



SOBRE EL CASO DE VIOLACIÓN AL DERECHO HUMANO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, EN AGRAVIO DE V, PERSONA EXTRANJERA VÍCTIMA DE DELITO EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS.

Ciudad de México, a 16 de diciembre 2020

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

Distinguidos señores:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1°, párrafos primero, segundo y tercero; 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 3°, párrafo primero, 6°, fracción 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; así como 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/5/2018/5944/Q**, derivado de la queja presentada por Q en agravio de V.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4°, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 78 primer párrafo, segunda parte 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, y 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Los datos se pondrán en conocimiento de las autoridades recomendadas, 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 para distintas personas involucradas en los hechos e indagaciones ministeriales son los siguientes:

DENOMINACIÓN	CLAVE
Quejoso (a)	Q
Víctima	V
Autoridad Responsable	AR
Servidor (a) Público (a)	SP

4. En la presente Recomendación, la referencia a diversas instituciones, dependencias y ordenamientos se hará con acrónimos o abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las que podrán identificarse como sigue:

INSTITUCIONES, DEPENDENCIAS Y ORDENAMIENTOS	ACRÓNIMO O ABREVIATURA
Corte Interamericana de Derechos Humanos.	CrIDH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos.	CmIDH
Suprema Corte de Justicia de la Nación.	SCJN
Instituto Nacional de Migración.	INM
Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.	COMAR
Procuraduría General de la República ahora Fiscalía General de la República.	PGR y/o FGR
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.	CEAV
Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla, Ciudad de México.	Centro de Reinserción

INSTITUCIONES, DEPENDENCIAS Y ORDENAMIENTOS	ACRÓNIMO O ABREVIATURA
Estación Migratoria “Las Agujas” en Iztapalapa, Ciudad de México.	Estación Migratoria
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer.	Convención Belém Do Pará
Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.	Ley General de Trata
Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.	Ley sobre Refugiados
Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración. Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 2012.	Normas para el Funcionamiento
Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.	Protocolo de Palermo
Protocolo para el uso de procedimientos y recursos para el rescate, asistencia, atención y protección de víctimas de Trata de Personas, de la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y Asistir a las Víctimas de estos Delitos.	Protocolo de Protección
Protocolo para la Detección, Identificación y Atención a Personas Migrantes Víctimas y/o Posibles Víctimas de Trata de Personas en México, de la Organización Internacional de las Migraciones y el Instituto Nacional de Migración.	Protocolo de Atención
Procedimiento Administrativo Migratorio.	PAM
Procedimiento de Reconocimiento de la Condición de Refugiado.	CUR

I. HECHOS.

5. El 8 de agosto de 2018, esta Comisión Nacional recibió la queja de Q, en la que señaló que desde el 14 de julio de 2018, V permanecía privada de su libertad en la

Estación Migratoria a pesar de ser una víctima de trata de personas, estar [REDACTED] con una persona de nacionalidad [REDACTED] y haber solicitado el reconocimiento de la condición de [REDACTED], lo que le ocasionó un [REDACTED].

6. Por lo señalado, se inició el expediente CNDH/5/2018/5944/Q, para documentar las violaciones a derechos humanos se requirió información al INM y a la COMAR y, en colaboración, a la Subsecretaría del Sistema Penitenciario de la Ciudad de México y a los juzgados penales de distrito que conocieron del caso, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS.

7. Escrito de queja en línea de 8 de agosto de 2018, presentado por Q ante esta Comisión Nacional, por hechos cometidos en agravio de V atribuibles al personal del INM y la COMAR.

8. Acta Circunstanciada de 8 de agosto de 2018, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la comunicación telefónica con SP1, quien señaló tener conocimiento del vínculo de [REDACTED] con persona [REDACTED] y de la solicitud de la condición de [REDACTED] ante la COMAR, instancia con la que refirió se encontraban realizando gestiones para establecer una [REDACTED] para V, además de que ya se le estaba brindando atención psicológica.

9. Acta Circunstanciada de 9 de agosto de 2018, suscrita por visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional, en la que se hizo constar la entrevista con V, en la que narró las circunstancias en las que [REDACTED], donde fue víctima de explotación sexual.

10. Acta Circunstanciada de 10 de agosto de 2018, en la que personal de este Organismo Nacional asentó la entrevista con V en la que mencionó que SP1 le

indicó que en cuanto exhibiera un [REDACTED]

11. Acta Circunstanciada de 22 de agosto de 2018, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la comunicación telefónica sostenida con SP1, quien informó que V había [REDACTED].

12. Oficio SDHPDSC/DGPCDHQI/5567/2018, de 24 de septiembre de 2018, por el cual la entonces PGR informó a esta Comisión Nacional que la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas no tenía información relacionada con la Averiguación Previa 1 ni con Q o V.

13. Oficio CEAV/DGAIPC/2461/2018, de 25 de septiembre de 2018, por el cual la Encargada del Despacho de la Dirección General de Atención Inmediata y Primer Contacto de la CEAV informó a esta Comisión Nacional que tras realizar una búsqueda exhaustiva en sus bases de datos no se encontró registro de V.

14. Oficio COMAR/JUR/1124/2018, de 26 de septiembre de 2018, por el cual la COMAR rindió su informe a esta Comisión Nacional y al que adjuntó copia, entre otros documentos, de la solicitud de [REDACTED] de V, de 8 de agosto de 2018.

15. Oficio SDHPDSC/DGPCDHQI/6655/2018, de 27 de septiembre de 2018, por el que la entonces PGR hizo del conocimiento de este Organismo Nacional que no encontró datos relacionados con la Averiguación Previa 1, con Q o V.

16. Oficio CEAV/DG/AJF/11971/2018, de 3 de octubre de 2018, en el que la CEAV informó a esta Comisión Nacional que la sentencia derivada de la Causa Penal 2 le fue notificada a esa Comisión el 17 de julio del año en curso, en la que *“únicamente se representó jurídicamente a las víctimas reconocidas, dentro de las cuales [V] no contaba con tal carácter”*.

17. Oficio INM/DGJDHT/DDH/2565/2018, de 1 de noviembre de 2018, por el cual el INM rindió su informe a este Organismo Nacional, al que adjuntó copia del diverso INM/DFCM/EMCM/D/2938/2018, de 25 de octubre de 2018, signado por AR1, al que anexó copia de la siguiente documentación:

17.1. Oficio sin número, de 13 de julio de 2018, por el que el Centro de Reinserción puso a V a disposición del INM, y al que adjuntó:

17.1.1. Oficio 4802, de 13 de julio de 2018, signado por el titular del Juzgado 2, dirigido a la directora del Centro de Reinserción, mediante el cual le hizo llegar copia certificada de la sentencia absolutoria dictada en la Causa Penal 2 a favor de V.

17.1.2. [REDACTED] de V, practicado a las 00:51 horas del 14 de julio de 2018, por personal de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México.

17.2. Boleta de Ingreso de Extranjeros, elaborada a las 02:30 horas del 14 de julio de 2018, suscrita por una custodio y personal de migración, en la que se dio cuenta de la [REDACTED].

17.3. [REDACTED] elaborado a V, el 14 de julio de 2018 por personal del INM, en el que se concluye: [REDACTED]
[REDACTED]

17.4. Acuerdo de Inicio del PAM, de 16 de julio de 2018, signado por AR1, para resolver la situación migratoria de V.

17.5. Carta de Derechos, de 16 de julio de 2018, signada por V, a través del cual el INM le hizo saber sus derechos.

17.6. Comparecencia migratoria de V, de 16 de julio de 2018, ante AR1, en la que se reservó su derecho de realizar manifestación alguna.

17.7. Acuerdo de presentación de V, de 16 de julio de 2018, signado por AR1, en la que se reportó que la conducta de [REDACTED], sin especificar cuál, actualizó el supuesto del artículo 144, fracción V de la Ley de Migración, relacionada con las causas de deportación.

17.8. Ampliación de comparecencia de V, de 20 de julio de 2018, ante AR1, en la que refirió haber sido víctima de delito, estar [REDACTED] con persona [REDACTED] y su deseo de solicitar el reconocimiento de la condición de [REDACTED].

17.9. Ampliación de comparecencia de V, de 23 de julio de 2018, ante AR1, en la que pidió se pospusiera la [REDACTED].

17.10. Escrito de 27 de julio de 2018, signado por Q en representación de V, dirigido al INM, en el que le hizo saber que [REDACTED], por lo que le solicitó autorizar su [REDACTED] a fin de llevar a cabo su procedimiento de reconocimiento de la condición de [REDACTED], así como, el correspondiente a su situación migratoria, en libertad.

17.11. Escrito de 27 de julio de 2018, signado por Q en representación de V, dirigido al INM, por el que le solicitó nuevamente que [REDACTED] fuera [REDACTED] al ser víctima del delito de trata de personas. El documento tiene acuse de recibo con sello de la Estación Migratoria, de 2 de agosto de 2018.

17.12. Acuerdo de promoción, de 31 de julio de 2018, por el que AR1 tuvo por recibido el escrito de 27 de julio de 2018 de Q en representación de V, y determinó tener en consideración lo manifestado en el mismo al momento de resolver la situación migratoria de [REDACTED].

Información confidencial: Sexo, información migratoria, nacionalidad, con fundamento en la fracción I del artículo 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

17.13. Acuerdo de promoción, de 6 de agosto de 2018, signado por AR1 en el que determinó que toda vez que en el PAM no obra documento alguno que acredite la identidad de V, en ese momento no era posible acordar de conformidad lo solicitado por Q.

17.14. Escrito de 6 de agosto de 2018, por el que Q en representación de V, formuló alegatos dentro del PAM y solicitó su inmediata salida de [REDACTED] de la Estación Migratoria.

17.15. Acuerdo de 7 de agosto de 2018, signado por AR1, en el que señaló que toda vez que en el PAM no existe información fehaciente sobre la identidad y/o nacionalidad de V, ordenó mantenerla en calidad [REDACTED] en las instalaciones de la Estación Migratoria.

17.16. Ampliación de comparecencia de V, de 9 de agosto de 2018, ante AR1, en la que le pide requiera a su representante consular en México, documento que corrobore su identidad y nacionalidad.

17.17. Acuerdo de 10 de agosto de 2018, por el que AR1 determinó realizar el [REDACTED] de V al acreditar ser [REDACTED] de persona [REDACTED], previo pago de la multa respectiva.

17.18. Correo electrónico de 10 de agosto de 2018, por el que personal del INM informó los resultados de su Sistema Integral de Operación Migratoria, del que se desprende que V ingresó a México el 16 de agosto de 2011.

17.19. Resolución definitiva de 10 de agosto de 2018, por el que AR1 ordenó elaborar el correspondiente oficio de salida de la Estación Migratoria a favor de V.

Información confidencial: Sexo, información migratoria, nacionalidad, estado físico o emocional de la persona, con fundamento en la fracción I del artículo 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

17.20. Acta de [REDACTED] de V, expedida por el Registro Civil del entonces Distrito Federal, en la Ciudad de México, la cual tiene acuse de recibo de 13 de agosto de 2018.

17.21. Oficio con número de folio INM/EM/3998/2018, de 13 de agosto de 2018, por el que AR1 dio cumplimiento a su resolución del 10 agosto de 2018, dando salida a V de la Estación Migratoria.

17.22. Siete fojas del libro de registro de atención médica de la Estación Migratoria, algunas ilegibles, en las que, al parecer se hace referencia a la atención médica que se le brindó a V en diversas fechas.

17.23. Nota de psicología respecto de V, de 8 de agosto de 2018, elaborada por AR2, en la que, entre otras cosas, se detalló que durante la entrevista *“La expresión facial denotó tristeza y enojo [...] Durante la atención se le observó tensa, expresando sentirse ‘cansada de esperar’ [...] se mantendrá monitoreada a la e [REDACTED] ya que es muy poco tolerante a la frustración”*.

18. Acta Circunstanciada de 29 de enero de 2019, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la comunicación telefónica con V, en la que externó no haber recibido atención alguna por parte de la CEAV, y que su procedimiento ante la COMAR se encuentra en trámite.

19. Acta Circunstanciada de 29 de enero de 2019, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la recepción de correo electrónico a través del cual V envió copia de la demanda de amparo interpuesta a su favor, en contra, entre otros, del personal del Centro de Reinserción, por su puesta a disposición del INM, la cual dio origen al Juicio de Amparo 1.

20. Acta Circunstanciada de 12 de febrero de 2019, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la comunicación con V, ocasión en la que manifestó el motivo por el cual recibió atención psicológica en la Estación Migratoria.

Información confidencial: Sexo, nacionalidad, con fundamento en la fracción I del artículo 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

21. Oficio 463-1, de 8 de abril de 2019, signado por el titular del Juzgado 3 con el que hizo llegar a este Organismo Nacional, copia certificada de la sentencia

22. Acta Circunstanciada de 30 de mayo de 2019, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la comunicación con V, quien externó que cuando la detuvieron diversos medios de comunicación le tomaron fotografías las cuales continúan visibles en los medios, situación que le causa agravio en virtud de que le recuerdan los hechos victimizantes.

23. Acta Circunstanciada de 11 de junio de 2019, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la consulta de medios electrónicos, en los que se encontró las Notas 1, 2 y 3 relacionadas con la detención de V.

24. Acta Circunstanciada de 3 de septiembre de 2019, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la comunicación con la Representante Legal 1 de V, quien informó que con motivo de la demanda de amparo indirecto que se [REDACTED] el cual señaló se encontraba en trámite.

25. Acta Circunstanciada de 29 de octubre de 2019, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la comunicación con la Representante Legal 1 de V, quien dijo que el Juicio de Amparo 2 [REDACTED].

26. Acta Circunstanciada de 4 de noviembre de 2019, a la que personal de este Organismo Nacional adjuntó la versión pública de la resolución emitida en el Juicio de Amparo 2.

27. Acta Circunstanciada de 5 de diciembre de 2019, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la consulta electrónica de los acuerdos judiciales dictados en el Juicio de Amparo 2, constatando que el 19 de junio de 2019, el INM

28. Oficios 90862 y 01760, de 18 de diciembre de 2018 y 29 de enero de 2020, mediante los cuales esta Comisión Nacional solicitó a la COMAR copias completas y legibles de las diligencias realizadas en el CUR posteriores al 9 de agosto de 2018.

29. Acta Circunstanciada de 19 de febrero de 2020, por el que la Representante Legal 1 de V, refirió que a la fecha la víctima no ha recibido atención alguna por parte de la CEAV, a pesar de haber sido ordenada en la sentencia del Juicio de Amparo 1.

30. Oficio 198-I, de 25 febrero de 2020, por el que el Juzgado 3 informó a este Organismo Nacional que el 6 de agosto de 2018 quedó firme la sentencia absolutoria emitida en la Causa Penal 2 y al que adjuntó los oficios de notificación a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

31. Acta Circunstanciada de 3 de marzo de 2020, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la comunicación con V, quien refirió desconocer si se dio cumplimiento a los términos de la sentencia absolutoria emitida en la Causa Penal 2, relativo a la vista al agente del Ministerio Público de la Federación de los delitos cometidos en su agravio, y que tampoco ha recibido atención o asistencia alguna en su calidad de víctima.

32. Oficio COMAR/JUR/1768/2020, de 15 de junio de 2020, en el que la COMAR detalló que el 26 de marzo de 2019 dictó resolución en la que se reconoció a V la [REDACTED], adjuntando copia de la misma.

33. Acta Circunstanciada de 10 de julio de 2020, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que se hizo constar la entrevista con V a efecto de emitir opinión psicológica.

34. Acta Circunstanciada de 6 de agosto de 2020, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la diligencia en la que se recabó a V su denuncia

Información confidencial: información migratoria, con fundamento en la fracción I del artículo 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

de hechos probablemente constitutivos de delito, cometidos en su agravio, a efecto de hacerla llegar a la FGR.

35. Acta Circunstanciada de 10 de agosto de 2020, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la recepción del correo electrónico de la Representante Legal 1 de V, por el cual envió, en archivo adjunto, copia de la sentencia emitida en el Juicio de Amparo 1.

36. Oficio 39974, de 20 de agosto de 2020, por el que este Organismo Nacional hizo llegar a la FGR, la denuncia de hechos de V.

37. Oficio 479-I, de 28 de agosto de 2020, por el que el Juzgado 3 informó a este Organismo Nacional que no hay antecedente de la apertura de alguna carpeta de ejecución, respecto de la sentencia emitida en la Causa Penal 2.

38. Acta Circunstanciada de 23 de septiembre de 2020, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la comunicación a la Fiscalía General de la República, ocasión en la que se informó que con motivo de la remisión de la denuncia presentada por V, se radicó la Carpeta de Investigación.

39. Oficio SG/SSP/DEAJDH/SASDH/2531/2020, de 30 de octubre de 2020, firmado por el Subdirector de Atención y Seguimiento a Derechos Humanos de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Gobierno de la Ciudad de México, mediante el cual rindió su informe en relación con la puesta a disposición de V ante el INM y al que adjuntó copia del diverso CFRSSMA/SJ/388/2020, de 21 de octubre de 2020, firmado por la Subdirectora Jurídica y Normativa del Centro de Reinserción.

40. Valoración psicológica de V, de 30 de octubre de 2020, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en el que concluyó que V presenta [REDACTED] con motivo de la omisión de las autoridades para brindarle atención especializada en su calidad de víctima del delito de trata de personas.

41. Copia del oficio INM/OSCJ/DDH/254/2020, de 17 de noviembre de 2020, por el que el INM informó a este Organismo Nacional que no existen constancias en sus registros de que el Órgano Interno de Control en esa Institución haya iniciado alguna investigación por probables irregularidades administrativas en contra de AR1 y al que adjuntó el diverso INM/ORCDMX/2929/2020, de 11 de noviembre de 2020.

