su contra la C.I.2 por el delito de lesiones en agravio de personas servidoras públicas del Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes; al día siguiente, se determinó su libertad y fueron puestas a disposición del INM. El 26 de octubre de ese año el Fiscal del Ministerio Público determinó enviar la C.I.2 al archivo como asunto totalmente concluido, toda vez que las partes llegaron a un acuerdo.

c) INM. Procedimiento Administrativo Migratorio de V1, V2 y V3.

33. El 25 de agosto de 2018, el INM en Tapachula, Chiapas, inició los PAM1 y PAM 2 en contra de V1 y V3, estando en la estación migratoria “Siglo XXI”.

34. El 27 de agosto de 2018, V1 y V3 fueron canalizadas al Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes, sin embargo, el 13 de septiembre dichas víctimas nuevamente fueron puestas a disposición de la estación migratoria “Siglo XXI” en Tapachula, Chiapas, junto con V2 a quien se le inició el PAM3. El 12 de octubre de 2018 el INM determinó los PAM de V1 y V2 otorgándoles un oficio de salida para que regularizaran su estancia en México, toda vez que fueron reconocidas como refugiadas por la COMAR siendo entregadas a P.

35. El 15 de octubre de 2018 V3 egresó de la estación migratoria “Siglo XXI” y el INM la entregó a la Procuraduría de Protección, en virtud de que fue reconocida como refugiada por la COMAR.

IV. OBSERVACIONES.

36. Del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente de queja **CNDH/5/2018/6411/Q**, en términos del 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 y al principio del Interés Superior de la Niñez en agravio de V1, V2 y V3, atribuibles a AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7 y AR8 servidores públicos de la COMAR, INM y Procuraduría de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y la Familia del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chiapas.

CONTEXTO DE LA SITUACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SOLICITANTES DE RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO.

37. El artículo 1° de la Convención Americana sobre los Derechos del Niño señala que *“se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad ()”*.

38. La Organización Internacional para las Migraciones y el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercado Común del Sur, señalaron que *“Las niñas y los niños se movilizan internacionalmente por razones muy variadas (...) para huir de su país, ya sea por temor fundado a ser perseguidos por determinados motivos o porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada (...). Si bien los niños y niñas tienen los mismos derechos humanos en general que los adultos, se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad. Por ello, requieren de derechos concretos que reconozcan sus necesidades de protección especial.”*²

39. En su informe la UNICEF indicó que *“Las tres principales causas de la migración entre los niños niñas y adolescentes retornados a Honduras son: La situación económica, la reunificación familia y la violencia e inseguridad.”*³

40. La CmIDH en su informe *“Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”*⁴, hizo hincapié en que a lo largo de los años ha podido corroborar la situación de extrema vulnerabilidad en que se encuentra la niñez migrante, derivado de situaciones como la edad y el género por lo que son víctimas de múltiples formas de discriminación y de violaciones a sus derechos humanos.

² OIM y IPPDH, *“Derechos Humanos de la Niñez Migrante”*, 2016, Buenos Aires, Argentina, páginas 8 y 12.

³ UNICEF, *“Informe de situación 2018 sobre los derechos de la niñez y adolescencia en Honduras”*, página 37.

⁴ OEA/Ser.LV/II, Doc. 48/13, 30 de diciembre de 2013, párrafo 215.

41. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer señaló en el punto 12, inciso d) de sus observaciones finales a México⁵ que *“en consonancia con la meta 5.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que es poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas (...). d) Apruebe una hoja de ruta dotada de recursos suficientes, un calendario y metas medibles para obligar a las autoridades federales, estatales y locales a aplicar las leyes relativas a la prevención y la eliminación de todas las formas de discriminación de hecho de las mujeres, en particular las (...) migrantes (...).”*

42. El artículo 2, inciso b, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención de Belém Do Pará”), 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.”*

43. 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 respecto, en el informe *“Los Desafíos de la Migración y los Albergues como Oasis”*⁶ 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%*

44. 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

⁵ CEDAW, *“Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México”*, 25 de julio de 2018, página 4.

⁶ CNDH e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM 2017, página 20.

la que permanecen. En el Informe Niñez⁷ 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.

45. El ACNUR en su Manual *“Guía Metodológica y de Recopilación de Estándares Internacionales en Materia de los Derechos Humanos de Personas Refugiadas y Migrantes”* señaló que *“Los Estados deben, en cumplimiento de sus compromisos internacionales, priorizar las medidas que pretendan al cuidado de la niña o del niño con miras a su protección integral, cuando se ve involucrado en procedimientos migratorios. En determinadas circunstancias, como por ejemplo cuando () la niña o el niño se encuentra no acompañado o separado de su familia y no existe la posibilidad de otorgar una medida basada en un entorno familiar o comunitario de forma tal que es necesario acogerlo en un centro, es posible que los Estados recurran a medidas tales como el alojamiento o albergue de la niña o del niño, ya sea por un período breve o durante el tiempo que sea necesario para resolver la situación migratoria.”*⁸

46. A pesar de todo lo anterior, las autoridades mexicanas omitieron brindar una adecuada protección integral a V1, V2 y V3, no obstante que tenían conocimiento de la situación de múltiple vulnerabilidad en la que se encontraban, al ser adolescentes ██████ en contexto de migración que viajan sin la compañía de sus ██████ o quien ejerciera la patria potestad, que estaban huyendo de su país de origen por lo que solicitaban refugio en México y, víctimas de violencia sexual, vulnerándose en su perjuicio los derechos a la seguridad jurídica y a la protección a la salud y al principio del Interés Superior de la Niñez, como en seguida se analiza.

⁷ CNDH. *“Informe sobre la problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional”*, octubre 2016.

⁸ ACNUR y Consejo de la Judicatura Federal, diciembre 2017, página 315, párrafo 173.

Derecho a la Seguridad Jurídica.

47. 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).

48. 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.

49. Además el derecho a la seguridad jurídica, comprende el principio de legalidad, establece que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas. El incumplimiento del principio de legalidad puede materializarse en la limitación injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano, como puede ser el debido proceso.⁹

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

⁹ 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.

51. 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.¹⁰

52. 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.¹¹

53. La CrIDH¹², ha sostenido que *“Los Estados no pueden recurrir a la privación de libertad de niñas y/o niños que se encuentren junto a sus progenitores, así como de aquellos que se encuentran no acompañados, (...) para cautelar los fines de un proceso migratorio, ni tampoco pueden fundamentar tal medida en el incumplimiento de los requisitos para ingresar en un país, en el hecho de que la niña y/o niño se encuentre solo o separado de su familia, toda vez que deben disponer alternativas menos lesivas y, al mismo tiempo, proteger de forma prioritaria e integral los derechos de la niña o del niño.”*

54. El artículo 82 de la Ley General previene que las Niñas, Niños y Adolescentes gozan de los derechos y garantías de seguridad jurídica y debido proceso

¹⁰ 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.

¹¹ CNDH. Recomendaciones 80/2017, pp 75 y 78 y 68/2017, párr. 133.

¹² *“Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana”*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014, párrafo 360.

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

55. La CmIDH¹³ en el 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.”*

56. En el presente caso se observó que V1, V2 y V3 huyeron de [REDACTED] toda vez que, según lo manifestaron en su queja, integrantes de la “mara salvatrucha” abusaron sexualmente de V1 y V3 e intentaron reclutarlas para que vendieran estupefacientes, por lo que en julio de 2018 llegaron a Tapachula, Chiapas, y solicitaron el reconocimiento de la condición de refugiado ante la COMAR; en tanto esperaban una respuesta a su solicitud rentaron por cuenta propia un cuarto para vivir, pero V2 y V3 fueron abusadas sexualmente, por lo que V2 presentó su denuncia ante el agente del Ministerio Público y fue trasladada al Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes; días después V1 y V3 fueron detenidas por el INM y trasladadas a ese mismo albergue; ingresando posteriormente las tres víctimas a la estación migratoria “Siglo XXI”, donde permanecieron detenidas por 30 días.

57. A continuación se analizará la atención que se le dio a V1, V2 y V3 por parte de las autoridades que tenían la responsabilidad de su protección integral, al ser

¹³ 31 de diciembre de 2015, párrafo 28.

adolescentes no acompañadas, solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado.

A) Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.

58. El 24 de julio de 2018, V1, V2 y V3 solicitaron el reconocimiento de la condición de refugiado ante la COMAR en Tapachula, Chiapas, al día siguiente AR1 dictó acuerdo de admisión y les expidió la constancia de trámite, además AR3 entrevistó a las tres víctimas, haciendo constar que presentaban un grado de vulnerabilidad medio, y que le manifestaron que vivían en la casa del migrante, pero no estarían mucho tiempo en ese lugar, a pesar de ello, AR3 se limitó a entregarles un citatorio para que un mes después, el 23 de agosto de 2018, se presentaran ante la Procuraduría de Protección, a efecto de que las entrevistaran.

59. Por su parte, AR1 giró un oficio a la directora del Albergue Temporal para Niñas y Adolescentes Mujeres Migrantes no acompañadas y/o separadas del DIF Municipal Tapachula, así como a AR2 para solicitar el alojamiento de V1, V2 y V3, sin embargo no existe constancia alguna de que AR1 y AR3 hubieran tomado medidas efectivas para salvaguardar la integridad de las víctimas y trasladarlas a un Centro de Asistencia Social, a fin de que les brindaran el alojamiento y la asistencia que requerían como adolescentes que viajaban solas y solicitantes de refugio, por el contrario, se advirtió que las víctimas rentaron una casa en Tapachula, Chiapas, donde posteriormente V2 y V3 fueron abusadas sexualmente.

60. El artículo 20 de la Ley sobre Refugiados establece que *“durante el procedimiento, la Secretaría tomará las medidas necesarias para garantizar el otorgamiento de asistencia institucional a los solicitantes que requieran atención especial, así como mujeres embarazadas, niñas, niños y adolescentes, () víctimas de () abuso sexual (). En el caso de niñas, niños y adolescentes deberá determinarse su interés superior.”*

61. Las fracciones XII y XIII del artículo 15, del Reglamento de la Ley sobre Refugiados indican que una de las atribuciones de la COMAR es realizar acciones necesarias para la detección de necesidades de los solicitantes y los que presenten una situación de vulnerabilidad canalizarlos a instituciones especializadas para su atención.