42. Oficio 4905, de 19 de noviembre de 2020, por el cual el Juzgado 4 remitió a este Organismo Nacional copia certificada de las solicitudes de reconocimiento de la [REDACTED] formuladas por los representantes legales de V.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

43. El 16 de agosto de 2011, V ingresó a [REDACTED] refiriendo que fue por una oferta de trabajo en bienes raíces que le ofreció PR, quien la recibió en el aeropuerto de la Ciudad de México, trasladándola a una casa donde le quitó sus documentos (pasaporte) y la obligó a prostituirse para pagar su boleto de avión.

44. El 26 de abril de 2012, [REDACTED], por prostituir las en contra de su voluntad, radicándose la Averiguación Previa en la entonces Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

45. El 17 de mayo de 2012, el agente del Ministerio Público del fuero común ejerció acción penal sin detenido en la citada indagatoria, en contra de V y otro, por su probable responsabilidad en la comisión de los delitos de trata de personas agravada y delincuencia organizada, en agravio de las dos personas referidas, la cual recayó en el Juzgado 1 donde se radicó la Causa Penal 1. El 25 de mayo de 2012, la autoridad jurisdiccional resolvió librar orden de aprehensión en contra de V por el delito de trata de personas bajo la hipótesis de *“quien traslade para sí a una persona para someterla a explotación sexual”*.

46. El 28 de mayo de 2012 se cumplió la citada orden, por lo que V quedó a disposición del juez del orden común en el Centro de Reinserción. El 30 de mayo de 2012, el Juzgado 1 dictó auto de formal prisión en su contra, declinando competencia a favor de un Juzgado Federal, en virtud de corresponder a conductas previstas en la entonces Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas (vigente al momento de los hechos).

47. El 14 de junio de 2012, el Juzgado 2 aceptó la competencia radicándose la Causa Penal 2¹, en la que el 13 de julio de 2018 dictó sentencia absolutoria² a favor de V y además le reconoció la calidad de víctima de delito, por lo que giró oficio de excarcelación al Centro de Reinserción.

48. El 14 de julio de 2018, las autoridades del citado Centro trasladaron a V a la Estación Migratoria, poniéndola a disposición del INM, donde el 16 de julio de 2018 AR1 dio inicio al PAM.

49. El 6 de agosto de 2018, el Juzgado 2 declaró firme y definitiva la sentencia emitida en la Causa Penal 2, adquiriendo el carácter de ejecutoria, por lo que ordenó la apertura de la carpeta de ejecución en la que debían girarse los oficios al AMPF, a efecto de que investigarán los hechos cometidos en agravio de V; así como a la CEAV, para que ésta le brindara la asistencia correspondiente en su calidad de víctima del delito.

50. Igualmente, el 6 de agosto de 2018, V demandó el amparo y protección de la justicia federal, entre otros, en contra del personal del Centro de Reinserción, por

¹ Mediante Acuerdo General 2/2019, de 20 de marzo de 2018, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se determinó la conclusión de funciones del Juzgado 2, en ese tenor, a efecto de seguir tramitando sus asuntos, los mismos fueron asignados a un similar, en el caso de la Causa Penal 2, el 1 de abril de 2018 fue remitida al Juzgado 3, donde se registró como la Causa Penal 3.

² Para tal efecto, el Juzgador argumentó *“la causal excluyente delito prevista en el artículo 15, fracción IX, del Código Penal Federal, la cual implica ausencia de antijuricidad porque actúa en estado de necesidad, es decir, que el sujeto activo obra porque es indispensable salvaguardar un bien jurídico propio o ajeno, de un peligro real e inminente; a la luz de una perspectiva de género, se considera actualizada al caso en la medida que la acusada [V] desplegó la conducta prohibida [...] bajo un contexto de violencia moral y explotación sexual en su agravio, por lo que al verse amenazada en su vida e integridad personal, y en aras de salvaguardar estos valores amenazados dada la situación en el que se encontraba, lesionó bienes jurídicos de las víctimas”*.

su traslado y puesta a disposición ante el INM, en la misma fecha quedó registrado el Juicio de Amparo 1 en el Juzgado 4 y se previno a la quejosa para que señalara como autoridad responsable a algún servidor público del INM.

51. El 8 de agosto de 2018, V llenó formato de la COMAR mediante el cual solicitó el reconocimiento de la condición de refugiada, la cual se admitió a trámite al día siguiente radicándose el expediente CUR.

52. El 10 de agosto de 2018, AR1 emitió acuerdo en el que le reconoció a V el derecho de regularizar su situación migratoria por ser cónyuge de persona mexicana y determinó el monto de la multa a pagar. En esa misma fecha, AR1 resolvió la salida de V de la Estación Migratoria, y le impuso la obligación de firmar en el libro de control de extranjeros en tanto su trámite fuera resuelto. Finalmente, el 13 de agosto de 2018, se entregó a V oficio de salida de la Estación Migratoria.

53. El 16 de agosto de 2018, V desahogó la prevención realizada en el Juicio de Amparo 1 y señaló como responsable a personas servidoras públicas del INM por su presentación, alojamiento y detención en la Estación Migratoria; así como, de la COMAR por su negativa injustificada de estudiar la solicitud del reconocimiento de [REDACTED] y por la falta de resolución del procedimiento respectivo.

54. El 31 de enero de 2019, el Juzgado 4 emitió sentencia en el Juicio de Amparo 1 en la que resolvió sobreseer el juicio en contra de las autoridades penitenciarias y concedió a V el amparo solicitado en contra del INM para efectos de que se le reconociera la calidad de víctima del delito de trata de personas, además de que se le hicieran efectivos sus derechos; y en contra de la COMAR, para que emitiera la determinación correspondiente en un término máximo de 20 días. Cabe señalar que la citada resolución fue recurrida por V y ambas instituciones, cuya competencia recayó en el Tribunal Colegiado 1.

55. El 27 de febrero de 2019, SP2 entrevistó a V como parte del procedimiento ante la COMAR. El 26 de marzo de 2019, AR3 resolvió el CUR determinando reconocerle

██████████ toda vez que en caso de regresar a su país de origen se pondría en riesgo su seguridad personal por las condiciones que prevalecen en el mismo.

56. El 11 de abril de 2019, el Tribunal Colegiado 1 resolvió confirmar el sobreseimiento dictado en el Juicio de Amparo 1 y decretó la incompetencia del Juzgado 4 para conocer de los actos reclamados atribuibles al INM y a la COMAR. En ese tenor, ordenó turnarlo a un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa.

57. El 25 de abril de 2019, el Juzgado 5 radicó el Juicio de Amparo 2, en el que se validaron las actuaciones practicadas por el Juzgado 4 y se turnó el asunto para emitir sentencia, la cual tuvo lugar el 31 de mayo de 2019, en la que se sobreseyó el juicio por lo que respecta a la COMAR al haberle reconocido a V la ██████████

██████████ por lo que hace al INM le concedió el amparo para los siguientes efectos: 1. Informarle su derecho a dar seguimiento al proceso penal en el que se le reconoció la calidad de víctima; 2. Emitir un acuerdo en el que se le reconozca la citada calidad; 3. Se le canalice a una institución donde se le brinde la atención médica y psicológica que requiera; y 4. No ser alojada en una Estación Migratoria.

58. El INM interpuso recurso de revisión en contra de la citada determinación, radicándose el Recurso 2 en el Tribunal Colegiado 2, sin embargo, el 17 de octubre de 2019, se resolvió desechar el recurso y confirmar la sentencia recurrida. Por lo que el 21 de febrero de 2020, la Estación Migratoria emitió acuerdo en el que se le reconoció a V la calidad de víctima.

59. El 6 de agosto de 2020, personal de este Organismo Nacional recabó la denuncia de V, por los hechos cometidos por PR en su agravio, misma que se hizo llegar a la FGR donde el 24 de agosto de 2020, se radicó la Carpeta de Investigación.

60. El 17 de noviembre de 2020, el INM informó a este Organismo Nacional que no existen constancias en sus registros de que el Órgano Interno de Control en ese

Instituto haya iniciado alguna investigación por probables irregularidades administrativas en contra de AR1.

61. Para una mayor comprensión sobre las carpetas de investigación, causas penales, juicios de amparo y expedientes administrativos relacionados con el expediente CNDH/5/2018/5944/Q, se esquematizan de la siguiente manera:

EXPEDIENTE	DATOS
Averiguación Previa	Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (ahora Ciudad de México). • Fecha de Inicio: 26 de abril de 2012. • Delito: Trata de Personas agravada y delincuencia organizada. • Agraviadas: Dos víctimas con identidad reservada. • Inculpada: V y otro. • Estado: El 17 de mayo de 2012, se consignó ante el Juzgado 1, dando origen a la Causa Penal 1.
Carpeta de Investigación	Fiscalía General de la República • Fecha de Inicio: 24 de agosto de 2020. • Delito: Trata de Personas. • Agraviada: V. • Inculpada: PR. • Estado: En trámite.
Causa Penal 1	Juzgado 1 • Fecha de Inicio: 17 de mayo de 2012. • Delito: Trata de Personas. • Agraviadas: Dos víctimas con identidad reservada. • Estado: El 30 de mayo de 2012 se dictó auto de formal prisión en contra de V, y se declinó, por razón de competencia, a favor del fuero federal, dando origen a la Causa Penal 2.
Causa Penal 2	Juzgado 2 • Fecha de Inicio: 14 de junio de 2012. • Delito: Trata de Personas. • Agraviadas: Dos víctimas con identidad reservada. • Procesados: V y otro. • Estado: El 13 de julio de 2018 se emitió sentencia absolutoria a favor de V, otorgándole la calidad de víctima de delito.

EXPEDIENTE	DATOS
Causa Penal 3 Radicada con motivo de la extinción del Juzgado 2.	Juzgado 3 • Fecha de Inicio: 1 de abril de 2019. • Delito: Trata de Personas. • Sentenciada: V. • Estado: No aplica.
Juicio de Amparo 1	Juzgado 4 • Fecha de Inicio: 6 de agosto de 2018. • Quejosa: V. • Actos Reclamados: Del personal del Centro de Reinserción, su traslado y puesta a disposición del INM; del INM, su presentación, alojamiento y detención en la Estación Migratoria; y de la COMAR, su negativa injustificada de estudiar la solicitud del reconocimiento de la condición de refugiada, así como por la falta de resolución del procedimiento respectivo. • Estado: El 5 de diciembre de 2018, el Juzgado ordenó sobreseer respecto de los actos reclamados al Centro de Reinserción y otorgar el amparo y protección de la justicia a V, respecto de los actos atribuibles al INM y a la COMAR. La citada resolución fue recurrida dando origen al Recurso 1.
Recurso 1	Tribunal Colegiado 1 • Resolución Recurrida: Juicio de Amparo 1. • Recurrente: V, INM y COMAR. • Estado: El 11 de abril de 2019, el Tribunal resolvió confirmar el sobreseimiento dictado en el Juicio de Amparo 1 y decretó la incompetencia del Juzgado 4 para conocer de los actos reclamados atribuibles al INM y a la COMAR. En ese tenor, ordenó su Remisión a un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa, dando origen al Juicio de Amparo 2.
Juicio de Amparo 2	Juzgado 5 • Fecha de Inicio: 25 de abril de 2019. • Actos Reclamados: Los mismos del Juicio de Amparo 1. • Estado: El 5 de diciembre de 2018, el Juzgado 5 ordenó, por un lado, otorgar el amparo y protección de la justicia a V, respecto de los actos atribuibles al INM, y por el otro, sobreseer respecto de los actos imputables a la COMAR. La sentencia fue recurrida por el INM, originando el Recurso 2.

EXPEDIENTE	DATOS
Recurso 2	Tribunal Colegiado 2 • Fecha de Inicio: 19 de junio de 2019. • Recurrente: INM. • Resolución Recurrida: Juicio de Amparo 2. • Estado: El 17 de octubre de 2019, se resolvió desechar el recurso y confirmar la sentencia recurrida.
PAM	INM • Fecha de Inicio: 14 de julio de 2018. • Estado: El 10 de agosto de 2018, AR1 resolvió la salida de V de la Estación Migratoria, por estar casada con persona mexicana, ejecutándose el 13 del mismo mes y año.
CUR	COMAR • Fecha de Inicio: 9 de agosto de 2018. • Estado: El 26 de marzo de 2019, la COMAR determinó reconocerle la condición de refugiada a V.

IV. OBSERVACIONES.

62. De la valoración lógico jurídica de las evidencias que integran el expediente de queja CNDH/5/2018/5944/Q, realizada en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se cuenta con elementos suficientes para determinar violaciones al derecho humano a la seguridad jurídica en agravio de V, atribuibles a personas servidoras públicas del INM y de la COMAR.

63. En las siguientes líneas se establecerá el deber de todas las autoridades en el país, en el ámbito de sus competencias, de identificar la vulnerabilidad de ciertos grupos de la sociedad, como lo son: las mujeres, las personas en contexto de migración internacional, las víctimas de delito, y aquellas privadas de su libertad; a efecto de que se les brinde la protección especial que requieran, buscando que puedan ejercer sus derechos en similares condiciones a aquéllos que no se encuentren en igual situación; acto seguido, se puntualizarán las violaciones específicas a los derechos humanos de V cometidas por personas servidoras públicas que pasaron por alto dicha obligación.

A. Contexto.

que deben ser tomadas en cuenta por las autoridades en el ejercicio de sus atribuciones.

64. El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos precisa que *“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”*. De igual manera, en su párrafo segundo previene 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”*.

65. Al respecto, la SCJN ha señalado que *“[...] todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, [...] lo cual conlleva a que las autoridades actúen atendiendo a todas las personas por igual, con una visión interdependiente, ya que el ejercicio de un derecho humano implica necesariamente que se respeten y protejan múltiples derechos vinculados, los cuales no podrán dividirse, y todo habrá de ser de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio, tutela, reparación y efectividad de aquéllos”*.³

66. En cuanto al segundo párrafo de la citada disposición constitucional, la SCJN sostiene que *“[...] impone a las autoridades el deber de aplicar el principio pro persona como un criterio de interpretación de las normas relativas a derechos humanos, el cual busca maximizar su vigencia y respeto, para optar por la aplicación*

³ SCJN. Tesis Aislada (Constitucional). *“DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES DE LAS AUTORIDADES EN LA MATERIA”*, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, junio de 2012. Registro: 160073.

*o interpretación de la norma que los favorezca en mayor medida, o bien, que implique menores restricciones a su ejercicio”.*⁴

67. En ese contexto, todas las autoridades, en los diversos ámbitos de su competencia, están obligadas a recurrir a la norma constitucional y a los tratados internacionales, garantizando una protección más especializada, amplia y favorable a toda persona, removiendo o disminuyendo los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que le impidan gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas.

68. Cabe precisar que dentro de las sociedades, existen grupos de personas que, por sus condiciones se hallan en desventaja, las cuales, de acuerdo con *“Las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad”*, son *“aquellas personas, que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico”*, agregando que, dentro del cúmulo de causas de vulnerabilidad, pueden encontrarse, entre otras *“la pertenencia a [...] minorías, la victimización, la migración, [...] el género y la privación de libertad”*.

69. Esta Comisión Nacional expresó en su *“Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en México 2019”*, la especial preocupación respecto a las personas en situaciones de vulnerabilidad que no están siendo detectadas por las autoridades como son las mujeres, las personas de la comunidad LGBTTTIQ explotadas sexualmente y las personas en contextos de movilidad que son víctimas de trata de personas con diversos fines de explotación.⁵

⁴ SCJN. Tesis Aislada (Constitucional, Común). *“PRINCIPIO PRO PERSONA. REQUISITOS MÍNIMOS PARA QUE SE ATIENDA EL FONDO DE LA SOLICITUD DE SU APLICACIÓN, O LA IMPUGNACIÓN DE SU OMISIÓN POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE”*, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, octubre de 2014. Registro: 2007561.

⁵ CNDH. *“Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en México 2019”*. Publicado en octubre de 2019, pág. 11 y 12.

70. Para los efectos de la presente Recomendación, se realizará un breve análisis de cuatro condiciones de vulnerabilidad que confluyen en el caso en concreto de la [REDACTED], a saber: el género, la migración, la calidad de víctima de delito y la privación de libertad.

71. Respecto al género, la CmiDH ha señalado que en la región de América Latina, las mujeres continúan enfrentando serios desafíos para lograr el pleno respeto y la protección de sus derechos fundamentales, enfatizando que *“entre los fenómenos que colocan a la mujer en un estado de vulnerabilidad, se encuentran las altas tasas de homicidios por razón de género, desapariciones, acoso y violencia sexual, entre otras formas de violencia así como la subsistencia de serios obstáculos, los cuales les impiden tener un acceso oportuno y sin discriminación a la justicia y a una reparación y protección integral frente a estos actos”*.⁶

72. La Convención de Belém Do Pará en su artículo 1º dispone que la violencia contra la mujer es definida como *“cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”*; mientras que en su numeral 2, señala que toda forma de violencia es aquella *“a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual” y “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; y que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra”*.