62. El artículo 16 fracción IV de la Ley General señala que corresponde a las autoridades federales y locales adoptar medidas de protección especial de derechos de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en situación de vulnerabilidad por circunstancias de carácter de situación migratoria, o bien relacionadas con aspectos de género.

63. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, señaló que *“La obligación de proteger con la debida diligencia exige que los Estados garanticen que las mujeres y las niñas que son víctimas de la violencia o corren el riesgo de serlo tengan acceso a la justicia y a servicios de atención de salud y apoyo que respondan a sus necesidades inmediatas, las protejan contra otros daños y se ocupen de las consecuencias que se derivan de la violencia para la mujer.”*¹⁴

64. AR1 y AR3 tuvieron conocimiento de que V1, V2 y V3 eran adolescentes no acompañadas, que estaban huyendo de su país de origen, donde dos de ellas sufrieron violencia sexual, ya que así lo manifestaron el 25 de julio de 2018 durante la entrevista que se les practicó y en el formulario de información que requisitaron, sin embargo no tomaron las medidas necesarias para garantizar que recibieran asistencia institucional, como el que fueran alojadas en un CAS, o bien en un albergue especializado en víctimas de violencia sexual, donde se salvaguardara su integridad física y se atendieran debidamente sus necesidades como víctimas de violación, tal y como lo establece el artículo 15, fracciones XII y XIII del Reglamento de la Ley sobre Refugiados, limitándose AR1 a girar un oficio a AR2 haciendo de su

¹⁴ ONU, E/CN.4/2006/61, 20 de enero de 2006, párrafo 82, página 21.

conocimiento que V1, V2 y V3, eran solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, solicitándole que emitiera las medidas de protección especiales encaminadas a garantizar su interés superior y fungiera como su representante legal, pero no existe constancia alguna de que dieran seguimiento y realizaran las acciones correspondientes para garantizar que las adolescentes tuvieran un lugar donde alojarse, ello tomando en consideración el grado de vulnerabilidad que presentaban.

65. El 25 de julio de 2018 AR3 entregó un citatorio a V1, V2 y V3 para que un mes después, el 23 de agosto de ese año, se presentaran en las instalaciones de la Procuraduría de Protección y fueran entrevistadas, lo anterior sin considerar que eran adolescentes no acompañadas y que dos de ellas habían manifestado que fueron abusadas sexualmente, por lo que requerían de forma inmediata se les otorgara asistencia y protección, así como representación dentro de su procedimiento, por parte de personal especializado en niñez, dejándolas desprotegidas y en condiciones de vulnerabilidad, al no garantizarles de forma pronta la asistencia institucional.

66. El 19 de agosto de 2018, V2 presentó denuncia ante el agente del Ministerio Público de la Fiscalía de Migrantes por el delito de violación, radicándose la C.I.1, ese día fue trasladada al Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes; posteriormente el 25 de ese mes y año, V1 y V3 fueron detenidas por el INM y el 27 de agosto las trasladaron al citado Albergue, donde permanecieron hasta el 13 de septiembre de 2018, durante ese tiempo, no existe constancia alguna que AR1 y AR3 hubiesen establecido acciones de coordinación con AR2, quien era su representante, a fin de coadyuvar en la asistencia que requerían, tampoco tomaron alguna medida para substanciar de forma prioritaria su procedimiento de refugio, por el contrario, ampliaron el plazo para dictar una resolución a su procedimiento, y se tardaron tres meses en determinarlo.

67. Con lo anterior se contravino el artículo 35 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados, que establece que *“Cualquier niña, niño o adolescente no acompañado o separado de su familia tiene derecho a presentar una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado (...). Las solicitudes serán atendidas de manera*

prioritaria, debiéndose proporcionar información clara y sencilla sobre el procedimiento.”

68. Dentro del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado de V1, V2 y V3, se evidenció que la entrevista de elegibilidad de V1 y V3, se realizó hasta el 10 de octubre de 2018, cinco meses después de que solicitaron el refugio, para que pudieran ser escuchadas sobre los motivos que originaron la huida de su país de origen; al respecto, en el “Manual y Directrices sobre los Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado”, el ACNUR, señala que “...no obstante, que la información pertinente se suele consignar primeramente completando un cuestionario uniforme. Por lo general, esa información básica no será suficiente para permitirle llegar a una decisión al examinador, y habrá que proceder a una o más entrevistas personales.”¹⁵. Por tanto, la COMAR debió tomar las medidas respectivas a efecto de que las víctimas fueran entrevistadas personalmente de forma pronta, más aún si la misma es parte fundamental del procedimiento, y de ello depende que se pueda dictar una resolución a su solicitud, lo que repercutirá en su condición migratoria.

69. También se pudo evidenciar que las personas servidoras públicas de la COMAR, no le realizaron entrevista de elegibilidad a V2, si bien ella solicitó la condición de refugiado junto con ██████████ V1, ello no obsta que omitieran entrevistarla, por lo que se dejó de observar lo señalado en el artículo 31 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados, que prevé que; “La [COMAR] procurará garantizar a todas las personas que acompañen al solicitante, la oportunidad de ser entrevistados individualmente, con el propósito de identificar si se trata de extranjeros que pudieran presentar una solicitud independiente.”

70. El 13 de septiembre de 2018, la jefa de Departamento de Control Migratorio del INM informó a la COMAR que V1, V2 y V3 fueron puestas a disposición de la estación migratoria “Siglo XXI” en Tapachula, Chiapas, sin embargo, del informe rendido por

¹⁵ 2011. página 44, párrafo 200.

AR1 a la Subdirectora de Asuntos Jurídicos y Transparencia de la COMAR no se advierte que se hayan realizado gestiones para canalizar a las víctimas a un CAS, cabe mencionar que si bien las víctimas tuvieron un altercado con personal del Albergue, ello no justifica la omisión de la COMAR en buscar una alternativa de alojamiento, para evitar que las adolescentes permanecieran detenidas en un recinto migratorio, por lo que dejaron de observar el artículo 20 de la Ley sobre Refugiados que indica que *“cuando un solicitante en situación de vulnerabilidad (...) se encuentre en alguna estación migratoria se valorarán las medidas que mejor lo favorezca”*.

71. Por lo anterior, AR1 y AR3 fueron omisas en atender de forma adecuada a V1, V2 y V3, considerando la situación de vulnerabilidad en la que se encontraban, al ser adolescentes no acompañadas, víctimas de violencia sexual, a pesar de ello no se garantizó su estancia en un CAS, ni antes, ni después de ser detenidas en una estación migratoria, se omitió realizar las acciones encaminadas a su atención integral y sus procedimientos no se substanciaron de manera prioritaria.

B) Procuraduría Regional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia de Migrantes.

72. El 25 y 26 de julio de 2018, AR1 notificó a AR2 que V1, V2 y V3 eran solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado y le solicitó que girara las instrucciones correspondientes para que fueran valoradas, se determinara el espacio de alojamiento, se salvaguardara su interés superior y las representara dentro del procedimiento de refugio, sin embargo, en el informe rendido por la Procuradora de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y la Familia del Estado de Chiapas a este Organismo Nacional se refirió que AR2 informó que a las adolescentes *“ (...) les dieron cita para su atención el 21 de agosto de 2018, se presentaron al DIF Regional, para que se les brindara la atención integral, (...)”*, con lo anterior se advierte que AR2 fue omisa en realizar gestión alguna a efecto de brindar de forma inmediata la atención correspondiente a las víctimas, a pesar de que las adolescentes viajaban solas, sin la protección y tutela de sus [REDACTED]. Además no consideró que, según el citatorio, las adolescentes se presentarían ante el DIF Regional un mes después de

que solicitaron el refugio, por lo que durante ese tiempo estarían sin la asistencia y representación necesaria.

73. AR3 expidió un citatorio a V1, V2 y V3 para que el 23 de agosto de 2018 se presentaran en las instalaciones de la Procuraduría, a efecto de que fueran entrevistadas, pero era responsabilidad de AR2 dictar las medidas de protección respectivas desde el 25 de julio de 2018 cuando le fue notificado que las víctimas eran adolescentes no acompañadas y solicitantes de refugio, con el objetivo de que se determinara su interés superior y fueran canalizadas a un CAS, contrario a ello decidió esperar hasta que las adolescentes se presentaran ante esa autoridad, dejándolas durante ese tiempo desprotegidas y viviendo por sus propios medios, expuestas a sufrir abusos y violaciones a sus derechos humanos, debido a la triple vulnerabilidad en la que se encontraban, como adolescentes ██████████, en contexto de migración y solicitantes de refugio, situación que ocurrió toda vez que el 19 de agosto de 2018, V2 y V3 fueron abusadas sexualmente cuando se encontraban viviendo solas en un cuarto.

74. El 19 de agosto de 2018 V2 presentó denuncia ante el agente del Ministerio Público por el delito de violación, radicándose la C.I.1, dentro de la cual dicho servidor público notificó al DIF Municipal de Tapachula y a AR2 para que se brindara alojamiento a V2 y fuera representada durante las diligencias que se practicaran, siendo que AR2 brindó acompañamiento a V2 durante las diligencias ante la Fiscalía de Migrantes, el Hospital Regional y finalmente la trasladó al Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes No Acompañados o Separados en Tapachula, Chiapas, donde la alojaron, por lo que queda en evidencia que fue hasta el 19 de agosto de 2018, después de que V2 fue abusada sexualmente cuando AR2 otorgó la asistencia integral, misma que debió haber realizado desde que tuvo conocimiento que era solicitante de la condición de refugio. Tampoco valoró el hecho de que, al ser víctima de violación, pudo canalizarla a un albergue especializado en mujeres víctimas de violencia sexual, donde pudiera recibir una atención integral y especializada desde la perspectiva de género, encaminada a superar la situación de violencia que sufrió.

75. A pesar de los hechos ocurridos a V2, y el estado de vulnerabilidad en la que se encontraban V1 y V3, AR2 continuó siendo omisa en dictar alguna medida de protección a su favor para salvaguardar su integridad física y psicológica, más aún porque continuaban viviendo en el domicilio donde V2 fue agredida sexualmente; al respecto, en su informe AR2 señaló que “... el 20.08.2018, estando en COMAR, se les brindó [a V1] toda la información referente a su solicitud de refugiado, y que en el tiempo de espera, debían estar en un albergue a lo que no accedieron en ese momento. (...), agregó [V1] (...), que si le gustaría estar en un albergue, en donde estuviese su [V2], pero que convencería a [V3] para ingresar (...).”, sin que se advierta que AR2 hizo alguna labor con las adolescentes para ingresarlas de forma inmediata a un CAS y recibieran la protección integral respectiva, ya que si bien les concedió el derecho de ser escuchadas para que manifestaran lo que ellas deseaban, era responsabilidad de la autoridad salvaguardar su seguridad e integridad, más aún si tomamos en consideración la situación de violencia que habían vivido en su país, por lo que en atención a su interés superior debió tomar las medidas pertinentes para su protección.

76. El 25 de agosto de 2018, V1 y V3 fueron detenidas por personal del INM en Tapachula, Chiapas, y trasladadas a la estación migratoria “Siglo XXI” de esa localidad, donde manifestaron ser solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, pero no portaban su constancia de trámite; ese día fue notificada AR2 sobre la detención de las adolescentes, a efecto de que se les brindara representación, posteriormente el 27 de ese mes y año fueron trasladadas al Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes, en tanto la COMAR determinaba sobre la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.

77. El 31 de agosto de 2018 V1, V2 y V3 presentaron un escrito manifestando su voluntad de desistirse de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, a su vez el 3 de septiembre de 2018, AR1 solicitó a AR2 se pronunciara respecto de dicha solicitud de desistimiento, y se evaluara el interés superior de V1, V2 y V3, en respuesta AR2 informó a la Delegada de la COMAR en Tapachula “... mi determinación conforme lo establece el artículo 121 prr cuatro de la Ley en cita y 146

fr. IX del Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables vigente para el Estado, emito opinión, que soy conforme con lo manifestado por mis representadas, para que se haga el trámite a la brevedad el retorno a su país en la próxima conducción.”

78. Si bien AR2 mostró su conformidad con el desistimiento no existe constancia alguna que a través de un grupo multidisciplinario se hubiese determinado el interés superior de V1, V2 y V3, para que con base en ello AR2 considerara que lo mejor para las adolescentes era retornar a su país de origen, ya que tal y como este Organismo Nacional afirmó en el *“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”*¹⁶, *“la determinación del ISN (...) serán los parámetros que deban observarse por todas aquellas autoridades que tengan interacción con [niñas, niños y adolescentes en contexto de migración no acompañados], y que de acuerdo a su atribución requiera emitir una resolución sobre su persona.”*

79. Es de observarse que AR2 al emitir su opinión sobre el escrito de desistimiento de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado que V1, V2 y V3, presentaron, no determinó previamente su interés superior, por lo que no consideró que las víctimas habían manifestado que en su país de origen eran perseguidas por integrantes de una banda delictiva que las quería reclutar y dos de ellas sufrieron abuso sexual; por lo que de ser retornadas a ██████████ se estaría poniendo en peligro su vida e integridad; tampoco valoró el hecho de que V2 era víctima de delito en México, por lo que tenía el derecho de regularizar su estancia en México, situación que no se le informó, además que se encontraba en integración la C.I.1 ante la Fiscalía de Migrantes, dentro de la cual había diligencias pendientes por realizar para la investigación del delito y que éste no quedara impune.

¹⁶ CNDH, octubre 2016, párrafo 163, página 71.

80. Llama la atención que AR2 señaló en su opinión de desistimiento que emitió *“Han sido █████ █████ bastante difíciles, (...), viven con sus parejas, pero intercambian cosas, tú pagas alimento y yo pago la renta del cuarto (...), dichas parejas se presentaron con el cónsul para que por favor les permitieran visitarlas, y decirles que se desistan mejor del trámite ante la COMAR (...).”*, siendo aseveraciones subjetivas respecto del comportamiento de las víctimas, que a su juicio no era el adecuado, y lejos de emitir una opinión sobre el desistimiento de las víctimas a su trámite de condición de refugiado basado en un análisis subjetivo de la determinación de su interés superior que hubiese sido valorado por ese grupo multidisciplinario, se concretó a señalar que *“se haga el trámite a la brevedad el retorno a su país de origen en la próxima conducción”*, sin valorar debidamente las consecuencias que traería el hecho de que regresaran a su país donde, debido a lo manifestado por ellas, no había garantía de que su vida, libertad e integridad no corrieran peligro.

81. Tampoco se advierte que AR2 antes de emitir su conformidad con el hecho de que V1, V2 y V3 se desistieran de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado y solicitar que fueran retornadas a su país, las hubiese entrevistado de forma individual, para conocer las razones que tenían para desistirse, ya que como las adolescentes manifestaron ante personal de este Organismo Nacional el 6 de septiembre de 2018, su decisión estaba basada en el hecho de que no querían continuar *“encerradas”*; por lo que se considera que era importante que AR2 hubiese entrevistado a las víctimas para tener mayores elementos al valorar lo que era lo mejor para las adolescentes, más aún cuando, según lo manifestado por V1, a V3 la estaban buscando en su país *“miembros de las pandillas”* y, en su caso tomar las medidas respectivas para prestar la asistencia y apoyo psicológico a las adolescentes, quienes se sentían *“encerradas”*.

82. Es de mencionar que la migración regular o irregular implica una serie de pérdidas y duelos para la persona, en el ámbito de los lazos familiares, la cultura, el idioma, las relaciones personales, las costumbres, los riesgos por la integridad física, entre otras. A esta situación debe sumarse el tema de la mayor vulnerabilidad emocional que causa el traslado sin documentos a otro país y que genera lo que se ha

denominado “Síndrome de Ulises” o “Síndrome del inmigrante” con estrés crónico o múltiple.¹⁷ Por ello, era importante, que antes de emitir cualquier opinión o pronunciamiento AR2, determinara el interés superior de V1, V2 y V3, y dictara las medidas enfocadas a su protección integral.

83. El 13 de septiembre de 2018, la Fiscalía de Migrantes puso a disposición del INM a V1, V2 y V3, toda vez que el personal del Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes, presentó una denuncia en su contra por el delito de lesiones, radicándose la C.I.2; ese día AR2 fue notificada por el INM que las adolescentes se encontraban en la estación migratoria “Siglo XXI”, para que se dictaran las medidas de protección integral y se habilitaran espacios de alojamiento, no obstante AR2 omitió realizar acciones para que las víctimas fueran alojadas en algún CAS, por lo que permanecieron en dicho recinto migratorio hasta el 12 y 15 de octubre de 2018, en que salió V1 y V2 en la primer fecha, en tanto que V3 en la segunda.

84. Si bien V1, V2 y V3 fueron trasladadas ante la Fiscalía de Migrantes, debido a un altercado que tuvieron con personal del Albergue donde se encontraban, dicha situación no justifica el hecho de que AR2 no buscara alguna otra alternativa de alojamiento para las víctimas y, pudieran recibir atención psicológica, tomando en consideración el contexto de lo que las adolescentes habían vivido durante los últimos meses, ya que huyeron de su país de origen donde eran amenazadas por bandas delictivas y dos de ellas sufrieron abuso sexual, una vez en México nuevamente V3 fue violada al igual que V2, posteriormente V1 y V3 fueron detenidas por la autoridad migratoria; además, según lo manifestado por ellas, en el albergue donde estaba se sentían “*encerradas*”; si bien las situaciones anteriores no justifican el hecho de que las adolescentes hayan lesionado al personal del Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes No Acompañados o Separados, sí requerían de apoyo integral, por lo que AR2 tenía la obligación de buscar otra alternativa de alojamiento para brindarles la misma, tomando en consideración que una estación migratoria no es un lugar indicado para que dicha atención y protección se pueda

¹⁷ Sin Fronteras IAP, “*La Ruta del Encierro. Situación de las personas en detención en estaciones migratorias y estancias provisionales*”, 2013, México, páginas 72-73.

llevar a cabo, tal y como este Organismo Nacional lo ha sostenido en las Recomendaciones 35/2017, 12/2018 y 38/2019.

85. Respecto de la C.I.2 que se inició en contra de las personas adolescentes se evidencio que el Agente del Ministerio Público determinó la libertad de V1, V2 y V3, toda vez que ambas partes llegaron a un acuerdo reparatorio, por lo que dicha C.I. fue enviada al archivo como asunto concluido.

86. Durante el desahogo de las declaraciones que V1, V2 y V3 rindieron dentro de los PAM1, PAM2 y PAM3, el 25 y 30 de agosto, así como 13 de septiembre de 2018, no se advierte que hubiesen sido asistidas por servidores públicos de la Procuraduría de Protección, tal y como lo prevé el artículo 122 fracción II de la Ley General al establecer como atribuciones de las Procuradurías de Protección: *“Prestar asesoría y representación en suplencia a niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimiento judiciales o administrativos (...) así como intervenir oficiosamente, con representación coadyuvante en todos los procedimientos jurisdiccionales o administrativos en que participen niñas, niños y adolescentes”*. Lo anterior no obstante que previamente la autoridad migratoria le notificó a AR2, respecto del inicio de los PAM.

87. 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 (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.”*¹⁸

¹⁸ CNDH, octubre 2016, párrafo 176.

88. A pesar de lo anterior AR2 fue omisa en nombrar un representante en coadyuvancia a V1, V2 y V3, que las representara dentro de los PAM iniciados ante el INM, tampoco se les nombró un tutor que las asistiera durante el PAM y velara porque sus necesidades básicas fueran atendidas.