73. En su artículo 7, la misma Convención de Belém do Pará ha puntualizado que los Estados Partes convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin

⁶ CmiDH. *“Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe”*. OEA/Ser.LV/II. Doc.233/19, publicado el 14 de noviembre de 2019.

dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia, para ello deben “[...] *velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; [...] [y] “b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer”.*

74. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en su numeral 19 establece que *“Los tres órdenes de gobierno, a través de los cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, tienen la obligación de organizar el aparato gubernamental de manera tal que sean capaces de asegurar, en el ejercicio de sus funciones, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia”.*

75. Por cuanto hace a la población migrante, la CmIDH ha detallado que *“el hecho de no ser nacionales del país en el que se encuentran o el ser de origen extranjero conlleva a que los migrantes sean víctimas de diversas violaciones a sus derechos humanos, delitos, malos tratos y actos de discriminación, racismo y xenofobia”,* además de acotar que dicha situación *“también se produce como consecuencia de las dificultades que tienen estas personas [...] para ejercer sus derechos económicos, sociales y culturales –en particular el derecho al trabajo, el derecho a la educación y el derecho a la salud-; los obstáculos que enfrentan para obtener documentos de identidad; y los obstáculos para acceder a recursos judiciales efectivos en casos de violaciones a sus derechos humanos o en la reparación de estas”.*⁷

76. Asimismo, la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) ha enfatizado que la situación de vulnerabilidad en que se hallan las personas migrantes, guarda relación con las causas estructurales de ese fenómeno, tales como *“[...] las condiciones de vida y de trabajo; la falta de protección legal, incluso con relación a la condición jurídica del migrante en el país de acogida; la delincuencia y los*

⁷ CmIDH. “Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México”. OEA/Ser.L/V/II. Doc.48/13, publicado el 30 de diciembre de 2013, párr. 80.

*conflictos; las barreras lingüísticas y culturales, la falta de protección social oficial y no oficial durante y después del proceso migratorio; y la detención de inmigrantes”.*⁸

77. Situación que tiende a agravarse aún más cuando recae sobre las mujeres, pues tal y como lo argumenta la CmiDH, *“Con frecuencia las mujeres [...] migrantes tienen que enfrentar situaciones adicionales de violencia y discriminación específicamente en razón de su género, que entre otras, incluyen su mayor exposición a ser víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual o trabajo forzoso, así como diversas formas de violencia psicológica y sexual a las que son sometidas a lo largo de las diferentes etapas de su migración”.*⁹

78. En virtud de las características que trae consigo el caso en concreto, en su informe de país *“Institucionalidad democrática, estado de derecho y derechos humanos en Venezuela”* la CmiDH reiteró “[...] su preocupación por el gran número de personas venezolanas que se han visto forzadas a migrar a otros países de la región en los últimos años por múltiples causas, entre las que destacan la migración forzada como mecanismo de supervivencia como consecuencia de la grave crisis, situación que afecta al país, en particular a los efectos que vienen ocasionando la escasez de alimentos, medicamentos y tratamientos médicos [...] y la violencia e inseguridad”. Asimismo, precisa que *“en los países a los que están llegando personas venezolanas se enfrentan a desafíos, entre los que destacan la protección internacional, seguridad física, falta de documentación, violencia sexual y de género, abusos y explotación, así como la falta de acceso a los derechos y servicios básicos”.*¹⁰

79. Por cuanto hace a las personas víctimas de delito como grupo vulnerable, la *“Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de*

⁸ OIM. *“Migración internacional, salud y derechos humanos”*. Ginebra, OIM, 2013, p. 12; Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración, *Personas en detención migratoria en México. Misión de Monitoreo de Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración*, México, julio 2017, pp. 116-117.

⁹ CmiDH. *“Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”*. OEA/Ser.LV/II, publicado el 31 de diciembre de 2015, párr. 33.

¹⁰ CmiDH. *“Institucionalidad democrática, estado de derecho y derechos humanos en Venezuela”*. OEA/Ser.LV/II. Doc. 209, publicado el 31 de diciembre de 2017, párr. 40 y 468.

delito y del abuso de poder” refiere que deberá entenderse por víctimas a “las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder”.¹¹

80. La Ley General de Víctimas, en su artículo 5° establece como principio rector de los mecanismos, medidas y procedimientos establecidos en esa Ley, el enfoque diferencial y especializado, precisando que dicho ordenamiento *“reconoce la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad y otros, en consecuencia, se reconoce que ciertos daños requieren de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas”*.

81. En el *“Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en México 2019”*, esta Comisión Nacional estableció que en el periodo comprendido entre 2012 y 2017, al menos 29 Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia, así como la entonces PGR, registraron la identificación de víctimas de los delitos en materia de trata de personas, reportándose un total de 5,245 víctimas, de los cuales, 3308 fueron mujeres, 1086 niñas, 492 hombres y 289 niños, cifras que reflejan que las niñas y mujeres representan el mayor porcentaje de las víctimas de este flagelo identificados en México con el 85%, mientras que los niños y hombres el 15%.¹²

82. Asimismo, con relación al número de víctimas identificadas por edad, sexo, nacionalidad, lugar de identificación y atención brindada, el INM reportó haber atendido un total de 133 víctimas de trata de personas entre junio de 2012 y julio de 2017, indicando que de ese número, 78 personas lo fueron de trata en la modalidad de explotación sexual (73 mujeres y 5 hombres), 52 en la modalidad de explotación

¹¹ ONU. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985.

¹² Op. cit., pág. 29.

en los trabajos forzados (35 mujeres y 17 hombres) y 3 en mendicidad forzada (2 mujeres y 1 hombre).¹³

83. Ante ello, surgen para los Estados y sus autoridades, obligaciones para identificar a los grupos vulnerables y desfavorecidos de la sociedad, con el objeto de que sus derechos sean garantizados de forma igualitaria, mediante la adopción de medidas especiales y positivas que ayuden a reducir o eliminar las condiciones que causan o contribuyen a perpetuar su situación de desventaja.

84. Por cuanto hace a las personas detenidas, la CmiDH ha sostenido que el Estado, al privar de libertad a una persona, se coloca en una especial posición de garante de su vida e integridad, agregando que lo introduce en una *“institución total”*, en la cual los diversos aspectos de su vida se someten a una regulación fija, y se produce un alejamiento de su entorno natural y social, un control absoluto, una pérdida de intimidad, una limitación del espacio vital y, sobre todo, una radical disminución de las posibilidades de autoprotección.¹⁴

85. Esta condición se agrava cuando convergen otras características como lo es que el que la sufre sea mujer o tenga la condición de migrante irregular, pues como lo refiere la CmiDH, *“dicha situación hace que los migrantes sean más propensos a sufrir tratos abusivos, pues conlleva una condición individual de facto de desprotección respecto del resto de los detenidos”*.¹⁵

86. En el caso en concreto, este Organismo Nacional observa que V cumple con las condiciones de vulnerabilidad a las que se ha hecho referencia con antelación, sin embargo, se manifiesta que las autoridades que tuvieron conocimiento de ello se encontraron distantes de cumplir con los estándares internacionales y nacionales relacionados con el respeto y protección de los derechos humanos, advirtiéndose diversas omisiones relacionadas con la detección, identificación, atención y

¹³ Ibidem, pág. 251.

¹⁴ CmiDH. *“Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas”*. OEA/Ser.LN/II. Doc.64. Publicado el 31 de diciembre de 2011, párr. 53.

¹⁵ CriDH. *“Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 9: Personas privadas de libertad”*, pág. 39.

protección que requería [REDACTED] víctima de delito de trata de personas y privada de su libertad, tal como se acredita en los párrafos subsecuentes.

B. Derecho humano a la seguridad jurídica.

87. El derecho a la seguridad jurídica es la prerrogativa que tiene todo ser humano a vivir en un Estado de derecho, bajo la vigencia de un sistema jurídico normativo coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que defina los límites del poder público frente a los titulares de los derechos subjetivos, garantizado por el poder del Estado, en sus diferentes esferas de ejercicio.¹⁶ El incumplimiento del mismo puede materializarse en la limitación injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano.¹⁷

88. Este derecho está garantizado en el sistema jurídico mexicano en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento; la autoridad competente y la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, constituye un límite a la actividad estatal, y se refiere al *“conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto [...] del Estado que pueda afectarlo.”*¹⁸

89. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado Mexicano a cumplir con el derecho a la seguridad jurídica y legalidad están previstas también en los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los que se dispone que se debe garantizar a las personas,

¹⁶ CNDH. Recomendaciones 51/2018, de 31 de octubre de 2018 p. 48, 53/2018 de 29 de diciembre de 2018 p. 37, 29/2020 de 19 de agosto de 2020, p.21, entre otras.

¹⁷ CNDH. Recomendaciones 12/2018, p. 66; 80/2017, p. 73; 68/2017, p. 130; 59/2017, p. 218; 40/2017, p. 37; 35/2017, p. 88, entre otras.

¹⁸ CNDH. Recomendaciones 24/2020 de 16 de julio de 2020, p. 38, 80/2017, de 29 de diciembre 2017, párr. 70 y 37/2016, de 18 de agosto de 2016, párr. 65.

el derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oídos públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones.

90. La seguridad jurídica también se relaciona con el funcionamiento de las instituciones del Estado cuyos servidores públicos deberán actuar de acuerdo a lo legalmente establecido y, a su vez, con la noción de los las personas que se encuentren en territorio mexicano, del contenido de la norma, siendo esto lo que llamamos legalidad y certeza jurídica, respectivamente.

91. Cuando las autoridades no se conducen de conformidad y no dan certeza de sus acciones, incumplen con su obligación de garantizar la seguridad jurídica de las personas, incluyendo aquéllas de origen extranjero, como sucedió en el presente caso, en el que servidores públicos del INM y de la COMAR realizaron acciones al igual que omitieron dar cumplimiento a sus atribuciones, en agravio de V.

➤ **Instituto Nacional de Migración.**

92. En el caso que nos ocupa, este Organismo Nacional advirtió que personal del INM adscrito a la Estación Migratoria pasó por alto conducir su actuación conforme a lo señalado en su marco normativo vulnerando los derechos de V en su calidad de víctima del delito de trata de personas, como se describirá a continuación.

a) Omisión de detectar e identificar a V como persona en condición de vulnerabilidad [REDACTED], víctima de delito en materia de trata de personas.

93. El 9 de agosto de 2018, en entrevista con personal de este Organismo Nacional, V detalló que el 15 de agosto de 2011 llegó a la Ciudad de México, con una invitación para trabajar en una empresa de bienes raíces, sin embargo, la persona que la contrató [REDACTED], siendo detenida en el año 2012, toda vez que no quiso declarar que también era víctima, [REDACTED] penalmente, permaneciendo

seis años en el “reclusorio”, hasta que se emitió sentencia absolutoria a su favor en la que se le otorgó dicha calidad.

94. De igual forma, dijo que el 14 de julio de 2018 fue trasladada a la Estación Migratoria donde llevaba casi un mes sin que se resolviera su situación migratoria, que no obstante haber solicitado la condición de [REDACTED], personal de la COMAR le dijo que no tenía solicitud alguna ni documento sobre su caso; y enfatizó que a la fecha de la entrevista nadie [REDACTED] visitado para valorar la afectación física y emocional causada por haber sido víctima del delito de trata de personas y la privación de la libertad que sufrió.

95. Los “*Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas*” específicamente en el Principio 16 relativo a la “*Protección de migrantes en situación de vulnerabilidad*” precisan que las autoridades deben ser conscientes de los riesgos particulares a los que están expuestos ciertos grupos de población, en los cuales convergen uno o varios factores de discriminación que aumentan sus niveles de vulnerabilidad, incluidos aquéllos que pueden ocurrir a lo largo de todo el ciclo migratorio, y los que requieren atención especializada.

96. Al ingresar a la Estación Migratoria, V se encontraba en condiciones de vulnerabilidad múltiple, a saber: [REDACTED] judicialmente como víctima del delito de trata de personas, lo que, como ya se mencionó en el apartado de Contexto, exigían una mayor protección por parte del Estado Mexicano, pues evidentemente se encontraba en una situación de desventaja social.

97. En ese tenor, AR1 estaba obligado a verificar las circunstancias en que V fue puesta a disposición de la Estación Migratoria, a efecto de llevar a cabo un análisis que le permitiera [REDACTED] y brindarle una atención oportuna y eficaz.

98. El Protocolo de Protección, menciona que “*el primer derecho de la víctima de trata de personas es ser detectada y reconocida como tal, a efecto de que pueda*

recibir desde el primer momento los servicios de atención, de asistencia y las medidas de protección que requiera para el ejercicio de sus derechos [...].¹⁹

99. La detección de víctimas o posibles víctimas de trata de personas es el “proceso que se inicia con el reconocimiento de señales [indicadores o indicios] que sugieren una posible situación de trata [...] Este proceso conduce a una evaluación de la posibilidad de que la persona sea víctima de trata”.²⁰

100. Un indicador es un indicio o una señal, “Puede no ser fácil encontrarlas. Lo importante es saber qué indicios buscar y [...] [que éstos] difieren entre sí según la etapa de la trata de personas a que corresponden”.²¹

101. En 2017 el INM junto con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) publicaron el “Protocolo para la Detección, Identificación y Atención a Personas Migrantes Víctimas y/o Posibles Víctimas de Trata de Personas en México” (Protocolo de Atención), el cual es un instrumento guía para los miembros y agentes de ese Instituto.

102. Este Protocolo de Atención comienza justamente con la detección de posibles víctimas de trata de personas el cual incluye algunas preguntas para permitir a la o el servidor público del INM cumplir con esa tarea, entre ellas: ¿Cómo actúa la persona?, ¿Cómo llegó?, ¿Por qué llegó?, su última ubicación, su condición física e incluso su estatus migratorio.

103. El 16 de julio de 2018, AR1 compareció por primera vez a V, en dicha diligencia el citado servidor público debió buscar, a través de los citados cuestionamientos, indicadores que le permitieran descubrir que V se encontraba en una situación de vulnerabilidad, sin embargo, no lo llevó a cabo, pues no se advierte que AR1 le haya formulado a V alguna de las preguntas antes mencionadas, tampoco haber

¹⁹ Pág.12

²⁰ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC). “Directrices para la detección de víctimas de trata en Europa”, junio de 2013, p.11

²¹ UNDOC. “Manual de primeros auxilios para los funcionarios de los servicios de aplicación de la ley encargados de la respuesta inicial en los casos de trata de personas”, sección 5, p.15

indagado acerca de la sentencia absolutoria, ni se observó enunciado respecto del comportamiento de la [REDACTED]. Dicha omisión trajo como consecuencia que AR1 no detectara ni identificara, de forma inmediata, a V como víctima de trata de personas.

104. El titular del Juzgado 5 en el Juicio de Amparo 2 también mencionó que la autoridad responsable, en este caso, el INM *“no analizó su condición de vulnerabilidad [de V] a pesar de que desde el momento en que ingresó a la estación migratoria [...] [AR1] ya tenía conocimiento de que [REDACTED] en la [Causa Penal 2] [...] por el delito de trata de personas, pues tales datos se desprenden del oficio sin número de trece de julio de dos mil dieciocho, a través del cual se le puso a disposición la persona migrante”*.

105. AR1 se limitó a aclarar que V refirió *“Es mi voluntad reservarme mi derecho a comparecer ante esta autoridad”*. La anterior respuesta es entendible en una víctima de trata de personas, e [REDACTED], ya que diversas razones pueden confluir en ese momento, entre ellas, el temer las consecuencias de emitir una declaración, como puede ser su deportación; el hecho de no conocer que existen leyes que las protegen y que pueden pedir a las autoridades les brinden ayuda, apoyo, asistencia, así como la garantía de sus derechos en su calidad de víctima.

106. Sin embargo, era trascendental verificar la situación de vulnerabilidad de la víctima, pues confluían en V diversas circunstancias que la colocaban en dicho grupo, las cuales fueron ya señaladas en el apartado de Contexto del presente documento.

107. Por lo cual, AR1 debió generar un ambiente de confianza para que V se sintiera bien con el servidor público de mérito, de manera tal que durante una entrevista pudiera obtener mayores datos que le permitieran [REDACTED] como víctima, tal como el propio Protocolo de Atención lo prevé en su apartado *“3.2.1. Aspectos a considerar antes de la entrevista”*, pero no lo hizo para la comparecencia del 16 de julio de 2018, ni tampoco buscó hacerlo en posterior diligencia.

108. Una consecuencia de una inadecuada detección es que *“de no identificarse correctamente a una víctima de trata de personas, el resultado consistirá probablemente en seguir denegándole sus derechos. Por lo tanto, los Estados tienen la obligación de que esa identificación sea posible y se lleve a cabo”*.²²

109. Así lo dispone el numeral 62 de la Ley General de Trata, el cual señala que *“Las autoridades responsables de atender a las víctimas del delito [...] adoptarán medidas tendientes a proteger y asistir debidamente a víctimas, ofendidos y testigos, para lo cual deberán: I. Establecer mecanismos adecuados para identificar a las víctimas y posibles víctimas”*.

110. De acuerdo a la Real Academia Española, la Identificación es la acción de *“Reconocer si una persona o cosa es la misma que se supone o se busca”*.²³ Conforme al artículo 182 del Reglamento de la Ley de Migración *“Para efectos migratorios, se entenderá por identificación al reconocimiento como víctima del delito, que realice el Instituto respecto de una persona extranjera”*.

111. Para llevar a cabo la citada identificación AR1 debió instrumentar acciones que le permitieran reconocer a V como víctima de delito, tal como lo prevé el artículo 178 del Reglamento de la Ley de Migración, detalla que *“Cuando la autoridad migratoria tenga indicios de que una persona es posible víctima de la comisión de un delito, le practicará una entrevista para corroborar su situación de vulnerabilidad, misma que se hará constar en comparecencia”*.

112. De acuerdo con el citado artículo, para confirmar esa vulnerabilidad, AR1 tenía que indagar: a. Los antecedentes de la persona extranjera en su lugar de origen, su ámbito familiar, escolaridad, trabajo, situación económica, salud y otros relacionados; b. Los medios y recursos que utilizó la persona extranjera desde su lugar de origen hasta el lugar de destino, teniendo en cuenta las rutas, los medios

²² Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *“Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas”*. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social, Directriz 2, E/2002/68/Add.1, 20 de mayo de 2002. Pág. 75

²³ <https://dle.rae.es/identificar>

de transporte y los trámites que haya realizado, y c. La salud física y emocional de V.