89. Una vez que la COMAR resolvió otorgar el reconocimiento de la condición de refugiado de V1, V2 y V3, el 11 de octubre de 2018, AR2 determinó que las tres víctimas fuera entregadas a P, a pesar de que no existía parentesco alguno entre V3 y P, siendo que de la información remitida por la Procuraduría de Protección, no existe constancia alguna de la que se desprenda que AR2 realizó acciones efectivas enfocadas en localizar a los padres o la familia extendida de V3 y garantizar su reunificación familiar en México, tal y como lo establece el artículo 101 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del estado de Chiapas, *“Las autoridades estatales y municipales deberán adoptar, en base al interés superior de la niñez, medidas especiales de protección para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes (...) privilegiando la reunificación familiar (...).”*

90. De las constancias remitidas por la Procuraduría de Protección tampoco se advierte que AR2 elaborara un diagnóstico sobre la situación de vulneración en la que se encontraba V3 y un plan de restitución de sus derechos, bajo el principio del interés superior, en los que se determinara como medida de protección que lo mejor para ella era dejarla bajo la custodia de P, aún y cuando no fueran familiares, además no se desprende que AR2 diera seguimiento al caso de V3 y continuara realizando gestiones encaminadas a localizar a su familia para lograr su reunificación en México, siendo que como autoridad encargada de la protección de la infancia era su responsabilidad garantizar que V3 recibiera todos los cuidados, de conformidad con lo señalado en el artículo 37 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del estado de Chiapas, que cita *“Cuando una niñas, niño o adolescente se encuentre privado de su familia (...) tendrán derecho a recibir la protección del Estado y los Municipios (...). Las autoridades competentes garantizarán que reciban todos los cuidados que se requieran por su situación de desamparo familiar,*

debiendo considerar el interés superior de la niñez para determinar la opción que sea más adecuada y, de ser el caso, restituirle su derecho a vivir en familia.”

91. Respecto de V1 y V2, AR2 también fue omisa en elaborarles un plan de restitución de derechos, dentro del cual se determinarían las medidas para su protección, considerando la valoración que la psicóloga del INM hizo a V1 el 30 de agosto de 2019, documento que le fue enviado a AR2 vía correo electrónico, en el cual V1 manifestó que [REDACTED] [REDACTED] concluyendo la psicóloga que la víctima presentaba [REDACTED] [REDACTED] lo anterior con el fin de que, como autoridad encargada de protección de la niñez, determinara que lo mejor para las adolescentes, el volver a lado de P, o no, se diera seguimiento a su caso y se tomaran las medidas respectivas para lograr una adecuada vida en familia, garantizando sus derechos humanos.

92. El DIF Nacional y la UNICEF¹⁹ señalan que el plan de restitución de derechos debe contener la descripción de la información obtenida, el análisis de la misma y el diagnóstico del grado de peligro para la integridad física y emocional de la niña, niño o adolescente, la identificación de cada derecho vulnerado, así como el razonamiento que el equipo multidisciplinario hubiese realizado para definir la medida de protección, la determinación de las medidas, la precisión de quien las va a realizar y el razonamiento sobre el apego al interés superior de la niñez, situación que en el presente caso no ocurrió, toda vez que AR2 se limitó a realizar un cuadro en el que especificó el nombre de las víctimas, los artículos de la Ley General relacionados con la acción que de forma general que se llevaría a cabo, sin hacer un análisis de la información de cada una de las víctimas con la finalidad de determinar cada medida de protección y el seguimiento a las mismas, para la debida restitución de los derechos de las personas adolescentes.

¹⁹ DIF Nacional y UNICEF, “*Guía Práctica para la Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*”, agosto 2016, Página 57.

C) Instituto Nacional de Migración.

93. El 25 de agosto de 2018, V1 y V3 fueron detenidas por agentes federales de migración y trasladadas a la estación migratoria “Siglo XXI” en Tapachula, Chiapas, toda vez que no portaban documento alguno que acreditaba su estancia legal en el país, por lo que se inició el PAM1 y PAM2, designándose a AR6 como la persona que asistiría a las adolescentes en cada una de las actuaciones de los PAM’S. En la misma fecha en su comparecencia ante la autoridad migratoria, V1 y V3 manifestaron que eran solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado.

94. Ese mismo día, AR4 notificó AR2 sobre el inicio del procedimiento administrativo en contra de V1 y V3, requiriendo que se dictaran las medidas de protección integral de los derechos y asistencia social hasta en tanto los Sistemas DIF habilitaran espacios de alojamiento. También hizo del conocimiento de la COMAR que las adolescentes se encontraban en la estación migratoria “Siglo XXI” y que manifestaron ser solicitantes de refugio.

95. También el 25 de agosto AR4 hizo del conocimiento del Consulado General de Honduras en Tapachula, Chiapas, que V1 y V3 se encontraban en la estación migratoria “Siglo XXI”, a pesar de que las adolescentes manifestaron durante su comparecencia rendida ese día que eran solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, por lo que se contravino lo establecido en el artículo 21, párrafo cuarto de la Ley sobre Refugiados que señala que *“Una vez presentada formalmente la solicitud, ninguna autoridad podrá proporcionar información o notificar a las autoridades diplomáticas o consulares del país de origen del solicitante.”*

96. Dicha acción de AR4 resultó aún más reprobable pues en su calidad de OPI era la responsable de proteger los derechos de V1 y V3, según lo establecido en el artículo 4 de la Circular INM/001/2010 donde se refiere que *“Los OPIS tienen la encomienda principal de orientar y proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, con estricto apego a las disposiciones legales y administrativas aplicables.”*, no obstante ello, a pesar de tener conocimiento

de que eran solicitantes de refugio, pues incluso el mismo 25 de agosto de 2018, envió el correo a los enlaces de COMAR, indicándoles “... *el día de hoy ingresaron dos menores de edad (...) quienes manifestaron ser solicitantes de la condición de refugiado (...)*.”, decidió notificar a la representación consular que V1 y V3 estaban en la estación migratoria, por lo que lejos de proteger sus derechos, vulneró en su contra la prerrogativa que tienen como solicitantes de refugio de que ninguna autoridad brinde información sobre ellos a sus representaciones consulares.

97. El 27 de agosto de 2018, el enlace de protección de la COMAR le solicitó al INM que V1 y V3, como solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado, fueran canalizadas al Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes para su atención integral, por lo que ese día fueron trasladadas a dicho lugar.

98. El 30 de agosto de 2018, AR5 tomó la ampliación de comparecencia de V1 y V3, sin que de la misma se advierta que estuvo presente un Oficial de Protección a la Infancia, así como algún representante de la Procuraduría de Protección, tal y como lo establece el punto 6.2.6. del Protocolo de Actuación, al señalar que se debe “*realizar la comparecencia en compañía del OPI designado, (...) del funcionario de la Procuraduría de Protección en su calidad de representante.*”, por tanto, AR5 fue omisa en garantizar el derecho de V1 y V3 de ser asistidas y representadas por el personal especializado en la atención de la niñez, como lo es el OPI y los servidores públicos de la Procuraduría de Protección.

99. El 13 de septiembre de 2018, V1, V2 y V3 fueron puestas a disposición de la estación migratoria “Siglo XXI” por el Fiscal del Ministerio Público de la Fiscalía de Migrantes. Ese día se inició el PAM3 de V2 dentro del cual se nombró también a AR4 como la servidora pública encargada de asistirle en las actuaciones del PAM; posteriormente AR5 notificó a la COMAR que V1, V2 y V3 se encontraban en ese recinto migratorio y solicitó que se le informara sobre el estado que guardaba la solicitud de reconocimiento de refugiado.

100. Por su parte, la Agente Federal de Migración adscrita al Departamento Jurídico de la estación migratoria “Siglo XXI” en Tapachula, Chiapas, notificó el 13 de septiembre de 2018 a AR2 que V2 se encontraba en dicho recinto migratorio y solicitó que se dictaran las medidas de protección integral de sus derechos y de asistencia social, también solicitó vía correo electrónico a los Coordinadores de los Albergues Temporales para Mujeres y Menores Migrantes en Tapachula que recibieran a V2 en el albergue a su cargo con el objeto de privilegiar su estadía en un lugar donde se le proporcionara atención adecuada.

101. Como quedó establecido en los acuerdos de inicio de los PAM de V1, V2 y V3, AR4 y AR6 fueron designadas como las encargadas de asistir a las adolescentes en cada una de las actuaciones de dichos procedimientos, por ende eran las responsables de proteger los derechos de dichas víctimas, sin embargo no se advierte que AR4 y AR6 realizaran acciones efectivas para que V1, V2 y V3, a partir del 13 de septiembre de 2018, no permanecieran en la estación migratoria “Siglo XXI” y fueran canalizadas a un Centro de Asistencia Social, donde se les brindara alojamiento y protección que como personas adolescentes, solicitantes de refugio y víctimas de delito requerían, pues ellas permanecieron detenidas en un recinto migratorio hasta el 12 y 15 de octubre de 2018.

102. Es de mencionar que el hecho de que V1, V2 y V3 tuvieran una diferencia con las servidoras públicas del Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes, lo cual originó que el 13 de septiembre de 2018 fueran trasladadas a la estación migratoria “Siglo XXI”, no exime la responsabilidad que tenían AR4 y AR6 de solicitar y gestionar que fueran canalizadas a un CAS, toda vez que de conformidad con el Artículo 8 de la Circular INM/001/2010, la obligación del OPI es *“solicitar inmediatamente al Responsable de la Estación Migratoria que se canalice al niño, niña o adolescente migrantes no acompañado a una institución especializada para su debida atención”*, tomando en cuenta también que tal recinto migratorio no era el lugar adecuado e idóneo para la protección integral de los derechos de las personas adolescentes ante la situación de vulnerabilidad múltiple en que se encontraban, por lo que se les debió otorgar la atención psicológica que en su caso requerían, así

como la canalización a un CAS, que fuera adecuado a las necesidades que presentaban y a las condiciones de vulnerabilidad específicas que tenían.

103. La Asamblea General de las Naciones Unidas dispuso en los Principios y Directrices Básicos de las Naciones Unidas sobre todos los Recursos y Procedimientos relacionados con el Derecho de Toda Persona Privada de Libertad a Recurrir ante un Tribunal, que: *“No se debe colocar a niños no nacionales en centros de detención o refugios para migrantes, sino en centros alternativos no privativos de libertad y de base comunitaria, en los que puedan recibir todos los servicios necesarios para su protección, como una nutrición adecuada, acceso a una educación de calidad y ocio, cuidados, atención médica física y psicológica y de seguridad”*²⁰

104. A pesar de todo lo anterior, V1, V2 y V3 permanecieron en condiciones de detención en la estación migratoria “Siglo XXI” desde el 13 de septiembre hasta el 12 y 15 de octubre de 2018, cuando egresaron de dicho lugar ya que la COMAR determinó otorgarles el reconocimiento de la condición de refugiado, sin que AR4 y AR6 realizaran acciones tendentes a garantizar su estancia en un CAS, violentándose en su contra lo señalado en el artículo 111 del Reglamento de la Ley General establece que en ningún momento las niñas, niños o adolescentes migrantes serán privados de la libertad en estaciones migratorias o en cualquier otro centro de detención migratoria.

105. En el informe Niñez Migrante²¹ este Organismo Nacional precisó que los OPI’S tienen la encomienda principal de orientar y proteger los derechos de la niñez migrante y, sobre todo, velar por el respeto a su Interés Superior, sin embargo su función se ha visto rebasada, debido a que la gran mayoría de esos servidores públicos también son agentes federales de migración, sin que se pueda desligar su

²⁰ Directriz 21. Medidas específicas para los no nacionales, incluidos los migrantes, independientemente de su situación migratoria, los solicitantes de asilo, los refugiados y los apátridas. Párrafo 114

²¹ CNDH. “Informe sobre la problemática de niñas, niños y adolescentes...”, op cit, octubre 2016, páginas 78 y 91

actuación en uno u otro aspecto, por lo que resulta necesario analizar las funciones del OPI y la conveniencia de su cambio de adscripción al Sistema Nacional DIF, para una mejor protección a los derechos de las niñas, niños y adolescentes en contexto de migración internacional.

106. Por todo lo anterior AR1, AR2, AR3, AR4, AR5 y AR6, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, fueron omisos en brindar atención y asistencia integral a V1, V2 y V3, así como en respetar las garantías mínimas que deben tener los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado y administrativo migratorio, transgrediendo su derecho a la seguridad jurídica establecido en los artículos 1º, párrafo segundo, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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.

Derecho a la Protección de la Salud.

107. 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.²²

108. El artículo 4º 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.

²² 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.

109. 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.

110. En la 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 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.”*²³

111. 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”*.

112. La CrIDH en el caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs México, especificó que *“En una investigación penal por violencia sexual es necesario que (...) vii) se brinde atención médica, sanitaria y psicológica a la víctima, tanto de emergencia como de forma continuada si así se requiere, mediante un protocolo de atención cuyo objetivo sea reducir las consecuencias de la violación.”*²⁴

²³ “Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen”, 1° de septiembre de 2005, párrafo 48.

²⁴ Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C, N° 371, párrafo 272.

113. 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

114. En el “Manual del ACNUR para la Protección de Mujeres y Niñas” se señala que *“las mujeres y las niñas tienen el derecho a recibir apoyo psicosocial como parte de su derecho a alcanzar el nivel más alto posible de salud mental y física (...) Los Estados tienen la obligación de garantizar que las mujeres en circunstancias especialmente difíciles cuenten con la protección adecuada y con servicios de salud, incluyendo tratamiento de traumas y orientación, incluso aquellas mujeres atrapadas en situaciones de conflicto armado y las mujeres refugiadas.”*²⁶

115. 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.”*²⁷

116. A continuación, se analizará la actuación de la COMAR, el INM y la Procuraduría de Protección respecto de la atención psicológica y médica que se brindó a V1, V2 y V3, como solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado y víctimas de delito.

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 Enero 2008. página 337.

²⁷ CNDH. Recomendación General 15 “Sobre el derecho a la protección de la salud”, del 23 de abril de 2009, página 7.

117. Del estudio a las evidencias que integran el expediente, se advirtió que AR3 tenía conocimiento que V1 y V3 sufrieron abuso sexual en su país de origen y que esa era una de las razones por las que huyeron [REDACTED], toda vez que así se lo manifestaron el 25 de julio de 2018, fecha en la que presentaron su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado; sin embargo, no realizó las acciones tendientes para canalizarlas de forma inmediata a la instancia respectiva, como la Procuraduría de Protección para que recibieran la atención integral, entre ellas la médica y psicológica que requerían, por el contrario ese día se limitó a entregarles un citatorio para que el 23 de agosto de 2018 se presentaran por cuenta propia en las instalaciones de la Procuraduría de Protección a efecto de que las entrevistaran, ello sin tomar en consideración que se trataba de adolescentes mujeres que huyeron de su país de origen, estaban sin la compañía de [REDACTED] o de un adulto que legalmente tuviera su representación legal y que habían sido víctimas de un delito, por lo que necesitaban que de manera inmediata se les brindara protección integral, a fin de salvaguardar su estado físico y mental.

118. El 30 de julio y 6 de agosto de 2019, AR3 entregó otro citatorio a V1, V2 y V3, para que el 2 y 9 de agosto de 2019 se presentaran en las oficinas de la COMAR y se les realizara una valoración médica. A pesar de que AR3 sabía el estado en que se encontraban las personas adolescentes víctimas, nuevamente se concretó a señalar fechas para que fueran valoradas medicamente, sin realizar acciones para garantizar que de forma pronta dichas víctimas tuvieran acceso a un médico, siendo que desde el 25 de julio V1 manifestó que estaba embarazada y que no se había realizado ningún estudio para confirmarlo, hecho del que AR3 tenía conocimiento ya que así se lo refirió V1 en el cuestionario de valoración de vulnerabilidad que les aplicó en esa fecha. Fue hasta el 8 de septiembre de 2018 cuando a V1 le realizaron [REDACTED] confirmando [REDACTED] y se le otorgaron las [REDACTED] que requería, quedando en evidencia que transcurrió más de mes y medio, para que V1 tuviera certeza de que [REDACTED] y acceso a las vitaminas que requería en atención a su estado.

119. Al tener conocimiento AR3 de la situación de vulnerabilidad en la que se encontraban V1, V2 y V3, como adolescentes que huyeron de su país y, en el caso específico de V1 y V3 víctimas de violencia sexual, debió realizar las acciones respectivas a efecto de que fueran canalizadas con un médico que verificara su estado de salud y el [REDACTED] de V1, con el fin de que, de forma pronta tuviera acceso a las vitaminas y el seguimiento adecuado atendiendo a su condición.

120. También AR3 debió tomar las medidas para que las víctimas fueran valoradas por un psicólogo y se determinara la atención psicológica que se les tenía que brindar, considerando la situación particular de cada una de ellas; no obstante fue hasta el 30 de julio de 2018, cuando V1 y V3 acudieron a su cita semanal²⁸ a las oficinas de la COMAR en Tapachula, que AR7 las entrevistó, preguntándoles únicamente sobre las actividades que realizaron durante la semana, sin que se advierta que se les brindó atención focalizada encaminada a atender su estabilidad emocional.

121. El 19 de agosto de 2018, V2 sufrió abuso sexual, ese día presentó denuncia ante la Fiscalía de Migrantes donde se radicó la C.I.1, dentro de la cual el Fiscal del Ministerio Público notificó a AR2 para que fungiera como su representante y canalizó a la víctima al Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes. El 20 y 28 de ese mes y año V2 fue valorada por la psicóloga de dicha Fiscalía quien en ambas ocasiones determinó que no se encontraba estable ni apta para rendir su declaración ministerial.

122. El 3 de septiembre de 2018, la psicóloga antes referida valoró de nueva cuenta a V2 y concluyó que [REDACTED]

[REDACTED], valoración que consta dentro de la

C.I.1, sin embargo, no existe constancia alguna de que AR2, quien asistió a V2 y

²⁸ De conformidad con el artículo 24 del Reglamento de la Ley sobre Refugio, una vez que la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado haya sido registrada, la persona debe asistir semanalmente ante la Coordinación o el INM, de faltar dos semanas consecutivas su trámite se considerara abandonado.

fungía como su representante, realizara las acciones correspondientes para que recibiera el tratamiento psicológico especializado que necesitaba, no obstante que así lo había determinado la psicóloga de la Fiscalía de Migrantes.

123. AR2 como representante en coadyuvancia y en suplencia de V2, era la responsable de salvaguardar su integridad física y psicológica, más aún cuando la psicóloga de la Fiscalía en su valoración señaló que V2 no se encontraba estable emocionalmente y requería atención psicológica para aminorar el estrés postraumático que presentaba, situación de la que AR2 tuvo conocimiento ya que asistió a V2 durante las diligencias que se practicaron, además de que tenía acceso a las constancias de la C.I.1, a pesar de ello, no dictó ninguna medida de protección encaminada a que V2 recibiera atención psicológica por parte de un especialista, agravándose su condición de vulnerabilidad y estabilidad emocional, al ser víctima de delito de violación y no recibir la atención necesaria para su sanación.

124. El 20 de agosto de 2018, V1 le indicó a AR7 que V2 fue víctima de violación, sin que se advierta que haya realizado gestiones a favor de V1 y V2 para otorgarles atención psicológica, por el contrario, en su nota del 20 de agosto de 2018, AR7 señaló “[V1] mencionó que el fin de semana había ocurrido una tragedia donde su [REDACTED] había sido abusada sexualmente. (...) en la recopilación de información se observó versiones inconsistentes entre ella y su [REDACTED] [V3].”, con lo anterior se aprecia que lejos de brindarle atención adecuada a V1, en virtud de que había manifestado que su [REDACTED] fue víctima de abuso sexual, se concretó a señalar en su nota comentarios sobre las inconsistencias entre lo declarado por V1 y V3 respecto de los hechos sucedidos a V2, situación que no le correspondía, ya que su función era dar atención y contención psicológica, más no emitir un juicio sobre si había contradicciones entre lo manifestado por una víctima y otra.

125. En la opinión emitida por una especialista en psicología de este Organismo Nacional se mencionó que en el informe semanal de atención brindada y en la nota informativa que el 20 de agosto de 2018 elaboró AR7 respecto de la atención brindada a V1 y V3, no se advierte que realizara una atención focalizada en el

impacto psicológico del evento narrado por ellas, ya que si bien AR7 señaló en los formatos de atención psicológica semanal del 6, 7, 13 y 20 de agosto de 2019 que *“la menor consideró no necesitar atención psicológica”, “la menor no aceptó refiriendo encontrarse bien”, “no aceptó recibir atención psicológica”,* sin embargo no existe ningún documento suscritos por V1 y V3 donde conste que efectivamente, en esas ocasiones se negaron a recibir atención psicológica. Además, la especialista de la Comisión Nacional puntualizó que en la valoración psicológica que AR7 realizó a V1 y V3 el 21 y 22 de agosto de 2018, omitió expresar el objetivo de la valoración psicológica y las recomendaciones o sugerencias, siendo que la formulación de objetivos es imprescindible para poder determinar el método e instrumentos a utilizar según el propósito de la misma, con la finalidad de orientar hacia un posible tratamiento psicológico. AR7 tampoco tomó en consideración los antecedentes de V1 y V3 en el sentido de que las dos eran víctimas de abuso sexual en su país y en el caso de V1 quien refirió que en dos ocasiones intentó suicidarse y que actualmente [REDACTED], hechos que no tomó en cuenta para otorgar un seguimiento ni las canalizó para que recibieran una atención psicológica adecuada.