113. Respecto a los dos primeros incisos, los datos se encuentran satisfechos con la información contenida en las comparecencias de V de 16 y 20 de julio de 2018, aunque no derivaron de preguntas formuladas por AR1, los antecedentes proporcionados por [REDACTED] fueron suficientes para establecer sus generales, así como, la forma en que fue [REDACTED], cómo fue [REDACTED] desde su país de origen y el tipo de explotación que sufrió.

114. Tocante al tercer inciso, no hay referencia a dicha información y tampoco se advierte que AR1 haya cuestionado a V sobre posibles maltratos y amenazas ni en relación a las condiciones de vida y libertad de V, pasando por alto que el Anexo 4 Protocolo de Atención incluye esta información como parte de la entrevista que personal de migración debe conseguir para la identificación de migrantes víctimas y/o posibles víctimas de trata de personas.

115. El propio artículo 178 del Reglamento de la Ley de Migración ordena que el personal de migración deberá aplicar *“a la persona extranjera el cuestionario que para tal efecto elabore el Instituto, a fin de contar con mayores elementos que sustenten la detección e identificación de la persona extranjera como víctima de la posible comisión de un delito”*, sobra decir que AR1 pasó por alto su aplicación pues el mismo no obra dentro del expediente administrativo migratorio de V.

116. En este mismo contexto, el Juzgado 5 en el Juicio de Amparo 2 observó que *“No hay constancia de que [AR1] hubiera practicado una entrevista a la [REDACTED] para corroborar la indicada situación de vulnerabilidad, pues se trata de una persona del [REDACTED], aunado a que el procedimiento penal se instruyó por el delito de trata de personas, lo cual era indicativo de que había un riesgo latente porque podría presentar algún daño psicológico o médico; por tanto, era necesario que constatará las circunstancias de su puesta a disposición”*.

117. Empero, AR1 tampoco tuvo a bien efectuar ese reconocimiento, aun cuando, cuatro días después de haber ingresado a la Estación Migratoria, V se asumió plenamente como víctima de trata de personas, al precisar en su comparecencia voluntaria de 20 de julio de 2018, lo siguiente:

“[...] ingresé por el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México [...] la intención de venir a México era trabajar ya que una persona que conocí en internet me ofreció trabajo me dijo que me pagaría veinte mil pesos para trabajar en bienes raíces, esta persona me pagó el boleto de avión y cuan llegué me llevó a una casa [...] después me dijo [que] tenía que pagarle el boleto de avión por lo que en lugar de darme trabajo en bienes raíces me obligó a prostituirme, así estuve durante seis meses [sic]”.

118. No pasa por alto a este Organismo Nacional que en la Resolución Definitiva emitida en el caso de V, el 10 de agosto de 2018, AR1 argumentó que *“aún y cuando esta autoridad también cuenta con facultades para reconocerle dicha calidad a través del PROCEDIMIENTO PARA LA DETECCIÓN, IDENTIFICACIÓN Y ATENCIÓN DE PERSONAS EXTRANJERAS VÍCTIMAS DE DELITO, contemplado en el TÍTULO SÉPTIMO DE LA PROTECCIÓN A LOS MIGRANTES QUE TRANSITAN POR EL TERRITORIO NACIONAL, CAPÍTULO SEGUNDO, esto no fue posible en virtud de que no se cumplieron con los requisitos en él contemplados, para emitir tal reconocimiento”.*

119. Sin embargo, de su contenido no se advierte que dicho razonamiento emitido por la autoridad migratoria haya estado debidamente fundado y motivado, pues no refiere cuáles son los requisitos a que se refiere ni especifica cuál es el fundamento legal de los mismos.

120. En todo caso, al ser V una víctima de trata de personas, AR1 estaba obligado a conducirse apegado al principio de *-máxima protección-*, el cual en términos de lo que indica el artículo 3 de la Ley General de Trata, es entendido *“como la obligación de cualquier autoridad de los tres órdenes de gobierno de velar por la aplicación*

más amplia de medidas de protección a la dignidad, libertad, seguridad y demás derechos de las víctimas del delito y de violaciones a los derechos humanos”; al igual, que de acuerdo con el diverso de -trato preferente-, contenido en el numeral 5 de la Ley General de Víctimas, que precisa que “Todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de garantizar el trato digno y preferente a las víctimas”.

121. En este sentido, AR1 debió implementar las acciones conducentes para allegarse de los elementos de convicción necesarios para poder identificar a V como víctima del delito de trata de personas, ya sea solicitándole al Centro de Reinserción la copia de la sentencia de la Causa Penal o bien requerirla a su emisora directamente, en términos de lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley de Migración, el cual lo faculta para *“allegarse de los medios de prueba que considere necesarios para mejor proveer”*; pero no lo hizo, por lo que este Organismo Nacional corrobora que AR1 ejerció sus funciones alejado de los mencionados principios.

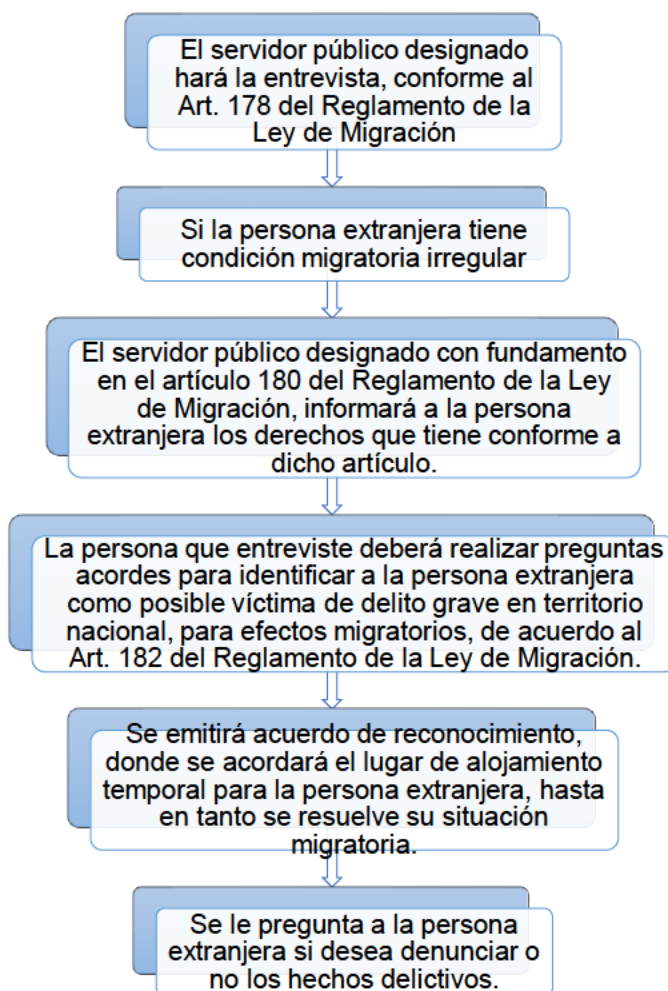
122. Tal fue la deficiencia de AR1, que el Juzgado 5, en la sentencia de 5 de diciembre de 2018 emitida en el Juicio de Amparo 2, tuvo que ordenarle al INM emitir *“un acuerdo fundado y motivado en el que le reconozca la calidad de víctima como consecuencia de su situación de vulnerabilidad”*. Lo cual cabe señalar, se cumplimentó hasta el 21 de febrero de 2020, mediante acuerdo, en cuyo resolutivo primero se acordó: *“PRIMERO. Por los motivos señalados en el presente acuerdo y con fundamento en los artículos 178 y 182 del Reglamento de la Ley de Migración, esta autoridad reconoce a la [REDACTED] [V] [...] la calidad de víctima como consecuencia de su situación de vulnerabilidad”*.

123. Consecuentemente, AR1 violentó en agravio de V, su derecho a la seguridad jurídica, pues no dio cumplimiento a los procedimientos de detección e identificación previstos en el Reglamento de la Ley de Migración al igual que en el Protocolo de Atención, los cuales constituyen una garantía ante su condición de víctima de trata de personas, hecho que le impidió ser [REDACTED] como tal de forma oportuna, y por

ende, restituida a la brevedad en sus derechos humanos, tal como se evidenciará en párrafos subsecuentes.

b) Omisión de informarle a V sus derechos y garantizarle el ejercicio de los mismos en su calidad de víctima del delito de trata de personas.

124. De acuerdo con el Reglamento de la Ley de Migración y el Protocolo multicitado, la autoridad migratoria que conozca del caso de una persona con condición migratoria irregular, que sea probable víctima del delito de trata de personas, debe seguir la siguiente ruta.



125. Conforme a lo dispuesto en el artículo 180, fracción I del Reglamento de la Ley de Migración, en primer lugar, AR1 tenía que explicarle a V, de manera clara y precisa, todos los derechos que le asistían en su calidad de víctima de delito, no solo el de *“Solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado”*, también los de *“c) Denunciar los hechos ante la autoridad competente, a efecto de participar en el procedimiento penal respectivo; d) La regularización de su situación migratoria hasta en tanto concluya el proceso penal cuando sea identificado como víctima de algún delito grave cometido en el territorio nacional, en términos de las legislaciones federales y locales en materia penal; e) El retorno asistido a su país de origen, y f) La protección de su identidad y datos personales.”*

126. Acción que no realizó, tal como se acredita con el acuerdo de 20 de julio de 2018, en el que después de que V realizó las manifestaciones aludidas en párrafos previos, en las que se identificó como víctima de delito, AR1 determinó únicamente lo siguiente: *“PRIMERO.- Téngase por formuladas las manifestaciones de [REDACTED] de nombre [V] lo anterior, para los efectos legales que correspondan. SEGUNDO.- Continúese con el desahogo del procedimiento administrativo migratorio instruido en contra de [REDACTED] [...] No habiendo más que hacer constar se cierra la presente comparecencia [...]”*.

127. Tampoco dio cumplimiento al contenido del precepto legal invocado en siguientes diligencias, por lo que este Organismo Nacional sostiene que dicha omisión transgrede lo dispuesto en el último párrafo de la fracción I del citado artículo 180, del Reglamento de la Ley de Migración, el cual señala que *“Se hará constar en el expediente administrativo migratorio que la persona [REDACTED] tuvo pleno conocimiento de los derechos antes señalados”*.

128. Adicionalmente, AR1 tampoco se aseguró de salvaguardarle sus derechos a V en su calidad de víctima del delito de trata de personas.

❖ **Derecho a denunciar los hechos delictivos cometidos en agravio de V.**

129. La *“Declaración sobre los Principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder”* precisa en su artículo 4, que las víctimas *“Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional”*.²⁴

130. En torno al tema, la CrIDH ha señalado que *“el Estado debe garantizar que toda persona extranjera, aun cuando fuere un migrante en situación irregular, tenga la posibilidad de hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables”*.²⁵

131. En ese tenor, el artículo 10 de la Ley General de Víctimas regula que *“Las víctimas tienen derecho a [...] que les garantice el ejercicio de su derecho a conocer la verdad, a que se realice con la debida diligencia una investigación inmediata y exhaustiva del delito o de las violaciones de derechos humanos sufridas por ellas; a que los autores de los delitos y de las violaciones de derechos, con el respeto al debido proceso, sean enjuiciados y sancionados; y a obtener una reparación integral por los daños sufridos. Las víctimas tendrán acceso a los mecanismos de justicia de los cuales disponga el Estado, incluidos los procedimientos judiciales y administrativos. La legislación en la materia que regule su intervención en los diferentes procedimientos deberá facilitar su participación”*.

132. En seguimiento a lo anterior y en cumplimiento con el Protocolo de Atención, AR1 debió identificar la vulnerabilidad de V desde su puesta a disposición con la finalidad de garantizarle, [REDACTED], el acceso a la justicia en forma efectiva, a través de la correspondiente denuncia, sin embargo, no lo hizo, a pesar de que el artículo 7 inciso b de la Convención de Belém Do Pará, señala que los Estados Parte deberán adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones,

²⁴ ONU. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985.

²⁵ CrIDH. Opinión Consultiva OC-21/14, de 19 de agosto de 2014, solicitada por Argentina y otros, Párr. 113

políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia [REDACTED], entre ellas, actuar con la debida diligencia para que se investigue y sancione [REDACTED]

133. La Relatora Especial [REDACTED] causas y consecuencias, señaló que *“La obligación de proteger con la debida diligencia exige que los Estados garanticen que [REDACTED] 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 [REDACTED]”*

134. AR1 tampoco le garantizó este derecho a V una vez que tuvo conocimiento de que se trataba de una persona e [REDACTED] probable víctima de delito²⁷, en cuyo caso, debió preguntarle si era su deseo denunciar o no los hechos delictivos, e incluso, actuar de conformidad con el artículo 12, fracción III, de la Ley General de Víctimas, y otorgarle *“todas las facilidades para la presentación de denuncias o querellas”*, sin embargo, no hay documental dentro del PAM que acredite que lo haya hecho, lo anterior en perjuicio de los derechos de V.

135. En todo caso, el Protocolo de Atención en cuestión precisa dos opciones dependiendo de los deseos de la víctima, de querer denunciar, AR1 debió realizar las acciones conducentes a efecto de que se emitieran los oficios de comisión respectivos para canalizar a V ante una autoridad ministerial; de no ser del interés de V acudir ante la autoridad investigadora, debía canalizársele a una institución especializada pública o privada para que le brindara la atención, cabe resaltar que AR1 no ejecutó ninguna de las dos acciones.

136. Por consiguiente, AR1 vulneró el derecho de V previsto en el artículo 181 del Reglamento de la Ley de Migración, que norma que *“Si la persona extranjera decide*

²⁶ ONU. E/CN.4/2006/61, 20 de enero de 2006, párrafo 82, Pág. 21.

²⁷ El 20 de julio de 2018, en ampliación de comparecencia, V le hizo saber a AR1 que era víctima de delito de trata de personas.

denunciar los hechos ante el Agente del Ministerio Público se deberá garantizar su acceso inmediato a la administración de justicia, facilitando todos los medios con los que se cuente para tal fin”.

137. Adicionalmente, considerando que V le informó a AR1 que el sujeto que la trajo a México, [REDACTED], lo cual evidencia violencia de carácter sexual,²⁸ dicha autoridad debió hacérselo saber al agente del Ministerio Público, pues así se lo exige el artículo 111 de la Ley General de Víctimas, el cual señala que *“Cuando un servidor público, en especial los que tienen la obligación de tomar la denuncia de la víctima sin ser autoridad ministerial o judicial, tenga conocimiento de un hecho de violación a los derechos humanos, como [...] violencia sexual, deberá denunciarlo de inmediato”*, lo que tampoco sucedió.

138. Circunstancia que a juicio de esta Comisión Nacional también fue violatoria del derecho humano de acceso y procuración de justicia en agravio de V, ya que a pesar de que AR1 tuvo conocimiento de los hechos delictivos de los que probablemente fue víctima V, no le hizo de su conocimiento su derecho a denunciar, no la presentó ante la Representación Social para tales efectos y tampoco AR1 denunció los hechos con apariencia de delito ante la autoridad correspondiente, en su carácter de servidor público obligado, tal como les exige la norma.

139. Las omisiones en cita, le impidieron a V ejercer su derecho de acceso a la justicia de manera oportuna, ya que no fue hasta 2020, derivado de la intervención de este Organismo Nacional, que finalmente [REDACTED] pudo presentar denuncia por los hechos probablemente constitutivos del delito de Trata de Personas cometidos en su agravio, derivada de la cual se radicó la Carpeta de Investigación.

140. Por lo anterior, este Organismo Nacional concluye que AR1 vulneró el derecho humano a la seguridad jurídica de V, en virtud de que no dio cumplimiento a lo

²⁸ Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) la violencia sexual es: *“todo acto sexual, la tentativa de consumar un acto sexual, los comentarios o insinuaciones sexuales no deseados, o las acciones para comercializar o utilizar de cualquier otro modo la sexualidad de una persona mediante coacción por otra persona, independientemente de la relación de esta con la víctima, en cualquier ámbito, incluidos el hogar y el lugar de trabajo”.*

dispuesto en los artículos 1, 17 y 20, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; en términos de los cuales, el citado servidor público debió garantizarle a V su derecho a denunciar y por ende obtener acceso a la justicia.

❖ **Derecho de V a ser [REDACTED] de inmediato de la Estación Migratoria y trasladada a una institución especializada.**

141. En 2008, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, realizó una visita a la Estación Migratoria, resultado de su informe en relación con la situación de las mujeres, señaló que *“52. En algunas circunstancias, parece que no hay asistencia médica para los migrantes, especialmente asistencia específica para las mujeres. Debido al estrés que la detención causa a las mujeres migrantes, muchas se enferman al llegar a la estación migratoria y algunas tratan de recibir atención [...]. Es necesario seguir desarrollando y ofrecer de forma más general atención y tratamiento relacionados con la violencia sexual [...] Aunque muchas mujeres migrantes huyen de ese tipo de abuso o los sufren por el camino, hay pocos programas de asesoramiento o, más concretamente, para las víctimas de trata”*.²⁹ Al parecer, diez años después las condiciones no han cambiado, tal como se muestra en las siguientes líneas.

142. El artículo 75 de la Ley General de Trata apunta que *“Bajo ninguna circunstancia se alojará a víctimas, nacionales o extranjeras, en centros preventivos, penitenciarios o estaciones migratorias o cualquier otro sitio de detención de personas”*.