126. El 30 de agosto de 2018, AR8 realizó una valoración psicológica a V1 y V3 estableciendo como diagnóstico que V1 presentaba [REDACTED] y V3 [REDACTED]

al respecto la especialista de este Organismo Nacional en su opinión estableció que en la valoración que AR8 realizó a V1 y V3 no se aprecia una consistencia debido a la falta de elementos en la metodología, instrumentos utilizados y un análisis congruente y conciso de los resultados obtenidos para poder determinar el diagnóstico que estableció, por tanto, concluyó que no se brindó una adecuada intervención psicológica a las víctimas.

127. V1, V2 y V3 permanecieron del 19 y 25 de agosto hasta el 13 de septiembre de 2018 en el Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes, tiempo durante el cual no recibieron atención psicológica adecuada, ya que como quedó establecido la atención que les brindó AR7 y AR8 no fue focalizada y careció de metodología. En

el caso de V1, se evidenció que recibió atención médica para [REDACTED] hasta el 8 de septiembre de 2019. Durante ese tiempo AR2, como representante en coadyuvancia y suplencia de V1, V2 y V3 fue omisa en dar seguimiento y verificar que recibieran la atención psicológica y médica adecuada, atendiendo a la condición de múltiple vulnerabilidad en la que se encontraban, ya que son personas adolescentes [REDACTED] que viajaban sin la compañía de [REDACTED] o un adulto que tuviera su representación legal y víctimas de delito de violación; además era su obligación procurar que la atención psicológica que les estaban proporcionado las diversas autoridades involucradas en el caso, como lo fue la COMAR e INM, fuera integral para evitar una revictimización, pero al contrario, las personas adolescentes fueron entrevistadas por dos psicólogas diferentes AR7 y AR8, sin recibir la atención que requerían.

128. Llama la atención que el 5 de septiembre de 2018, AR2 giró un oficio a la Delegada de la COMAR en Tapachula, a la Directora de la estación migratoria “Siglo XXI” y a la Coordinadora del Albergue para Niñas, Niños y Adolescentes, indicándoles que informaran si *“del 19 de agosto de 2018 a la presente fecha ha realizado valoración psicológica a las 3 [REDACTED] [V1, V2 y V3] (...). Esto debido a sus historias no concuerdan, y ayer me dijeron que no saben el teléfono de [REDACTED] (...) y de [REDACTED] (...), pero quieren hacer llamada a sus novios, que esos si los recuerdan, le agradeceré su respuesta a la brevedad, dado que la CNDH, a fuerza quiere hacerles valoración psicológica (...)”*, con lo anterior queda en evidencia que AR2 lejos de realizar acciones encaminadas a velar por el bienestar psicológico de las víctimas, se centró en aseverar que sus historias no concordaban, haciendo prejuicios sobre su actuar, omitiendo garantizar que fueran valoradas por personal especializado en el Área de Psicología de este Organismo Nacional, con el fin de que se determinara la atención adecuada para ellas y se les canalizara a la Institución que se las podía brindar.

129. Cabe mencionar, que el 6 y 7 de septiembre de 2018, la especialista en psicología de este Organismo Nacional acudió al albergue de Niñas, Niños y Adolescentes para valorar a las víctimas, sin embargo, el primer día señalaron que

no deseaban que las entrevistaran y, al día siguiente, si bien aceptaron hablar con la psicóloga le mencionaron que por el momento no deseaban que les realizaran valoración alguna.

130. V1, V2 y V3 permanecieron del 13 de septiembre al 12 y 15 de octubre de 2018 en la estación migratoria “Siglo XXI” del INM, tiempo durante el cual no recibieron atención psicológica, a pesar de que personal de este Organismo Nacional el 13 de septiembre hizo del conocimiento de la subdirectora de ese recinto migratorio que V1 mencionó *“sentirse desesperada por salir de ese lugar”*, por lo que tomando en consideración que AR4 y AR6 fueron designadas como OPI’S en los PAM1, PAM2 y PAM3, fueron omisas en dar seguimiento y realizar las gestiones correspondientes para que las víctimas pudieran recibir atención psicológica, dado que eran adolescentes no acompañadas, por tanto, tenían la obligación de dar seguimiento a sus casos y garantizar que tuvieran acceso a una atención psicológica y médica adecuada; y en caso de que las víctimas no aceptaran tal atención, AR4 y AR6, debieron hacer constar tal circunstancia, recabando las firmas de V1, V2 y V3, lo que en el caso no sucedió.

131. De lo anterior se desprende que AR2, AR3, AR4 y AR6, fueron omisas en realizar acciones tendentes a garantizar que V1, V2 y V3, recibieran la atención médica y psicológica adecuada e integral que requerían, como adolescentes ██████ solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado y víctimas del delito de violación, asimismo AR7 y AR8 no brindaron una atención psicológica adecuada y especializada a dichas víctimas, transgrediendo en su contra su derecho a la protección de la salud, previsto en los artículos 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”), 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.

Principio del Interés Superior de la Niñez.

132. 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.

133. 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.”*

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

135. Lo anterior lo reitera la CrIDH en el *“Caso Forneron e hija vs Argentina”* así: *“para asegurar, en la mayor medida posible, la prevalencia del interés superior del niño, el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que éste requiere “cuidados especiales”, y el artículo 19 de la Convención Americana señala*

que debe recibir “medidas especiales de protección”.²⁹ 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.

136. 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 7,³⁰ 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.

137. 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.”*³¹

²⁹ “Caso Forneron e hija vs Argentina”, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 27 de abril de 2012, párrafo 49.

³⁰ “Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial”, artículo 3, párrafo 1, 29 de mayo de 2013.

³¹ 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.

138. En esta misma tesitura la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³² mediante criterio orientador, ha definido al interés superior “como principio 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...”*

139. 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...”*³³

140. 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 Tribunal³⁴ 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*

³² Tesis Constitucional *“Interés Superior del Menor. Su función normativa como principio jurídico protector”*, Semanario Judicial de la Federación, junio de 2012, registro 2000988.

³³ 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.

³⁴ 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.

conlleve 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 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.”

141. 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, a la COMAR, al INM y a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y la Familia del Estado de Chiapas. Se señaló que debe ser la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, 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.”*³⁵

³⁵ Párrafo 165.

142. 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.

143. 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 sobre Refugiados en su artículo 20, así como con la Ley de Migración en el capítulo VII *“Del procedimiento en la atención de personas en situación de vulnerabilidad”*, y 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.

144. En el presente caso, AR1 y AR3 omitieron actuar bajo el principio del Interés Superior de la Niñez, puesto que cuando V1, V2 y V3 solicitaron el reconocimiento de la condición de refugiado, esto es, el 25 de julio de 2018, manifestaron ser adolescentes ██████ que huyeron de su país de origen, donde dos de ██████ fueron víctimas de violación y viajan sin la compañía de ██████ o un adulto que tuviera su representación legal, no realizaron las acciones tendentes a garantizar su protección y que recibieran atención médica y psicológica de forma inmediata, limitándose a emitir el acuerdo de admisión a su solicitud de refugio y entregarles un citatorio para que hasta el 2 y 9 de agosto de 2018, acudieran a recibir atención médica, indicando además que el 23 de ese mes se presentarán en las instalaciones de la Procuraduría de Protección, autoridad que las entrevistaría, dejándolas durante ese tiempo desprotegidas.

145. Además en los procedimientos de V1, V2 y V3 no se les atendió de manera prioritaria, tomando en cuenta su situación de personas adolescentes, tan es así que la COMAR tardó tres meses para dictar una resolución, sin garantizar su permanencia en un CAS, ya que durante un mes estuvieron rentando una casa por cuenta propia, y posteriormente permanecieron detenidas un mes más en una estación migratoria.

146. AR2 fue omisa en determinar el interés superior de V1, V2 y V3, conforme a lo establecido en la legislación nacional y los criterios orientadores a nivel internacional, y con base en ello elaborar un plan de restitución de sus derechos, por el contrario, sin sustento alguno determinó que V3 fuera entregada en custodia de P, siendo que no eran familiares. Además, no dio un seguimiento al caso de V1 y V2, quienes, si bien fueron entregadas a P, familiar directo, previamente V2 había manifestado que P la maltrataba, por lo que, en atención al interés superior de dichas víctimas, AR2 debió dar seguimiento de manera oportuna y articulada con las autoridades, hasta lograr que todos sus derechos estuvieran garantizados, tal y como lo señalan los artículos 122 fracción III y 123 fracción VI de la Ley General.

147. Durante la atención psicológica que AR7 y AR8 otorgaron a V1, V2 y V3, tampoco se actuó bajo su interés superior, toda vez que la intervención psicológica que les brindaron no fue adecuada, especializada ni focalizada a la situación particular de cada una de ellas.

148. AR4 y AR6 no actuaron atendiendo al interés superior de V1, V2 y V3 dentro de sus PAM, ya que no realizaron las gestiones necesarias para que fueran alojadas en un CAS, por lo que del 13 de septiembre al 12 de octubre de 2018 las víctimas estuvieron detenidas en una estación migratoria. Por su parte AR5 no garantizó que V2 y V3 durante la ampliación de su comparecencia estuvieran asistidas por personal de la Procuraduría de Protección que velara por su interés superior.

149. De las constancias remitidas por la COMAR, INM, Procuraduría de Protección y DIF Municipal de Tapachula, no existe documento alguno en el que conste la

determinación del interés superior de V1, V2 y V3, y que fuera la base de todas las actuaciones y decisiones que tomaron las autoridades antes señaladas en el caso de dichas víctimas; 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.