143. En este mismo sentido, el numeral 182, fracción V, del Reglamento de la Ley de Migración, también norma que *“Si la persona extranjera es identificada como víctima del delito de trata de personas, no podrá ser [REDACTED] en estaciones migratorias o en estancias provisionales y se garantizará su estancia en albergues*

²⁹ ONU. “LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE MOVILIDAD EN MÉXICO: UNA MIRADA DESDE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS”, junio de 2018, párr. 52.

o instituciones especializadas donde se le pueda brindar la atención que requieran, quedando a disposición del Instituto a fin de que resuelva su situación migratoria”.

144. En el caso que nos ocupa, es un hecho probado que para el 20 de julio de 2018, AR1 tenía pleno conocimiento de que V era una víctima del delito de trata de personas, pues así quedó asentado en su ampliación de comparecencia de esa misma fecha, en la que, como ya se dijo, V refirió que la persona que le pagó su boleto de avión a México, [REDACTED], e incluso al final de la diligencia, V precisó “[...] *durante mi estancia en México si fui víctima de delito*”.

145. De acuerdo a los preceptos legales invocados al inicio de este apartado, una vez que AR1 supo que V era una víctima de trata de personas, además de identificarla con dicha calidad, debió disponer de forma inmediata su egreso del recinto migratorio, así como su traslado a una estancia o institución especializada donde se le pudiera brindar la atención que ameritaba, sin embargo, indebidamente se abstuvo de hacerlo.

146. Tampoco lo realizó posterior al 20 de julio de 2018, a pesar de que Q presentó sendos escritos en los que pidió al INM el egreso de V de la Estación Migratoria, tal como se demuestra a continuación.

147. El 27 de julio de 2018, Q en representación de V, solicitó al INM “*que considerando los particulares del caso de [V] específicamente que es una persona [...] que ha sido víctima de un delito grave en México y que no puede volver a su país de origen, se proceda conforme al procedimiento contemplado en el marco normativo migratorio apenas descrito [...]*”.

148. En respuesta, mediante acuerdo de promoción de 31 de julio de 2018, AR1 determinó: “*PRIMERO.- Téngase por recibido el escrito referido y tómense en consideración las manifestaciones expuestas por [Q] en representación de la [REDACTED] [V] [...] al momento de emitir la resolución una vez que fenezcan los periodos de diez días hábiles para ofrecer pruebas (contados del 17 al 30 de julio)*

y cinco días para ofrecer alegatos (contados del 31 de julio al 6 de agosto) con que cuenta la [REDACTED] de referencia [...].

149. Ante la omisión de la autoridad migratoria, a través de escrito de 27 de julio de 2018, con acuse de recibo el 2 de agosto de 2018 en la Estación Migratoria, Q solicitó al INM, por segunda ocasión “se analice el caso de mi mandante de inmediato, y se proceda a [REDACTED] en libertad, ya que al ser una víctima del delito de trata de personas, desde el momento en que se le detuvo (es decir, el 14 de julio de 2018) y hasta que esté privada de la libertad se le estará generando un daño grave a sus emociones y estabilidad psicológica”.

150. Sin embargo, el 6 de agosto de 2018, AR1 acordó la promoción de la siguiente forma: “En virtud de que de las constancias que integran el Procedimiento Administrativo Migratorio al que se encuentra sujeta [REDACTED] [V] [...] no obra documento alguno que acredite fehacientemente su identidad (ARTÍCULO 135 FRACCIÓN II DE LA LEY DE MIGRACIÓN) y ante la solicitud de Reconocimiento de la [REDACTED] realizada por la [REDACTED], esta autoridad se encuentra impedida para solicitarlo a la Representación Consular [...]”

151. Ese mismo día, Q presentó alegatos en el PAM a favor de V, en los que reiteró que [REDACTED] era víctima del delito de trata de personas y detalló que “[V] no debió haber sido [REDACTED] de la libertad o ‘alojada’ en la estación migratoria” por lo que pidió “se ordene la salida inmediata de esa Estación Migratoria de [...] [V] siendo importante reiterar que ella cuenta con familia en México que apoyarán en su alojamiento y alimentación, y sobre todo, su bienestar psíquico, físico y emocional considerando su calidad de víctima, y por tanto tendrá un lugar en lo que se resuelve en definitiva su situación migratoria”.

152. El 7 de agosto de 2018, AR1 acordó “PRIMERO.- En virtud de que el estado que guarda el Procedimiento Administrativo Migratorio al que se encuentra sujeta [REDACTED] [V] [...] se ajusta a la a la hipótesis prevista en la fracción I del artículo 111 de la Ley de Migración, respecto a que no existe información fehaciente sobre

su identidad y/o nacionalidad, en virtud de que no obra documento alguno que acredite fehacientemente su identidad y esta autoridad se encuentra impedida para solicitarlo a la Representación Consular [...] ante la solicitud de Reconocimiento de la condición de [REDACTED], manténgase con carácter de presentada en las instalaciones de esta Estación Migratoria de la Ciudad de México, Hasta en tanto se cuente con los elementos para determinar su situación migratoria. SEGUNDO.- Notifíquese personalmente a la [REDACTED] [...].

153. Los acuerdos antes referidos prueban que AR1 pasó por alto los alcances jurídicos de los artículos 75, de la Ley General de Trata y 182 del Reglamento de la Ley de Migración, ya que no resolvió, de forma expedita, el egreso de V de la Estación Migratoria por tratarse de una probable víctima de trata de personas.

154. Además, tampoco se pronunció sobre lo solicitado por Q en sus diversas promociones, ya que en ninguno de los acuerdos estableció de manera fundada y motivada si el egreso de V, en su calidad de víctima de delito, era viable o no; por lo que se considera que la respuesta fue evasiva, y tendiente a dar largas al asunto, sin resolver de forma clara y directa sobre la pretensión formulada, circunstancia que en definitiva violentó el derecho a la seguridad jurídica de V.

155. Corroborar lo anterior, el criterio de la SCJN que sostiene que “Resultaría contrario al espíritu de la norma constitucional que si la petición no cuenta con el beneplácito de la autoridad, dicha petición se tenga por contestada, incongruentemente, con respuestas evasivas, o ambiguas, imprecisas [...]”. Escenario que “deja al peticionario en situación de indefensión, violándose de paso el debido proceso legal que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales”.³⁰

156. En esta misma tesitura, AR1 determinó, por acuerdo de 31 de julio de 2018, que resolvería respecto de lo solicitado hasta que fenecieran los términos del Procedimiento Administrativo Migratorio, hecho que obligó a V a permanecer en la

³⁰ SCJN. “Petición, derecho de. Respuestas ambiguas”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro: 252257

Estación Migratoria. Posteriormente, en acuerdos de 6 y 7 de agosto de 2018, AR1 adujo que no podía resolver sobre la situación migratoria de V ya que “no existe información fehaciente sobre su identidad y/o nacionalidad”.

157. Al respecto, esta Comisión advierte que ninguna de esas circunstancias era suficiente para no pronunciarse sobre la salida de V de la Estación Migratoria ya que de conformidad con el artículo 38 de la Ley General de Trata, “*Las víctimas extranjeras de delitos en materia de trata de personas [...] [no] serán mantenidas en centros de detención o prisión en ningún momento antes, durante o después de todos los procedimientos administrativos o judiciales que correspondan*”.

158. Aunado a ello, AR1 tampoco llevó a cabo diligencia alguna para que se efectuara el traslado de V a un lugar especializado para su atención, no obstante que el multicitado Protocolo de Atención regula que con independencia de que la persona extranjera quiera o no denunciar los hechos delictivos se deben emitir los oficios de comisión respectivos a fin de que se le canalice a la persona extranjera a una institución especializada pública o privada para que se le brinde la atención que requiera en su calidad de víctima del delito de trata de personas.

159. Se asevera lo anterior, toda vez que no existe constancia en el PAM de que lo haya hecho, o en su caso, que lo haya escalado a la Dirección de Control y Verificación Migratoria o a la Subdirección de Identificación y Atención a Víctimas de Trata de Personas del INM, para que se resolviera lo conducente, no obstante, que el 8 de agosto de 2018, cuando personal de este Organismo Nacional tuvo conocimiento del caso de V, de inmediato estableció comunicación con SP1, quien puntualizó tener conocimiento de la solicitud de la condición de r [REDACTED] ante la COMAR, instancia con la que refirió se encontraban realizando gestiones para establecer una medida alternativa de alojamiento para V.

160. Al respecto, el Juzgado 5 en el Juicio de Amparo 2 también se pronunció, aseverando que “no existe constancia de que la [REDACTED] a alguna institución para su asistencia médica y psicológica y además agravó su

situación, al permitir que permaneciera detenida en la estación migratoria, cuando la fracción V, del artículo 180, de la referida ley obliga a la autoridad migratoria a que en cuanto identifique que la persona extranjera es víctima del delito de trata de personas, no debe ser alojada en esa estación o estancias provisionales y tenía el deber de garantizar su estancia en albergues o instituciones especializadas donde le pudieran brindar la atención que requiere, lo que evidentemente agravó su situación de víctima [...].”

161. En suma a lo ya afirmado, el artículo 7.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, precisa que *“Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios”*. De acuerdo con la CrIDH, para que la privación de la libertad por motivos migratorios no devenga en arbitraria, la detención debe cumplir con tres requisitos: 1. Estar prevista en la ley; 2. Perseguir un fin legítimo; y 3. Regirse por los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

162. En este contexto, detalla que *“sin perjuicio de la legalidad de una detención, es necesario en cada caso hacer un análisis de la compatibilidad de la legislación con la Convención en el entendido que esa ley y su aplicación deben respetar los requisitos que a continuación se detallan, a efectos de que la medida privativa de libertad no sea arbitraria: i) que la finalidad de las medidas que priven o restrinjan la libertad sea compatible con la Convención; ii) que las medidas adoptadas sean las idóneas para cumplir con el fin perseguido; iii) que sean necesarias, en el sentido de que sean absolutamente indispensables para conseguir el fin deseado y que no exista una medida menos gravosa respecto al derecho intervenido entre todas aquellas que cuentan con la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto, razón por la cual el Tribunal ha señalado que el derecho a la libertad personal supone que toda limitación a éste deba ser excepcional, y iv) que sean medidas que resulten estrictamente proporcionales [...] Cualquier restricción a la libertad que no contenga una motivación suficiente que permita evaluar si se ajusta a las*

condiciones señaladas será arbitraria y, por tanto, violará el artículo 7.3 de la Convención”.³¹

163. Bajo dicho criterio, este Organismo Nacional destaca que la discrecionalidad con la que actuó AR1 al mantener en detención a V constituyó un acto arbitrario y, por ende, incompatible con el respeto a derechos fundamentales de V, toda vez que dicha privación de la libertad no debió prolongarse una vez que tuvo conocimiento de que se trataba de una víctima de trata de personas, pues existía una alternativa a la detención dispuesta por una ley, que consistía en externarla de la estación migratoria y trasladarla a una institución en la que se le brindara la atención que requería en su calidad de víctima, situación que no interfería de forma alguna en la tramitación y correspondiente resolución de la situación migratoria de [REDACTED].

164. Finalmente, antes de concluir este apartado, no pasa por alto a esta Comisión Nacional que V también solicitó en repetidas ocasiones a AR1 la regularización migratoria de la [REDACTED] por estar [REDACTED] con una persona mexicana.

165. Al respecto, este Organismo Nacional advierte que en el acuerdo de 10 de agosto que 2018, AR1 refirió que desde el 18 de julio de 2018 realizó consulta en la página de Registro Civil del entonces Distrito Federal respecto del Acta de [REDACTED] que fue presentada por V, según la cual arrojó como contrayentes a V y a otra persona de nacionalidad [REDACTED].

166. En términos del artículo 133 de la Ley de Migración, tienen derecho a la regularización de su situación migratoria los extranjeros que se ubiquen en territorio nacional y acrediten ser cónyuge de persona mexicana. Dada la acreditación del matrimonio entre V y una persona mexicana, [REDACTED] tenía derecho a que se le aplicara lo dispuesto en el diverso 136 de la misma Ley para que se le extendiera dentro de las veinticuatro horas siguientes, el oficio de salida de la estación para el

³¹ CrIDH. “Caso Vélez Loor Vs. Panamá”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C. No. 218, párr. 166

efecto de que acudiera a las oficinas del Instituto a regularizar su situación migratoria.

167. Sin embargo, lo anterior no tuvo verificativo, ya que el 6 de agosto de 2018, AR1 acordó que no era procedente su petición en virtud de que de las constancias que integran el PAM de V no obra documento alguno que acreditara fehacientemente su identidad tal como lo exige el artículo 35, fracción II de la Ley de Migración y ante la solicitud de Reconocimiento de la Condición de Refugiado realizada por la [REDACTED], no podía solicitarlo a la Representación Consular.

168. Tocante a ello, esta Comisión Nacional considera inaplicables los argumentos anteriores, ya que la acreditación del vínculo del matrimonio tuvo lugar con la consulta del Registro Civil del 18 de julio de 2018, y aunque V solicitó la [REDACTED] el 20 de ese mismo mes y año, solicitó la suspensión del trámite tres días después, según se advierte de la comparecencia respectiva, por lo que AR1 quedó en la posibilidad de mandar la solicitud del documento que acreditara la identidad de V a la Representación Consular, por lo menos hasta el 27 de julio de ese mismo año, cuando recibió escrito de Q en representación de V, sin embargo, no pidió dicho documento.

169. De cualquier forma, el 9 de agosto de 2018, V compareció ante AR1, ocasión en la que manifestó *“en este momento es mi deseo que se solicite a mi representación consular el documento que pueda corroborar mi identidad y mi nacionalidad, lo anterior por así convenir a mis intereses personales [...]”*. A juicio de este Organismo Nacional, dicha diligencia pudo tener verificativo mucho antes, si en cumplimiento al principio de debida diligencia AR1 le hubiera explicado a V la posibilidad de ejercer el citado derecho, cosa que tampoco hizo.

170. Consecuentemente, AR1 fue omiso en acordar con oportunidad la salida de V de la Estación Migratoria, incumpliendo con lo que señala la norma, dicha circunstancia provocó que la [REDACTED] permaneciera d [REDACTED], de forma arbitraria, por casi un mes al interior de la Estación Migratoria, ya que fue hasta el 13 de agosto

de 2018, cuando le entregó oficio de salida de ese lugar para regularizar su situación migratoria, lo cual cabe resaltar, sucedió por ser cónyuge de persona mexicana y no por su calidad de víctima del delito de trata de personas. Por tanto, este Organismo Nacional sostiene que AR1 vulneró en agravio de V, su derecho a la seguridad jurídica.

❖ Derecho de V a recibir atención médica y psicológica especializada, en su calidad de víctima de delito.

171. El artículo 6, punto 3 del apartado II sobre *“Protección de las víctimas de la trata de personas”* del Protocolo de Palermo, dispone que *“Cada Estado Parte considerará la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas, incluso, cuando proceda, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, y en particular mediante el suministro de: a) Alojamiento adecuado; [...] c) Asistencia médica, psicológica y material”*.

172. En México, el artículo 1° de la Ley General de Víctimas obliga a *“las autoridades de los tres ámbitos de gobierno [...] así como a cualquier oficina, dependencia, organismo o institución pública o privada que vele por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral”*.

173. De conformidad con el artículo 4° de la Ley General de Trata, se considera *“Asistencia y protección a las víctimas”*, como el *“Conjunto de medidas de apoyo y protección de carácter integral que se brindan a las víctimas desde el momento de su identificación o rescate y hasta su reincorporación plena a la sociedad, que cumplen la función de orientarlas legalmente, otorgar apoyo médico, psicológico, económico temporal, así como protección para ella y su familia”*.

174. Por su parte, el Protocolo de Atención enfatiza que la asistencia a las víctimas y/o posibles víctimas de trata de personas debe ser concebida como un proceso

integral que *“debe incluir la provisión de los mecanismos de protección con el fin de lograr su recuperación inicial, lo cual implica su colocación en un albergue seguro y la satisfacción de sus necesidades inmediatas, además de asistencia médica y psicológica”*.

175. Como se mencionó, AR1 debió ejecutar las acciones conducentes para trasladar a V a una institución especializada pública o privada donde se le brindara tanto alojamiento como la atención médica y psicología que requería de acuerdo a sus condiciones y necesidades particulares, pero no lo realizó, a pesar de que la fracción X del artículo 16 del *“ACUERDO por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del [INM]”*, dispone, entre otras responsabilidades, la de *“Tomar las medidas necesarias para garantizar la estancia de las víctimas del delito de trata de personas en albergues o en instituciones especializadas donde se les pueda brindar la atención que requieran”*.

176. Asimismo, según se desprende de las constancias que integran el expediente migratorio administrativo de V, AR1 tampoco le brindó asistencia especializada mientras estuvo bajo su resguardo en la Estación Migratoria, a pesar de ser menester que se le otorgara.

177. De acuerdo con la Real Academia Española, *“la atención especializada”* es aquella *“En materia de salud, asistencia sanitaria de mayor complejidad y exigencia, que supera la capacidad de la atención primaria y suele comprender los servicios domiciliarios y los hospitalarios”*.

178. El 14 de julio de 2018 V fue [REDACTED] por un médico a su ingreso al recinto migratorio, quien concluyó que se encontraba [REDACTED] [REDACTED] sin embargo, el objetivo de esa revisión no fue constatar las posibles consecuencias del hecho victimizante que sufrió V y por ende, establecer un tratamiento; dicho acto se realizó únicamente como parte del

procedimiento que se sigue cuando una persona extranjera es puesta a disposición del INM.

179. Ahora bien, mediante oficio INM/DGJDHT/DDH/2565/2018, de 1 de noviembre de 2018, el INM informó a este Organismo Nacional que “*desde el momento en que ingresó [V] a la Estación Migratoria de la Ciudad de México, recibió atención médica y psicológica*”, y para acreditarlo envió copia del libro de atención médica donde se describe el padecimiento que presentó la [REDACTED] y el tratamiento que se le brindó.

180. Aunque el documento en cita es poco legible, se puede leer que en fechas 14, 17, 25 y 28 de julio, así como 2 y 8 de agosto de 2018, V recibió atención por parte de personal médico adscrito a la Estación Migratoria a efecto de tratar cuadros clínicos tales como [REDACTED] [REDACTED] sin embargo, esta Comisión Nacional observa que dichos servicios no cubrían las necesidades particulares que la a [REDACTED] presentaba como víctima del delito de trata de personas.

181. Recordemos que el 20 de julio de 2018, V declaró ante AR1, en ampliación de comparecencia, que había sido [REDACTED] a prostituirse durante seis meses, en ese tenor, es probable que hubiera violencia sexual que ameritaba que V fuera auscultada por un médico especialista, empero el citado servidor público pasó por alto este hecho, omitiendo garantizarle a V su derecho a recibir atención médica especializada.

182. La importancia de una intervención con estas características radica en la obligación de ofrecerle a una víctima la oportunidad de recuperación de las consecuencias físicas y psicológicas derivadas de la experiencia vivida, por lo cual las decisiones que se tomen para garantizar este derecho deben ser asumidas, con una [REDACTED]

Información confidencial: Sexo, estado físico o emocional de la persona, con fundamento en la fracción I del artículo 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

³² Ausencia de la menstruación.

183. En ese tenor, el Protocolo de Atención considera que “ [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

184. En el caso de V, era relevante que fuera revisada por un profesional de la [REDACTED] pues incluso el 9 de agosto de 2018, ante personal de este Organismo Nacional, la [REDACTED] señaló que “*sí sufrió un daño puesto que desde que fue [REDACTED] de la explotación sexual, no había podido revisarse el área de sus [REDACTED] física que requiriera atención*”.

185. Al respecto, el Protocolo de Atención cita que es de “*vital importancia enmendar las consecuencias en la salud físicas de las personas sobrevivientes debido a las lesiones y enfermedades sufridas o adquiridas durante la explotación, tales como la fatiga, la mala alimentación, las condiciones antihigiénicas, los abusos sexuales o el consumo de sustancias*”.³³

186. Asimismo, la OIM señala que “*Una atención médica especializada que consiste en una revisión de cuestiones ginecológicas, quirúrgicas y psiquiátricas en caso de que los necesiten, se debe gestionar con las autoridades sanitarias, médicos especialistas y laboratorios privados, a fin de realizar estudios y pruebas pertinentes para descartar infecciones de transmisión sexual [...]*”.³⁴

187. En ese tenor, y en términos de lo dispuesto en el numeral 24 del Reglamento de la Ley General de Trata, AR1 tenía que haber realizado las acciones necesarias para solicitar la intervención inmediata, por lo menos de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, a efecto de que la víctima recibiera, de manera inmediata y urgente, atención médica integral, sin embargo, de la información que remitió el INM a este Organismo Nacional, no hay documental alguna que acredite que AR1 realizó esa o cualquier acción encaminada a brindarle asistencia médica especializada a V.

Información confidencial: Sexo, información migratoria, estado físico o emocional de la persona, con fundamento en la fracción I del artículo 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

³³ Pág. 68

³⁴ OIM. “La Trata de Personas en México: Diagnóstico sobre la asistencia a víctimas”, México 2011. Pág. 103

188. Por otro lado, el Protocolo de Atención del INM menciona que *“La asistencia psicológica es imprescindible para las personas que sufrieron del delito de Trata de Personas, por los daños causados por los mecanismos y formas de explotación a los que fueron sometidas las víctimas”*.³⁵

189. Esta Comisión Nacional también ha resaltado que el impacto psicológico del hecho delictivo en una víctima de trata de personas no es menor, desde la inseguridad y la pérdida de la autoestima hasta los traumas más permanentes causados por el abuso y la violencia física y mental, indicando que algunos de los síntomas físicos y mentales que suele presentar una víctima, están la *“desesperación, ansiedad, pesadillas, fatiga crónica, llanto excesivo, apatía general, tendencias suicidas, autolesión, ira explosiva o severamente inhibida, estados de conciencia violentamente alterados, amnesia, episodios de disociación, revivir experiencias, aislamiento, retiro, desconfianza, problemas de memoria [...]”*.³⁶

190. En tal virtud y toda vez que el INM no cuenta con un espacio para brindar atención psicológica especializada a V, tal como lo refiere el propio Protocolo Especializado,³⁷ tras haber tenido pleno conocimiento de que se trataba de una probable víctima de trata de personas el 20 de julio de 2018, AR1, como personal migratorio de mando responsable de integrar el Procedimiento Administrativo Migratorio a V, debió girar las instrucciones correspondientes con la finalidad de [REDACTED] a la brevedad a una institución donde pudiera recibir dicha asistencia, sin embargo, no lo realizó.

191. En torno a ello, esta Comisión Nacional no pasa por alto que el 8 de agosto de 2018, V tuvo una entrevista con AR2, según consta en la copia certificada de la *“Nota Psicológica”* de esa fecha, sin embargo, la misma tuvo lugar hasta 19 días después de que V le dijo a AR1 que fue víctima de delito y no fue a solicitud del citado servidor público o con motivo de alguna gestión realizada por él para brindarle a V la atención necesaria en su calidad de víctima, sino tras un evento emocional

³⁵ Pág. 71

³⁶ CNDH. *“Manual para la prevención de la trata de personas”*, 2009, pág. 54

³⁷ Pág. 71

que sufrió la [REDACTED], tal como se desprende del Acta Circunstanciada de 12 de febrero de 2019, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que se asentó que V refirió que en dicha ocasión *“acudió con personal de psicología de ese lugar toda vez que la llamaron para pedirle que recibiera los alimentos que le ofrecía, pues previamente se había declarado en huelga de hambre”*.

192. Aunado, la entrevista no constituyó una -atención- *per se*, ya que así lo señala la experta en psicología de este Organismo Nacional, quien en su opinión de 30 de octubre de 2020, tras analizar el contenido de la citada nota, refirió *“es importante señalar que [AR2] realizó una entrevista de corte psicológico para conocer el estado actual de la [REDACTED], sin embargo, no es posible considerar la entrevista realizada como una atención psicológica, ya que toda atención psicológica tiene como finalidad ayudar a las personas a comprender, reducir, superar y/o prevenir sus problemas a través de técnicas y principios en materia de psicología, lo cual no se desprende del contenido de la nota”*.

193. Hecho por el cual esta Comisión Nacional considera que AR1 transgredió lo dispuesto en la fracción III, del numeral 180 del Reglamento de la Ley de Migración, el cual precisa que *“Se canalizará inmediatamente a la persona extranjera para su atención médica y psicológica a una institución especializada pública o privada que pueda brindarle la atención que requiera”*.

194. En suma, durante la comunicación telefónica que personal de este Organismo Nacional sostuvo con V, la cual quedó asentada en el Acta Circunstanciada de 12 de febrero de 2018, ya mencionada, la [REDACTED] dijo que le explicó a AR2 *“que había sido víctima del delito de trata de personas”*.

195. Cabe señalar que lo anterior no fue descrito por AR2 en la mencionada *“Nota Psicológica”*, sin embargo, sí detalló que V [REDACTED]

[REDACTED] a pesar de ello, la psicóloga de este Organismo Nacional detectó que

“no obtuvo por parte de [AR2] una atención psicológica; no se le brindó un seguimiento a su estado emocional en los días posteriores; y finalmente, tampoco se realizó una valoración psicológica para determinar el tipo de atención que ameritaba o en su caso, considerar [REDACTED] a algún servicio de psicología especializado”.

196. Dentro de las documentales que obran en el expediente, no hay elementos de convicción que acrediten lo contrario. Por tanto, a consideración de este Organismo Nacional AR2 incumplió con lo dispuesto en el Protocolo de Protección, el cual menciona que *“Para dar atención en áreas psicológicas, se deberá realizar una evaluación general que permita determinar el grado de afectación psicoemocional y desarrollar el plan de intervención más adecuado, ya sea individual o grupal dependiendo las especificidades de cada caso”*.³⁸

197. Asimismo, paso por alto los *“Principios Generales para la Asistencia Psicológica”* señalados en el punto 3.5.1. del citado Protocolo, entre ellos, los siguientes: *“Brindar el apoyo necesario cuando la población interesada en los servicios los solicite; Realizar una valoración psicológica de las posibles víctimas y víctimas de trata de los servicios para determinar el tipo de apoyo que requiera; Analizar los daños mentales que sufrió la víctima y/o aquella población vulnerada en sus prerrogativas fundamentales, emitir el diagnóstico correspondiente y el tratamiento a seguir; Canalizar a la población, según sea el caso, a la institución que corresponda; Atender a la víctima y/o aquella población vulnerada en sus prerrogativas fundamentales, con el propósito de lograr o mejorar su estabilidad emocional, así como dar seguimiento al tratamiento que se aplique [...]”*.³⁹

198. Lo antes señalado evidencia que, AR1 y AR2 personas servidoras públicas del INM omitieron valorar la situación de vulnerabilidad de V y llevar a cabo las acciones necesarias para brindarle asistencia psicológica, en su calidad de víctima de trata de personas, la cual necesitaba, pues personal del área de psicología de esta

³⁸ Pág. 78

³⁹ Ídem.

Comisión Nacional, en entrevista con V, pudo constatar que había en su persona [REDACTED]” provocado por el hecho de haber sido [REDACTED] [REDACTED] por lo que contravinieron lo dispuesto en el artículo 31 del “ACUERDO por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración”, el cual señala que “El Instituto proporcionará por sí o por conducto de otras instituciones, asistencia psicológica a los alojados en caso de haber sido víctimas de delitos sexuales, trata de personas, secuestro, tortura o cualquier otra causa que lo justifique”, vulnerando de esta manera, el derecho a la seguridad jurídica de V.

❖ **Derecho de V a que se le otorgara un plazo para iniciar los trámites de regularización de su situación migratoria, en atención a su calidad de víctima de trata de personas.**

199. Las condiciones para que una persona extranjera víctima de delito grave en territorio nacional pueda regularizar su situación migratoria están contenidas en el artículo 133 de la Ley de Migración, el cual precisa que *“tienen derecho a la regularización de su situación migratoria los extranjeros que se ubiquen en territorio nacional y se encuentren en alguno de los siguientes supuestos: I. Acredite ser cónyuge, concubina o concubinario de persona mexicana [...] III. Que el extranjero sea identificado por el Instituto o por autoridad competente, como víctima o testigo de algún delito grave cometido en territorio nacional”*.

200. En el caso particular, la falta de detección e identificación oportuna de V como víctima de delito por parte de AR1, generó un acto de responsabilidad con efectos diversos en perjuicio de la [REDACTED], entre ellos, la imposibilidad de ejercer el derecho a que se le otorgara un plazo para iniciar los trámites de regularización de su situación migratoria, inmediatamente después de que fue presentada ante el INM.

Información confidencial: Sexo, estado físico o emocional de la persona, con fundamento en la fracción I del artículo 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

201. Dicha omisión trascendió ese momento, pues posterior al 20 de julio de 2018, cuando V le dijo en comparecencia a AR1 que había sido víctima de delito, no le hizo saber que tenía ese derecho ni le requirió las documentales necesarias para hacerlo efectivo, corrobora lo anterior, el hecho de que en el PAM no haya acuerdo alguno a través del cual otorgara a la persona extranjera un plazo para que iniciara los trámites de regularización de su situación migratoria atendiendo a su calidad de víctima de trata de personas en términos de lo señalado en el ya citado artículo 133 de la Ley de Migración, lo cual transgredió lo dispuesto por el diverso numeral 182 de su Reglamento y 75 de la Ley General de Trata.

202. Tampoco pasa por alto a este Organismo Nacional que mediante escrito de 27 de julio de 2018, Q en representación de V, solicitó al INM *“que considerando los particulares del caso de [V] específicamente que es una persona [...] que ha sido víctima de un delito grave en México [...] autorice de inmediato su salida de la estación migratoria a fin de que lleve su procedimiento de [REDACTED] [REDACTED] así como el correspondiente a su situación migratoria en libertad [...]”*.

203. Petición que reiteró nuevamente a través de escrito de 27 de julio de 2018, con acuse de recibo el 2 de agosto de 2018 en la Estación Migratoria, al referirle que *“[V] ha sido [REDACTED] [REDACTED], por tanto, debe procederse a su salida inmediata y regularización [...]”*. Y otra vez el 6 de agosto de 2018, cuando le pidió resolviera la situación migratoria de V atendiendo a su calidad de víctima.

204. Ya que a pesar de las mismas y aun cuando se le informó que había una sentencia en la que se le identificó como víctima, AR1 omitió resolver sobre la procedencia de la regularización migratoria de V, atendiendo a dicha calidad.

205. Ahora bien, este Organismo Nacional advierte que mediante Resolución Definitiva emitida en el caso de V, el 10 de agosto de 2018, AR1 precisó *“no pasa desapercibido para esta autoridad que la [REDACTED] [V] [...] mediante ampliación de*

Información confidencial: Sexo, información migratoria, nacionalidad, estado físico o emocional de la persona, con fundamento en la fracción I del artículo 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

comparecencia de fecha veinte de julio de dos mil dieciocho, manifestó que [sic] haber sido víctima de delito en territorio nacional, así mismo, que su representante legal [Q] a través de los escritos recibidos en fechas 30 de julio, 2 y 6 de agosto del año en curso, solicitó su regularización en esos términos. Sin embargo, del conjunto de pruebas ofrecidas dentro del Procedimiento Administrativo Migratorio, no se desprendió la existencia de la documental o documentales referida o referidas en el último de los escritos denominado 'ALEGATOS', consistente en 'constancias emitidas por el [titular del Juzgado 2]' de las que manifestó se podría desprender que fue [REDACTED] por autoridad competente como víctima de delito. Resaltando que aún y cuando esta autoridad también cuenta con facultades para reconocerle dicha calidad a través del PROCEDIMIENTO PARA LA DETECCIÓN, IDENTIFICACIÓN Y ATENCIÓN DE PERSONAS EXTRANJERAS VÍCTIMAS DE DELITO, contemplado en el TÍTULO SÉPTIMO DE LA PROTECCIÓN A LOS MIGRANTES QUE TRANSITAN POR EL TERRITORIO NACIONAL, CAPÍTULO SEGUNDO, esto no fue posible en virtud de que no se cumplieron con los requisitos en él contemplados, para emitir tal reconocimiento".

206. Sin embargo, de lo antes citado este Organismo Nacional puntualiza diversas inconsistencias, en primer lugar, la calidad de víctima del delito debe ser reconocida desde el momento en el que el sujeto pasivo, en este caso V, sufrió el agravio en sus bienes jurídicos tutelados, por la comisión de un hecho ilícito, así lo refiere el artículo 52, fracción V, inciso a), de la Ley de Migración, el cual menciona que “se considerará ofendido o víctima a la persona que sea el sujeto pasivo de la conducta delictiva, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima”; consecuentemente, no tener la sentencia aludida, no debió constituir un obstáculo para que AR1 identificara a V como víctima de delito.

207. AR1 arguyó que no se cumplieron los requisitos previstos en “el TÍTULO SÉPTIMO DE LA PROTECCIÓN A LOS MIGRANTES QUE TRANSITAN POR EL TERRITORIO NACIONAL, CAPÍTULO SEGUNDO” del Reglamento de la Ley de Migración, para emitir tal reconocimiento; sin embargo, no especificó cuáles

requisitos fueron los que, según él, no se cumplieron y el fundamento de los mismos, hecho que por sí solo es violatorio del derecho a la seguridad jurídica de V, ya que incumple con el principio de fundamentación previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual requiere que la autoridad administrativa precise el fundamento base de su acto de autoridad, corrobora lo anterior, el criterio jurisprudencial en el que la SCJN precisa que *“es necesario que la autoridad administrativa precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, para lo cual debe citar, en su caso, el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente y, si el ordenamiento no lo contiene y se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente; así como que esa exigencia tiene como propósito que el particular afectado tenga el conocimiento y la certeza de que la autoridad que invade su esfera de derechos lo hace con apoyo en una norma jurídica que le faculta para obrar en ese sentido y, a la vez, que puede cuestionar esa atribución o la forma en que se ejerció [...]”*.⁴⁰

208. En todo caso, el que AR1 no haya identificado a V como víctima no fue una responsabilidad atribuible a V por el incumplimiento de un requisito, sino al citado servidor público que no se apegó al procedimiento establecido en la normatividad aplicable, tal como se hizo ver en el apartado respectivo, en el que se evidenció que era su obligación corroborar la situación de vulnerabilidad de V, a través de una entrevista que integrara la información requerida por el Protocolo de Atención, hecho que no llevó a cabo, como tampoco aplicó el cuestionario estipulado en la propia normatividad, para que pudiera confirmar que se encontraba frente a una víctima e identificarla como tal.

209. Concatenado a ello, desde el escrito de 27 de julio de 2018, con acuse de recibo el 2 de agosto de 2018, Q le hizo saber a AR1 que V había sido reconocida por el Juez Penal como víctima de delito, ciertamente al mismo no se adjuntó copia

⁴⁰ SCJN. Jurisprudencia (Administrativa). “FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ALCANCE Y APLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a/J. 115/2005.”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, febrero de 2020. Registro: 2021656

de las documentales que lo acreditaran, sin embargo, dicha referencia era suficiente para que esa autoridad migratoria actuara de conformidad con los principios de *máxima protección*⁴¹, *debida diligencia*⁴² y *Progresividad y no regresividad*⁴³, señalados en el artículo 5 de la Ley General de Víctimas, en el sentido de realizar todas las acciones necesarias para garantizar los derechos de V en su calidad de víctima de delito.