150. Por tanto, es posible concluir que AR1, AR2, AR3, AR7 y AR8 violentaron el principio del interés superior de la niñez en perjuicio de V1, V2 y V3 al no haber realizado ninguna acción tendente para garantizar que permanecieran en un CAS durante el tiempo que duró su procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, y otorgarles la atención psicológica que requerían, como víctimas de delito de violación; 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.

V. RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES.

151. Tal como ha quedado acreditado en la presente Recomendación la responsabilidad de AR1 y AR3, se debió a que fueron omisas en realizar las acciones encaminadas a la protección integral de V1, V2 y V3 y, garantizar su estancia en un CAS durante todo el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, atendiendo al principio del interés superior de la niñez. Además, AR3 no garantizó que recibieran la atención médica y psicológica que requerían, en virtud de que eran personas adolescentes, viajaban solas y fueron víctimas del delito de violación.

152. AR2 omitió determinar el interés superior de V1, V2 y V3, y con base en ello elaborar un plan de restitución de sus derechos, además no les brindó a las adolescentes protección de forma inmediata, a fin de garantizar su estancia en un CAS y no dictó las medidas correspondientes para que recibieran atención médica y psicológica adecuadas a las necesidades que presentaban, a pesar de que desde el 25 de julio de 2018, AR1 le notificó que se trataba de adolescentes solicitantes de refugio, que viajaban solas sin la protección y tutela de [REDACTED].

153. También AR2 determinó entregar en custodia de P a V3, con quien no tenía vínculo familiar, sin que exista documental alguna que sirva como sustento de que esa decisión la tomó con base en su interés superior y, que previamente se realizaron las gestiones pertinentes para localizar a sus familiares a fin de lograr una reunificación en México.

154. AR4 y AR6 no realizaron acciones efectivas para que V1, V2 y V3 a partir del 13 de septiembre de 2018, no permanecieran en la estación migratoria “Siglo XXI” y fueran canalizadas a un CAS, donde se les brindara alojamiento y protección que como adolescentes solicitantes de refugio y víctimas de delito. Tampoco dieron seguimiento para que recibieran atención psicológica adecuada, ni velara por proteger sus derechos en su calidad de OPI’S, siendo que incluso AR4, aun sabiendo que eran solicitantes de la condición de refugiado dio aviso de su detención a la representación consular.

155. AR5 tomó la ampliación de comparecencia de V1 y V3, sin que estuviera presente un Oficial de Protección a la Infancia y, un representante de la Procuraduría de Protección, por lo que transgredió lo establecido en el punto 6.2.6. del Protocolo de Actuación.

156. AR7 y AR8 no brindaron atención psicológica adecuada y especializada a V1, V2, V3, ya que no fue focalizada al impacto psicológico de los eventos que narraron y faltó elementos en la metodología e instrumentos utilizados durante su intervención.

157. En la presente Recomendación ha quedado expuesta la responsabilidad de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7 y AR8, servidores públicos de la COMAR, INM, Procuraduría de Protección, por la violación del derecho a la seguridad jurídica, protección a la salud y al principio del interés superior de V1, V2 y V3.

158. AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7 y AR8, fueron omisos en observar los principios de legalidad, profesionalismo, eficacia y eficiencia durante el desarrollo de sus funciones, violentando lo establecido en el artículo 7, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Chiapas.

159. 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 la Secretaría de Gobernación, en contra de AR1, AR3 y AR7; ante el Órgano Interno de Control en el INM en contra de AR4, AR5, AR6 y AR8; ante la Contraloría Interna del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del estado de Chiapas en contra de AR2, en cuya investigación se deberán tomar en cuenta las evidencias y argumentación referidas en la presente Recomendación.

VI. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.

160. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, 108 y 109, último párrafo, de la Constitución Política y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, prevé 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 deberá incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a 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.

161. Para tal efecto, en términos de los artículos 1, párrafos tercero y cuarto, 2, fracción I, 7, fracciones I, III y VI, 26, 27, fracciones I, II, III, IV y V, 62, fracción I, 64, fracciones I, II y VII, 65 inciso c), 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111, fracción I, 112, 126, fracción VIII, 130 y 131 de la Ley General de Víctimas, y 38 a 41 (Compensación a víctimas de violación a derechos humanos cometidas por autoridades federales) y demás aplicables del *“Acuerdo del Pleno por el que se emiten los Lineamientos para el funcionamiento del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral”* de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015 y el *“Acuerdo por el que se reforman diversas disposiciones del Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para el funcionamiento del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral”*, publicado también en el Diario Oficial de la Federación del 4 de mayo de 2016, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, protección a la salud y al principio del interés superior de la niñez de V1, V2 y V3, se les deberá inscribir en el Registro Nacional de Víctimas a cargo de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, a fin de que, tengan acceso a la reparación integral del daño y asistencia psicológica que requieran; para ello, este Organismo Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la citada Comisión Ejecutiva.

162. En los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de los *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*, y en diversos criterios de la CrIDH, se considera que para garantizar a las víctimas la

reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, indemnización, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, localizar, detener, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

163. 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 con la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político y sus respectivos Reglamentos, en lo que respecta a los artículos que regulan la niñez en contexto de migración y solicitante de reconocimiento de la condición de refugiado, 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.

164. En el presente caso, los hechos descritos constituyen una transgresión a los derechos humanos de las víctimas al derecho a la seguridad jurídica, protección a la salud y al principio del interés superior de la niñez, por lo que esta Comisión Nacional considera procedente la reparación de los daños ocasionados en los términos siguientes:

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

Satisfacción.

165. En el presente caso, la satisfacción comprende que la autoridad colabore ampliamente con este Organismo Nacional en la queja administrativa que se presente ante la instancia competente y se dé cabal cumplimiento a sus

determinaciones y requerimientos. Además, se deberá incorporar copia de la presente Recomendación en el expediente laboral de AR4, AR5 y AR6.

Medidas de no repetición

166. Éstas consisten en implementar las medidas que sean necesarias a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y contribuir a su prevención, por ello, las autoridades deben adoptar todas las medidas legales y administrativas y de otra índole para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas.

167. En un plazo de treinta días, se deberá emitir una circular en la que se especifiquen de forma clara los procedimientos que deberán seguir los oficiales de protección a la infancia cuando la niñez en contexto de migración o solicitante de reconocimiento de la condición de refugiado sea 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. 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 correspondientes.

168. En un plazo de tres meses, realizar acuerdos interinstitucionales con la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y con las Procuradurías Locales, para garantizar que cuando una niña, niño o adolescente en contexto de migración no acompañado, esté sujeto a un procedimiento administrativo migratorio, y/o de reconocimiento de la condición de refugiado, 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 y suplencia. Dicho punto recomendatorio se dará por cumplido una vez que se haga llegar a este Organismo Nacional copia de los acuerdos respectivos.

169. En un plazo de tres meses deberá brindarse un curso a todos los oficiales de Protección a la Infancia sobre la normatividad aplicable a la niñez migrante y solicitante de reconocimiento de refugiado. 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 Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados cumpla con las recomendaciones:**

Rehabilitación y Compensación.

170. De conformidad con la Ley General de Víctimas, para reparar el daño que se establece en el punto primero recomendatorio la COMAR deberá localizar a V1, V2 y V3, a efecto de evaluar los daños morales y psicológicos que han sufrido, escuchando sus necesidades. Tendrá que realizar las gestiones respectivas para dar aviso a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), con la finalidad de que se les inscriba en el Registro Nacional de Víctimas, para que tengan acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral. La atención psicológica que se preste a V1, V2 y V3 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 y sus especificidades de género, de forma gratuita y en un lugar accesible para ellas. Este punto se tendrá por cumplido cuando se envíe la documentación que acredite las diligencias efectivas tendientes a la búsqueda y localización de las víctimas para que reciba la atención psicológica y se le registre en el RENAVI.

Satisfacción.

171. En el presente caso, la satisfacción comprende que la autoridad colabore ampliamente con este Organismo Nacional en la queja administrativa que se

presente ante la instancia competente y se dé cabal cumplimiento a sus determinaciones y requerimientos. Además, se deberá incorporar copia de la presente Recomendación en el expediente laboral de AR1, AR3 y AR7.

Medidas de no repetición

172. Éstas consisten en implementar las medidas que sean necesarias a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y contribuir a su prevención, por ello, las autoridades deben adoptar todas las medidas legales y administrativas y de otra índole para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas.

173. En un plazo de treinta días deberá emitir una circular en la que se le instruya a los servidores públicos encargados de substanciar los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado, que cuando sea admitida una solicitud en la que se encuentren involucrados niñas, niños y adolescentes no acompañados, ya sea que estén o no detenidos en una estación migratoria o estancia provisional, tomen las medidas urgentes, necesarias y efectivas, a fin de canalizarlos y trasladarlos a un CAS, respetando el principio de unidad familiar. 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 encargados de la aplicación de dichos procedimientos.

174. En un plazo de treinta días se emita una circular en la que se le instruya a los servidores públicos encargados de substanciar los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado de niñas, niños y adolescentes, que de manera inmediata notifiquen sobre el inicio de dichos procedimientos a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y/o a la Procuraduría Local y, de ser necesario se realicen acciones efectivas, para garantizar la protección integral de la niñez solicitante de refugio, que incluya asistencia médica y psicológica. 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 correspondientes.

175. En un plazo de tres meses, realizar acuerdos interinstitucionales con la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y con las Procuradurías Locales, para garantizar que la niña, niño o adolescente en contexto de migración no acompañado, solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado, 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 ante la COMAR. Dicho punto recomendatorio se dará por cumplido una vez que se haga llegar a este Organismo Nacional copia de los acuerdos respectivos.

176. En un plazo de tres meses deberá brindarse un curso a todos los servidores públicos encargados de substanciar procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado, 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 el Sistema para el Desarrollo Integral de la familia del Estado de Chiapas cumpla con las recomendaciones:**

Rehabilitación.

177. En un plazo de tres meses se deben realizar las gestiones necesarias para la localización de V1, V2 y V3, posteriormente elaborar un diagnóstico sobre la situación en la que actualmente se encuentran las adolescentes, de ser necesario se tendrá que determinar su interés superior, realizar un plan de restitución de sus derechos, que incluya las medidas para su protección, debiendo llevarse a cabo hasta su total

cumplimiento. Dicho punto recomendatorio se dará por cumplido una vez que se haga llegar a este Organismo Nacional las documentales respectivas de las acciones que se realizaron para la localización de las víctimas y las constancias de las medidas dictadas a su favor.

Satisfacción.

178. En el presente caso, la satisfacción comprende que la autoridad colabore ampliamente con este Organismo Nacional en la queja administrativa que se presente ante la instancia competente y se dé cabal cumplimiento a sus determinaciones y requerimientos. Además, se deberá incorporar copia de la presente Recomendación en el expediente laboral de AR2.

Medidas de no repetición

179. Éstas consisten en implementar las medidas que sean necesarias a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y contribuir a su prevención, por ello, las autoridades deben adoptar todas las medidas legales y administrativas y de otra índole para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas.

180. En un plazo de treinta días deberá expedir una circular en la que se instruya a sus servidores públicos encargados de la atención a la niñez migrante, que cuando las autoridades les notifiquen que, en un procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado o un procedimiento administrativo migratorio, se encuentran involucrados niñas, niños o adolescentes en contexto de migración no acompañados, de forma inmediata se determine su interés superior, y con base en ello se dicten las medidas de protección 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 y suplencia. 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 correspondientes.

181. En un plazo de tres meses se deben emitir los lineamientos o protocolo que establezca las bases a seguir por los servidores públicos encargados de la atención a la niñez migrante, cuando detecten casos de niñas, niños y adolescentes solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado y 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 a este Organismo Nacional, con el comprobante de haberse notificado a los servidores públicos antes señalados.

182. En un plazo de tres meses, realizar acuerdos interinstitucionales con la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, el Instituto Nacional de Migración y el Sistemas DIF de Chiapas, para garantizar que cuando una niña, niño o adolescente se encuentre en una estación migratoria o estancia provisional del estado de Chiapas, sea canalizada y trasladada de forma inmediata a un CAS, evitando su detención. Dicho punto recomendatorio se dará por cumplido una vez que se haga llegar a este Organismo Nacional copia de los acuerdos respectivos.

183. En un plazo de tres meses deberá realizar un curso a todos los servidores públicos encargados de la atención a la niñez migrante, sobre la relevancia del interés superior. 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.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos les formula a ustedes Comisionado del Instituto Nacional de Migración, Coordinador General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Director General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chiapas, respetuosamente, las siguientes:

VII. RECOMENDACIONES.

AL COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN.

PRIMERA. Se colabore con este Organismo Nacional en la presentación y seguimiento de la queja que se presente ante el Órgano Interno de Control en el INM, contra de AR4, AR5, AR6 y AR8, por las omisiones precisadas en los hechos motivo de la presente Recomendación y, se envíen a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. En un plazo de treinta días, se emita una circular en la que se especifiquen de forma clara los procedimientos que deberán seguir los oficiales de protección a la infancia cuando la niñez en contexto de migración o solicitante de reconocimiento de la condición de refugiado sea 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; informando de su aplicación en un periodo de seis meses a esta Comisión Nacional.

TERCERA. De manera coordinada con la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, 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 no acompañado, esté sujeto a un procedimiento administrativo migratorio, y/o de reconocimiento de la condición de refugiado, se determine su interés superior con base en los ~~lineamientos~~ ^{lineamientos} que previamente emita la Procuraduría Federal de Protección y cuente con la asesoría y representación en coadyuvancia y suplencia, tal y como lo prevé la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y su Reglamento y, se envíen a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

CUARTA. En un plazo de tres meses se diseñe e imparta a todos los oficiales de Protección a la Infancia, un curso sobre la normatividad aplicable a la niñez migrante,

además a los psicólogos adscritos al INM en el Estado de Chiapas, se les deberá impartir un curso sobre los protocolos y normas sobre violencia sexual en agravio de la niñez, con el objeto de evitar violaciones como las que dieron origen a este pronunciamiento y, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

QUINTA. Se revise de manera conjunta con el Sistema Nacional DIF la figura del OPI y su adscripción, a efecto de valorar la pertinencia de la misma para garantizar la protección integral de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes en contexto de migración y generar los cambios legislativos o reglamentarios para que esto proceda, enviando a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEXTA. En un plazo de treinta días se incorporen copias de la presente Recomendación en los expedientes personales de AR4, AR5, AR6 y AR8 para constancia de las violaciones a los derechos humanos en las que participaron, en agravio de V1, V2 y V3, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas de cumplimiento.

SÉPTIMA. Se designe a la persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

AL COORDINADOR GENERAL DE LA COMISIÓN MEXICANA DE AYUDA A REFUGIADOS.

PRIMERA. En coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, conforme a los hechos y responsabilidad que le son atribuidos en la presente Recomendación, se localice a V1, V2 y V3 y se les brinde la reparación integral por los daños causados, que incluya la compensación justa y suficiente con motivo de las violaciones a derechos humanos evidenciadas, en términos de la Ley General de

Víctimas, se les inscriba en el Registro Nacional de Víctimas, se les otorgue la atención psicológica necesaria por las afectaciones a sus derechos humanos, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento.

SEGUNDA. Se colabore con este Organismo Nacional en la presentación y seguimiento de la queja que se presente ante el Órgano Interno de Control correspondiente, contra de AR1, AR3 y AR7, por las omisiones precisadas en los hechos motivo de la presente Recomendación, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas de cumplimiento.

TERCERA. En un plazo de treinta días se emita una circular en la que se les instruya a las personas servidoras públicas encargadas de substanciar los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado, que cuando sea admitida una solicitud en la que se encuentren involucrados niñas, niños y adolescentes no acompañados, ya sea que estén o no detenidos en una estación migratoria o estancia provisional, se tomen las medidas urgentes, necesarias y efectivas, a fin de canalizarlos y trasladarlos a un CAS, respetando el principio de unidad familiar, informando de su aplicación en un periodo de seis meses a este Organismo Nacional.

CUARTA. En un plazo de treinta días se emita una circular en la que se le instruya a las personas servidoras públicas encargadas de substanciar los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado de niñas, niños y adolescentes, que de manera inmediata notifiquen sobre el inicio de dichos procedimientos a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y/o a la Procuraduría Local y, de ser necesario se realicen acciones efectivas, para garantizar la protección integral de la niñez solicitante de refugio, que incluya asistencia médica y psicológica, 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, en un plazo de tres meses, se tomen acuerdos respectivos para garantizar que cuando una niña, niño o

adolescente en contexto de migración no acompañados, solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado, 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 ante la COMAR, tal y como lo prevé la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y, se envíen a este Organismo Nacional las pruebas de su cumplimiento.

SEXTA. En un plazo de tres meses se diseñe e imparta a todas las personas servidoras públicas encargadas de substanciar procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado, un curso sobre la relevancia del interés superior de la niñez y la normatividad aplicable a la niñez migrante, además a los psicólogos adscritos a la COMAR en el Estado de Chiapas, se les deberá impartir un curso sobre los protocolos y normas sobre violencia sexual en agravio de la niñez, con el objeto de evitar violaciones como las que dieron origen a este pronunciamiento, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas de cumplimiento.

SÉPTIMA. En un plazo de treinta días se incorporen copias de la presente Recomendación en los expedientes personales de AR1, AR2 y AR7 para constancia de las violaciones a los derechos humanos en las que participaron, en agravio de V1, V2 y V3, enviando a este Organismo Nacional las pruebas de cumplimiento.

OCTAVA. Se designe a la persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

AL DIRECTOR GENERAL DEL SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA DEL ESTADO DE CHIAPAS.

PRIMERA. En un plazo de tres meses se realicen las gestiones necesarias para la localización de V1, V2 y V3, con el fin de que se elabore un diagnóstico sobre la

situación en la que actualmente se encuentran las adolescentes, de ser necesario se determine su interés superior, se realice un plan de restitución de sus derechos, que incluya las medidas para su protección y, que las mismas se lleven a cabo hasta su total cumplimiento y, se envíen a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA Se colabore con este Organismo Nacional en la presentación y seguimiento de la queja que se presente ante el Órgano Interno de Control correspondiente, contra de AR2, por las omisiones precisadas en los hechos motivo de la presente Recomendación, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas de cumplimiento.

TERCERA. En un plazo de treinta días a través de una circular se instruya a las personas servidoras públicas encargadas de la atención a la niñez migrante, que cuando las autoridades les notifiquen que, en un procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado o un procedimiento administrativo migratorio, se encuentran involucrados niñas, niños o adolescentes en contexto de migración no acompañados, de forma inmediata se determine su interés superior, y con base en ello se dicten las medidas de protección 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 y suplencia, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y su Reglamento y, se envíen a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

CUARTA. En un plazo de tres meses se emitan los lineamientos o protocolo que establezca las bases a seguir por las personas servidoras públicas encargadas de la atención a la niñez migrante, cuando detecten casos de niñas, niños y adolescentes solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado y en contexto de migración que hayan sido víctimas de un delito y, se envíen a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

QUINTA. De manera coordinada con la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, el Instituto Nacional de Migración y el Sistemas DIF de Chiapas, se tomen acuerdos respectivos para garantizar que cuando una niña, niño o adolescente se encuentre en una estación migratoria o estancia provisional del estado de Chiapas, sea canalizada y trasladada de forma inmediata a un CAS, evitando su detención, tal y como lo prevé la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y su Reglamento, enviando a este Organismo Nacional las pruebas de cumplimiento.

SEXTA En un plazo de tres meses se diseñe e imparta a todas las personas servidoras públicas encargadas de la atención a la niñez migrante, un curso sobre la relevancia del interés superior de la niñez, con el objeto de evitar violaciones como las que dieron origen a este pronunciamiento, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas de cumplimiento.

SÉPTIMA. En un plazo de treinta días se incorporen copias de la presente Recomendación en el expediente personal de AR2 para constancia de las violaciones a los derechos humanos en las que participó en agravio de V1, V2 y V3, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas de cumplimiento.

OCTAVA. Se designe a la persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

184. 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.

185. 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.

186. 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.

187. 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

MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PEREZ