210. Al respecto, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha precisado que *“El Estado donde se encuentra la víctima es responsable de prestarle protección y apoyo inmediatos. Esa responsabilidad se hace efectiva cuando el Estado sabe, o debería saber, que una persona que se encuentra en su jurisdicción es víctima de la trata”*.⁴⁴

211. Por consiguiente, AR1 tuvo que haber dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley de Migración, en cuanto a que debió entregarle a V oficio de salida de la estación para el efecto de que acudiera a las oficinas del Instituto a regularizar su situación migratoria, atendiendo a la calidad de víctima que estaba ostentando.

212. En todo caso, en apego a lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley de Migración, que precisa que *“El Instituto podrá allegarse de los medios de prueba que considere necesarios para mejor proveer, sin más limitaciones que las establecidas en esta Ley”*; AR1 debió solicitar al Juez de la Causa Penal 2, copia de la sentencia emitida en donde le reconoce la calidad de víctima a V, o incluso al Centro de Reinserción, ya que tenía que estar adjunta al oficio sin número, de fecha 13 de julio de 2018,

⁴¹ “Entendido como la obligación de cualquier autoridad de los tres órdenes de gobierno de velar por la aplicación más amplia de medidas de protección a la dignidad, libertad, seguridad y demás derechos de las víctimas del delito y de violaciones a los derechos humanos. Las autoridades adoptarán en todo momento, medidas para garantizar su seguridad, protección, bienestar físico y psicológico e intimidad”.

⁴² “El Estado deberá remover los obstáculos que impidan el acceso real y efectivo de las víctimas a las medidas reguladas por la presente Ley, realizar prioritariamente acciones encaminadas al fortalecimiento de sus derechos [...]”

⁴³ “Las autoridades comprometidas en la aplicación de esta Ley adquieren la obligación de realizar todas las acciones necesarias para garantizar los derechos reconocidos en la misma [...]”

⁴⁴ OHCHR. “Los derechos humanos y la trata de persona”. Folleto informativo No. 36. Nueva York y Ginebra, 2014, pág. 15.

mediante el cual se puso a V a disposición del INM, pues así lo marcaba el mismo y a pesar de ello no fue e [REDACTED] a las autoridades migratorias.

213. Al no realizarlo de esta manera, AR1 también transgredió lo dispuesto en el artículo 129, fracción XIII de la Ley General de Víctimas, el cual señala que *“Todos los servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones y conforme al ámbito de su competencia, desde el primer momento en que tengan contacto con la víctima, tendrán los siguientes deberes [...] XIII. Investigar o verificar los hechos denunciados o revelados, procurando no vulnerar más los derechos de las víctimas [...]”*.

214. El caso es que AR1 le negó a V, de forma arbitraria, la posibilidad de salir de la Estación Migratoria y regularizar su situación en atención a su calidad de víctima de delito, y por tanto, a obtener una visa por razones humanitarias de conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 52, fracción V, inciso a), de la Ley de Migración, el cual cita que *“Se autorizará esta condición de estancia a los extranjeros que se encuentren en cualquiera de los siguientes supuestos: a) Ser ofendido, víctima o testigo de algún delito cometido en territorio nacional”*.

215. Finalmente, el 10 de agosto de 2018, AR1 emitió acuerdo en el que le reconoció a V el derecho de regularizar su situación migratoria por ser cónyuge de persona mexicana, sin que adujera que su salida tuvo que ver con el reconocimiento de su calidad de víctima del delito de trata de personas.

216. Del contexto referido se puede desprender claramente que AR1 omitió garantizarle a V, [REDACTED], el ejercicio de sus derechos, infringiendo lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley de Migración que señala que *“La situación migratoria de un migrante no impedirá el ejercicio de sus derechos y libertades reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, así como en la presente Ley”*, por lo cual este Organismo Nacional concluye que AR1 vulneró en su agravio, el derecho a la seguridad jurídica.

❖ **Derecho de V a que se tramitara su solicitud de [REDACTED] en el plazo señalado por la norma.**

217. El artículo 17, párrafo segundo del Reglamento de la Ley sobre Refugiados indica que “[...] *el Instituto podrá recibir las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, las cuales deberán ser remitidas a la Coordinación dentro de las 72 horas siguientes a su recepción*”.

218. En la ampliación de comparecencia de V, en el PAM, efectuada a las 12:30 horas del 20 de julio de 2018, AR1 asentó que la [REDACTED] le manifestó *“durante mi estancia en México si fui víctima de delito [...] se me ha explicado el procedimiento para solicitar refugio en México y si es mi deseo solicitarlo [...] ya que la situación en mi país es muy complicada ya que hay muchas carencias y yo no podría regresar a mi país”*.

219. En términos del precepto legal invocado, el citado servidor público tenía que remitir a la COMAR la solicitud de [REDACTED] de V dentro del plazo de 72 horas el cual se vencía a las 12:30 horas del 23 de julio de 2018, sin embargo, lo hizo hasta el 1° de agosto de 2018, mediante correo electrónico dirigido a AR3, en el que le informó que V deseaba solicitar [REDACTED] [REDACTED] *“según se desprende de la ampliación de comparecencia”*, de 20 de julio de 2018, por lo que es innegable que lo hizo fuera del plazo señalado.

220. Ahora bien, no pasa por alto a esta Comisión Nacional que, en ampliación de comparecencia de las 12:30 horas del 23 de julio de 2018, V participó a AR1 que *“[...] en fecha anterior realice manifestaciones al respecto de querer solicitar la [REDACTED] o y sé que mi solicitud será enviada a la [COMAR] sin embargo en estos momentos solicito que dicha solicitud aun no sea canalizada [...]”*; sin embargo, para entonces, el plazo señalado ya había fenecido, sin que AR1 hubiera dado cumplimiento a su obligación.

221. Además, como ya se ha mencionado previamente, al tratarse de una persona en clara situación de vulnerabilidad, debió actuar con celeridad e inmediatez, y no

agotar, injustificadamente el plazo, e incluso excederse del mismo, pues entre la presentación de la solicitud del reconocimiento de la condición de refugiado y su remisión a la COMAR, transcurrieron 11 días.

222. Por lo anterior, esta Comisión Nacional estima que con motivo de la omisión que incurrió AR1, vulneró también lo previsto en el artículo 180, fracción III del Reglamento de la Ley de Migración, el cual señala que *“Si la persona extranjera manifiesta su voluntad de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, se deberá notificar a la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados para que se inicie el procedimiento respectivo”*.

c) Dilación en la Presentación de V en el PAM.

223. La Ley de Migración en su artículo 68 dispone que el procedimiento administrativo incluye la presentación, el alojamiento en las estaciones migratorias, el retorno asistido y la deportación. Del mismo modo, el artículo 70, párrafo segundo de dicho ordenamiento indica que las personas migrantes durante el procedimiento administrativo migratorio, tendrán derecho al debido proceso, lo que implica que sea sustanciado por autoridad competente, ofrecer pruebas y alegar lo que su derecho convenga, tener acceso a las constancias del procedimiento administrativo, contar con un traductor en caso de que no hable o entienda el español y a que las resoluciones estén debidamente fundadas y motivadas.

224. El artículo 14 de las Normas para el Funcionamiento menciona que un expediente administrativo deberá contener, entre otros datos, los siguientes: oficio de puesta a disposición, acuerdo de inicio, comparecencia del alojado, acuerdo de presentación del cual se derivó su alojamiento, acuerdo de pruebas y alegatos y resolución.

225. De conformidad con el artículo 99 de la Ley de Migración, la presentación de extranjeros *“es la medida dictada por el Instituto mediante la cual se acuerda el*

alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno”.

226. Ésta debe ejecutarse en los términos señalados en el diverso 68 del mismo ordenamiento, el cual regula que *“deberá constar en actas y no podrá exceder del término de 36 horas contadas a partir de su puesta a disposición”.*

227. Según se desprende del Acuerdo de Inicio del PAM, de 16 de julio de 2018, firmado por AR1, [REDACTED] fue puesta a disposición del INM el 14 de ese mismo mes y año, mediante oficio sin número, de 13 de julio de 2018, del Centro de Reinserción, si bien el citado Acuerdo de inicio no precisa la hora en que lo anterior tuvo verificativo, obra documental en el expediente, consistente en la Boleta de Ingreso de Extranjeros, elaborada a las 02:30 horas del 14 de julio de 2018, suscrita por una custodia y personal de migración, en la que se da cuenta de la puesta a disposición de V en la Estación Migratoria.

228. Así las cosas, a las 9:35 horas del 16 de julio de 2018, AR1 dio cumplimiento a la presentación de V, acordando su alojamiento temporal en la Estación Migratoria *“con el carácter de presentado, en virtud de haber encuadrado su conducta en lo establecido en los numerales 68, 79, 98, 99, 100 y 144, fracción V de la Ley de Migración [...]”.*

229. De lo antes señalado, se advierte que transcurrieron 55 horas entre su puesta a disposición y la elaboración del Acuerdo de Presentación, tiempo que excede el plazo de 36 horas que marca el artículo 68 de la Ley de Migración antes mencionado, consecuentemente, resulta inconcuso que AR1 infringió las formalidades esenciales del procedimiento, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por ende, el derecho a la seguridad jurídica de V.

Información confidencial: Sexo, con fundamento en la fracción I del artículo 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

➤ **Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.**

230. La Ley General de Víctimas señala en el artículo 5º, párrafos octavo y noveno, que las autoridades actuarán bajo el principio de debida diligencia, para lo cual *“El Estado deberá realizar todas las actuaciones necesarias dentro de un tiempo razonable para lograr el objeto de esta Ley, en especial la prevención, ayuda, atención, asistencia, derecho a la verdad, justicia y reparación integral a fin de que la víctima sea tratada y considerada como sujeto titular de derecho”*, además de mencionar que *“deberá remover los obstáculos que impidan el acceso real y efectivo de las víctimas a las medidas reguladas por la presente Ley, realizar prioritariamente acciones encaminadas al fortalecimiento de sus derechos, contribuir a su recuperación como sujetos en ejercicio pleno de sus derechos y deberes, así como evaluar permanentemente el impacto de las acciones que se implementen a favor de las víctimas”*.

231. La CrIDH ha sostenido que *“la razonabilidad del plazo debe apreciarse en relación con la duración total del proceso, desde el primer acto procesal hasta que se dicte sentencia definitiva, incluyendo los recursos de instancia que pudieran eventualmente presentarse”*.⁴⁵

232. En el caso que nos ocupa, se advierte que AR3 y AR4 incurrieron en omisiones contrarias a la debida diligencia en perjuicio de V, transgrediendo su derecho a la seguridad jurídica, tal como se precisa a continuación.

a) Omisión de atender de forma oportuna las solicitudes de reconocimiento de [REDACTED], en perjuicio de V,

[REDACTED]
[REDACTED]

233. Como ya se ha indicado, el 8 de agosto de 2018, Q presentó queja ante este Organismo Nacional, por hechos cometidos en agravio de V, en la que evidenció

⁴⁵ CrIDH. “Caso Luna López vs Honduras”. Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 10 de octubre de 2013, Párr. 188



236. Asimismo, de la resolución definitiva de 10 de agosto de 2018, por el que AR1 ordenó la salida de V de la Estación Migratoria, se desprende que el 1 de agosto de 2018, el INM remitió correo electrónico a AR3, mediante el cual se le informó que [REDACTED] V, mediante ampliación de comparecencia manifestó su deseo de solicitar [REDACTED]

237. De igual forma, existe diverso escrito de 3 de agosto de 2018, signado por Representante Legal 2, dirigido a la COMAR, con acuse de recibo respectivo, en el que le solicitan se efectúe *“visita a la Estación Migratoria para valorar la situación de vulnerabilidad que presenta la solicitante y le sea entregada su constancia de trámite que garantice que se encuentra dentro del Procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado”*. E incluso, señala que *“Personal de la COMAR confirmó visita en Estación Migratoria el día 1 y 2 de agosto del presente, pero nunca se acudió a [REDACTED] [...] [REDACTED] solicitó asilo el día 17 de julio de 2018, por lo que ya son 17 días en los que [REDACTED] se encuentra en esta de incertidumbre, por lo que existe un fuerte riesgo de deportación si es que no se ha dado el seguimiento correspondiente a su solicitud, dejando a un lado su calidad de víctima de delito y más si este se atribuye a la trata de personas”*.

238. De lo antes expuesto, se advierte que la Representante Legal 2 adujo haber solicitado la [REDACTED] a favor de V desde el 17 de julio de 2018, sin embargo, no hay documental que así lo corrobore, no obstante, su escrito de 31 de julio de 2018, prueba que por lo menos desde esa fecha se le pidió a AR3 entrevistar a V, e incluso se le hizo saber que se trataba de una víctima del delito de trata de personas.

239. De acuerdo al *“Manual de Organización Específico de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados”* en adelante *“Manual de Organización Específico”*,⁴⁶ vigente en el momento de los hechos, correspondía a AR3 *“Conducir el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado u otorgamiento de protección complementaria, para contribuir al cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables, así como a los criterios y lineamientos establecidos”*, al igual que *“Coordinar las acciones públicas y estrategias orientadas a la protección de solicitantes de la condición de refugiado en situación de vulnerabilidad para adoptar las medidas que favorezcan al respeto de sus derechos humanos”*.

⁴⁶ SEGOB. *“Manual de organización específico de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados”*. Enero de 2017, pág. 24

240. En ese tenor, AR3 debió actuar de conformidad con el principio pro persona, de forma diligente y oportuna, ordenando a su personal que acudiera a la brevedad a la Estación Migratoria con la finalidad de valorar la situación de vulnerabilidad de V, y en su caso, brindarle la asistencia institucional que requiriera, lo anterior, en cumplimiento al numeral 34 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados, sin embargo, lo anterior no sucedió.

241. Si bien en la Ley sobre Refugiados y su Reglamento no se desprende precepto alguno que indique un tiempo determinado para que los servidores públicos de la COMAR acudan a los centros en donde se encuentren los solicitantes en situación de vulnerabilidad, este Organismo Nacional ha enfatizado la importancia de que las entrevistas se realicen de manera inmediata a la solicitud, para que la autoridad se allegue de datos para el análisis del caso, además de lo declarado por la persona solicitante.⁴⁷

242. De igual manera, en las Recomendaciones 35/2017 y 38/2019 esta Comisión Nacional destacó que *“una vez que se admitió la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, las personas deben ser entrevistadas de forma personal lo más pronto posible, y las veces que sean necesarias, para que puedan abundar sobre el motivo de su petición, y que la autoridad se allegue de más antecedentes para emitir una determinación, que es de suma importancia, ya que la misma repercutirá de manera muy sensible en la vida de las personas y en su condición migratoria en el país”*.⁴⁸

243. Además, tratándose de una víctima de trata de personas, la duración del tiempo transcurrido entre la solicitud y la entrevista debe ser breve, pues la autoridad está obligada a actuar con la *“debida diligencia”*. Al respecto, los *“Principios y Directrices Recomendados sobre Derechos Humanos y la Trata de Personas”* disponen que la norma de debida diligencia consiste en la obligación de los Estados para *“ejercer cierta medida de atención, prevención y respuesta a los actos de*

⁴⁷ CNDH. Recomendación 24/2020, párr. 106.

⁴⁸ CNDH, párr. 139 y 168, respectivamente.

entidades privadas que interfieran con los derechos establecidos [...]”; afirmando además que “[...] el Estado incurre en responsabilidad cuando podría haber mejorado la situación de la víctima, pero no lo hizo”.⁴⁹

244. Bajo este contexto, desde el 31 de julio de 2018, cuando se le hizo saber a AR3 que quien formulaba la solicitud era una víctima del delito de trata de personas, debió actuar con inmediatez, sin embargo, no hay pruebas que acrediten que así lo hizo, pues demoró ocho días para recabarle una “solicitud” que ya había presentado y cinco meses y medio para realizarle la entrevista de elegibilidad prevista en la ley, misma que tuvo lugar el 16 de enero de 2019, tiempo en el que a pesar de conocer que V era una víctima de trata de personas, omitió gestionar las medidas de atención que requería.

245. 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”.⁵⁰

246. AR3 debió tomar las medidas respectivas a efecto de que la víctima fuera entrevistada personalmente de forma pronta, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 21, párrafo último de la Ley sobre Refugiados y 27 de su Reglamento, los cuales prevén que “las entrevistas se deberán desahogar de manera personal con el solicitante” y que la COMAR las realizará “a efecto de allegarse de la información necesaria para el análisis del caso”.

247. Más aún si la misma es parte fundamental del procedimiento, y de ello dependía que se pudiera dictar una resolución a su solicitud, lo que repercutiría en su condición migratoria.

⁴⁹ Op. cit. págs. 79 y 80.

⁵⁰ 2011, página 44, Párr. 200

**b) Omisión de notificar al INM la presentación de las solicitudes de [REDACTED], en perjuicio de V, [REDACTED]
[REDACTED]**

248. En suma a lo ya mencionado, cuando el solicitante se encuentra alojado en la Estación Migratoria, el numeral 17, fracción IV del Reglamento de la Ley sobre Refugiados precisa que *“La Coordinación informará por escrito al [INM], dentro de las 72 horas siguientes, sobre la presentación de la solicitud”*.

249. Como ya quedó demostrado, el 31 de agosto de 2018 la COMAR recibió la solicitud de la Representante Legal 2, a efecto de que se entrevistara a V como parte del procedimiento para el reconocimiento [REDACTED], por lo que a más tardar el 3 de agosto de 2018 dicha institución debió informar a esa autoridad migratoria sobre la atención otorgada a la mencionada solicitud, sin embargo, no lo hizo.

250. No hay evidencia alguna en el PAM ni en las constancias que fueron remitidas por la COMAR a este Organismo Nacional, de que el personal de esa institución haya informado al INM de la recepción de la mencionada solicitud.

251. Corroborar lo antes dicho los correos electrónicos de 7 y 10 de agosto de 2018, dirigidos a AR3 y AR4, por los cuales el cual el INM les requirió información acerca del acuerdo de inicio o negativa de la [REDACTED] de V.

252. En este sentido, es claro que la COMAR omitió dar cumplimiento a las normas que rigen el procedimiento, lo que a consideración de este Organismo Nacional, vulneró el derecho de V establecido en el numeral 19 de la Ley sobre Refugiados, el cual dispone que *“El solicitante tendrá derecho a recibir información clara, oportuna y gratuita sobre el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado y sobre los derechos inherentes al mismo, así como los recursos que esta*

Ley y otras le concedan”, colocándola en un estado de incertidumbre jurídica con relación a dicho trámite.

**c) Omisión de brindarle a V [REDACTED]
[REDACTED], así como, la
falta de coordinación con el INM para tales efectos.**

253. El artículo 61 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados, dispone que “[...] *la Coordinación entrevistará a los solicitantes a efecto de valorar su situación de vulnerabilidad y determinar la atención que requieran, con el propósito de realizar las gestiones ante las instituciones, dependencias y entidades que puedan otorgar de manera directa dicha atención. Lo anterior, sin perjuicio de la asistencia que puedan recibir por parte de organismos nacionales e internacionales y de organizaciones de la sociedad civil*”.

254. Al respecto, el “*Manual de organización específico*” dispone que se entenderá por “*Asistencia institucional*” a los apoyos que la Coordinación General de la COMAR “*gestiona a fin de atender las necesidades temporales que presentan los solicitantes de refugio, refugiados o personas extranjeras que reciben protección complementaria, desde el inicio del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado o hasta lograr su integración al territorio nacional*”.⁵¹

255. Relacionado a dicha obligación, esta Comisión Nacional puede ver que en la entrevista de COMAR con V, celebrada el 8 de agosto de 2018, [REDACTED] le hizo del conocimiento lo siguiente: “*decidí buscar trabajo por internet en el extranjero y me encontré con el señor [PR], él me ofreció trabajo de bienes raíces aquí en México [...] yo acepté y él me pago el boleto de avión y me vine a México [...] el señor [PR] me dijo que me faltaban documentos [...] me obligo a prostituirme estuve 6 meses [REDACTED] después él contacto a otras dos mujeres que fueron [REDACTED] y estuve 6 años [...] presa en la cárcel y salí el 13 de julio de 2018 [REDACTED] porque fui víctima*”.

⁵¹ SEGOB. Op. cit., pág. 47.

256. Asimismo, el 10 de agosto de 2018, V solicitó a la COMAR que “*SEGUNDO.- Se considere en términos del artículo 13, fracciones II y III de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político* [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED] [...] *Se analice de fondo* [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED], *ya que puedo llevar a cabo* [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]”.

257. No obstante, de las documentales que la COMAR hizo llegar a este Organismo Nacional, no se desprenden evidencias que permitan corroborar que AR3 posterior a emitir la constancia de trámite respecto de la solicitud formulada por V, o AR4, como responsable de su trámite (según se desprende del informe que remitió dicha institución a este Organismo Nacional) hayan implementado medidas efectivas de asistencia institucional a favor de [REDACTED] en ese momento, ni posteriores al 27 de febrero de 2019, cuando en entrevista, la representante legal de V manifestó “*En el expediente que tenemos [...] hay constancia de que [V] fue víctima de trata. Nos gustaría solicitar a la COMAR una vez que tiene conocimiento de la situación, canalice a [V] a las instituciones y autoridades pertinentes para brindar atención integral* [REDACTED]”.

258. Omisión que transgredió lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley sobre Refugiados que prevé que durante el procedimiento, se tomarán las medidas necesarias para garantizar el otorgamiento de asistencia institucional a los solicitantes que requieran atención especial, así como “*mujeres [...] víctimas de [...] trata de personas o cualquier otra persona que pudiese encontrarse en situación de vulnerabilidad de conformidad con las disposiciones jurídicas que resulten aplicables en cada materia*”.

259. De igual forma, AR4 incumplió el artículo 11 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados que refiere que *“En los casos de solicitantes que presenten alguna situación de vulnerabilidad, la Coordinación adoptará las medidas que mejor les favorezcan [...]”*, en tanto que el numeral 15, fracciones XIII y XV de dicho ordenamiento prevén que la COMAR, tendrá entre otras atribuciones, las de *“Canalizar a solicitantes que presenten situación de vulnerabilidad a instituciones especializadas para su atención”* y *“Proporcionar, cuando sea procedente, asistencia institucional a solicitantes, refugiados y extranjeros que reciban protección complementaria”*.

260. De la misma forma, la citada persona servidora pública pasó por alto lo previsto en el artículo 71 de la Ley General de Trata, el cual ordena que *“Al proporcionar servicios y asistencia a las víctimas, se prestará atención a las necesidades especiales que resulten por la índole de los daños sufridos o debido a cualquier situación de vulnerabilidad”*.

261. Ahora bien, este Organismo Nacional observa que V se encontraba [REDACTED] en la Estación Migratoria, al momento de presentar su solicitud de 31 de julio de 2018, e incluso durante la entrevista con COMAR, celebrada el 8 de agosto de ese mismo año, por lo que debió de actuar en términos de lo dispuesto en el numeral 62 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados, el cual prevé que *“En relación a los solicitantes que se encuentren en una estación migratoria y que requieran atención especial o bien se encuentren en una situación de vulnerabilidad conforme a lo previsto por el artículo 20 de la Ley, la Coordinación podrá solicitar al Instituto que sean trasladados a la institución especializada que la misma determine considerando las particularidades de cada caso, así como la capacidad de las instituciones señaladas”*.

262. E incluso, el numeral 64 de dicho ordenamiento, considera que *“Si la Coordinación determina la necesidad de trasladar al solicitante a alguna otra institución especializada para continuar con su atención, deberá informarlo previamente al Instituto para los efectos a que haya lugar”*.

263. A pesar de ello, de las documentales que hizo llegar la COMAR a este Organismo Nacional, tampoco se advierte que se haya coordinado con el INM para gestionar el traslado de V a una institución especializada a efecto de que se le brindara la atención especializada que requería en su calidad de víctima de delito o por lo menos que le haya preguntado al INM sobre la atención otorgada a V y cuál fue su evolución, por lo que se considera que también incumplió con lo dispuesto en el artículo 63 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados.

d) Injustificada suspensión del procedimiento de la condición de [REDACTED] y dilación para dictar una resolución a favor de V.

264. La Ley sobre Refugiados en su artículo 24, ordena que *“La Secretaría analizará y evaluará todas las solicitudes de reconocimiento de condición de refugiado y deberá emitir, en cada caso, resolución escrita, fundada y motivada, dentro de los 45 días hábiles contados a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud”*.

265. En esta misma línea, el artículo 45 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados establece que *“La Coordinación deberá resolver cada solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, dentro del plazo de 45 días hábiles contados a partir de que hubiese sido admitida”*.

266. Al respecto, la SCJN señaló que *“Se deben adoptar las medidas necesarias para evitar el retraso en las resoluciones judiciales y administrativas que signifiquen un obstáculo para el acceso a otros derechos humanos, especialmente para las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad”*.⁵²

267. Cabe señalar que mediante oficios 90862 y 01760, de 18 de diciembre de 2018 y 29 de enero de 2020, esta Comisión Nacional solicitó a la COMAR copias completas y legibles de las diligencias realizadas en el CUR posteriores al 9 de

⁵² SCJN. “Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren a personas migrantes y sujetas de protección internacional”, Segunda Edición, noviembre 2015, pág. 74

agosto de 2018, sin embargo, las mismas no fueron enviadas, únicamente se hizo llegar a este Organismo Nacional copia certificada de la resolución emitida en el caso el 26 de marzo de 2019, de cuyo contenido es posible advertir que hasta el 9 de agosto de 2018, se admitió a trámite la solicitud de reconocimiento de la condición de ████████ de V, registrándose bajo el CUR, no hubo ampliación del periodo, por lo menos registrada en la resolución de la COMAR, por lo cual el plazo de 45 días hábiles que marca el Reglamento de la Ley sobre Refugiados para resolver su solicitud de reconocimiento de la ████████, concluía el 11 de octubre de 2018, hecho que fue ignorado por AR4.

268. Para entonces, V ya había interpuesto el Juicio de Amparo 1⁵³ en contra de la COMAR por su negativa injustificada de estudiar la solicitud del reconocimiento de la condición de ████████, por no verificar su situación de vulnerabilidad, así como por la falta de resolución del procedimiento respectivo. El cual fue resuelto el 5 de diciembre de 2018, en el que se resolvió otorgarle la protección de la justicia federal, ordenándole a AR3, que *“Dentro de los tres días en que reciba el oficio en el cual se informe la ejecutoria correspondiente determine si existen o no diligencias por practicar, o bien, documentos, constancias, informes, entre otros, pendientes de allegarse. Solo para el caso que se establezca que sí existen otras diligencias que practicar o documentales pendientes de allegarse, las recabe o desahogue dentro del término de diez días, usando todas las acciones que se encuentren a su alcance (previstas en la ley), para dar celeridad a la solicitud ████████ de reconocimiento de condición de ████████ En el término máximo de veinte días naturales, contados a partir de que reciba el oficio por el que se le informe que esta sentencia ha causado ejecutoria, emita la determinación que corresponda en términos de los artículos 15 y 45 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria”*.

269. A pesar de ello y de que el periodo de 45 días señalado en la norma se encontraba vencido en exceso, la COMAR resolvió indebidamente la solicitud de V hasta el 26 de marzo de 2019, esto es 5 meses y quince días después de la fecha en que debió haberlo realizado.

⁵³ Fecha de interposición: 6 de agosto de 2018.

270. No pasa por alto a esta Comisión Nacional que en la resolución que nos atañe se describe que el 18 de febrero de 2019, la COMAR emitió un acuerdo mediante el cual se reanudaron los términos y plazos, dando continuidad con el procedimiento de reconocimiento de la condición de r [REDACTED] de V, empero, de su narración no se advierte el motivo y fundamento legal de su proceder, y previo a eso tampoco se establece la causa y sustento jurídico por los cuales el procedimiento fue suspendido, y mucho menos, dentro de las constancias remitidas por esa Institución a este Organismo Nacional, existe documental que acredite que lo anterior se hizo del conocimiento de la [REDACTED] a, hecho que sin dudarlo violentó sus derechos, pues durante el periodo de 5 meses aludido, se le dejó en incertidumbre jurídica al desconocer por qué dicha autoridad no resolvió su petición en tiempo.

271. Finalmente, la COMAR le reconoció la condición de r [REDACTED] a V al considerar que en su país de origen imperaba una situación de violación masiva de derechos humanos, dada la incapacidad del estado para enfrentar la crisis alimentaria y sanitaria que se estaba suscitando, sin embargo, del contenido de dicha resolución no se advierte que haya verificado las condiciones de múltiple vulnerabilidad en que se encontraba V durante el procedimiento ni como las solventó al igual que tampoco abordó el hecho de que estaba casada con persona de nacionalidad mexicana, a pesar de que el artículo 9 de la Ley sobre Refugiados, alude a que *“En el reconocimiento de la condición de refugiado deberá protegerse la organización y el desarrollo de la familia”*.

272. Consecuentemente, esta Comisión Nacional concluye que tanto AR3 como AR4 fueron omisos en atender de forma diligente y adecuada las peticiones de V, no consideraron su situación de vulnerabilidad al [REDACTED] [REDACTED] tampoco implementaron medidas de asistencia institucional a favor de [REDACTED], y sus procedimientos no se substanciaron de manera prioritaria, atribuciones previstas en la normatividad antes señalada, por tanto, vulneraron, en perjuicio de V, su derecho a la seguridad jurídica y legalidad, establecidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos; 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Civiles y Políticos; así como, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

e) Falta de capacidades institucionales de la COMAR.

273. La SCJN ha precisado que, de acuerdo con el artículo 1° Constitucional, así como de los numerales 1.1 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, “[...] *todas las autoridades se encuentran obligadas a cumplir con el mandato constitucional y convencional de respeto y garantía [...] El deber de respeto presupone obligaciones negativas, es decir, que las autoridades no perpetren violaciones de derechos humanos; por su parte, el deber de garantía presupone obligaciones positivas, que implica que las autoridades tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar los derechos humanos reconocidos a través de ese precepto constitucional*”.⁵⁴

274. En lo particular, dicho mandato conlleva que las personas servidoras públicas que sean encargadas de la sustanciación de procedimientos relacionados con la atención a víctimas, se encuentren debidamente conscientes y capacitados para otorgar la ayuda, asistencia y atención en forma oportuna, rápida, equitativa, gratuita y efectiva, por lo que es obligación del Estado sensibilizar y capacitar a dichos funcionarios acerca de sus deberes.

275. Respecto a las víctimas de los delitos de la trata de personas, el párrafo 2 del artículo 10 del Protocolo de Palermo dispone que los Estados Parte “*impartirán a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como a los de inmigración y a otros funcionarios pertinentes, capacitación en la prevención de la trata de personas o reforzarán dicha capacitación, según proceda*”.

276. Por su parte, la Ley General de Trata establece en su numeral 113 que, además de las competencias para investigar, perseguir y sancionar los delitos

⁵⁴ SCJN. Tesis Aislada (Constitucional). “DERECHOS HUMANOS. TODAS LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETO Y GARANTÍA”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, noviembre de 2015. Registro: 2010422.

objeto de dicha norma, corresponden de manera exclusiva a las autoridades federales, entre otras, las atribuciones de *“IV. Regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y profesionalización de los servidores públicos que participen en los procesos de prevención y sanción de los delitos previstos en esta Ley y de la asistencia y protección de las víctimas y posibles víctimas, ofendidos y testigos de dichos delitos”* y; *“V. Promover en coordinación con los Gobiernos Federal y de las entidades federativas cursos de capacitación a las personas que atienden a las víctimas, posibles víctimas, ofendidos y testigos de los delitos objeto de esta Ley”*.

277. Asimismo, este Organismo Nacional señaló en el *“Diagnóstico sobre la situación de la Trata de Personas en México”* que *“combatir los delitos en materia de trata de personas desde una perspectiva integral implica prevenirla desde todas las áreas que puedan tener alguna relación con una causa estructural que la alimente, atenderla desde todas las instituciones que deben restituir derechos que fueron vulnerados, además de perseguirla y castigarla para poder brindar un acceso a la justicia que tenga como consecuencia una adecuada reparación del daño”*.⁵⁵

278. En el caso concreto, como se ha advertido con anterioridad, personas servidoras públicas de la COMAR omitieron actuar con la debida diligencia para atender la solicitud de reconocimiento de la condición de r [REDACTED] de V, así como para brindar una respuesta respecto del estado que guardaba el procedimiento, además de no adoptar de forma oportuna las medidas de asistencia institucional que la a [REDACTED] requería.

279. Al respecto, del informe rendido por la COMAR el 26 de septiembre de 2018, dicha autoridad informó a esta Comisión Nacional que los servidores públicos de esa institución involucrados en el caso, no habían tomado cursos en materia de derechos humanos en ese año.

280. En específico, con relación a AR4, la COMAR también refirió que éste había ingresado a laborar en esa dependencia el 1 de julio de 2018, por lo que a la fecha

⁵⁵ CNDH. *“Diagnóstico sobre la situación de la Trata de Personas en México”*. Publicado en octubre, 2019, pág. 286.

en que rindió el citado informe, el mencionado servidor público tampoco había tomado cursos de derechos humanos.

281. En ese tenor y como se ha abordado anteriormente, la atención que se le dio al caso de V por parte de la COMAR, demuestra la ausencia de capacidad institucional respecto a la asistencia hacia las víctimas y/o posibles víctimas de un delito, y en especial, de uno tan grave como lo es la trata de personas pues como se ha comprobado, durante el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiada en favor de la a [REDACTED], la COMAR no realizó de forma oportuna y diligente las acciones para brindarle la mayor protección, máxime que se trataba de una persona con múltiple situación de [REDACTED] [REDACTED] quien finalmente [REDACTED] [REDACTED].

282. La Convención Belém do Pará indica en su artículo 7 que *“Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica [...] 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 [...]”*.

283. Al respecto, la SCJN ha resaltado que de acuerdo con el citado artículo *“el Estado debe establecer procedimientos legales, justos y eficaces para que las mujeres puedan acceder efectivamente a la justicia, pues las mujeres víctimas de violencia, en especial la de tipo sexual, enfrentan barreras extraordinarias cuando intentan ejercer este derecho”*.⁵⁶

284. Por tanto, este Organismo Nacional sostiene que en casos donde exista violencia contra la mujer, como en la trata de personas, es ineludible que las personas servidoras públicas encargadas de brindar la atención que requiera, actúen de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley General de

⁵⁶ SCJN. Tesis Aislada (Constitucional, Penal). CLXXXIV/2017, (10a.), *“VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA MUJER. REGLAS PARA LA VALORACIÓN DE SU TESTIMONIO COMO VÍCTIMA DEL DELITO”*, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, noviembre de 2017. Registro: 2015634.

Víctimas, el cual prevé que *“Las víctimas tendrán derecho a la asistencia y a la atención, los cuales se garantizarán incluyendo siempre un enfoque transversal de género y diferencial”*.

285. La CrIDH ha señalado que *“[...] los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres. En particular, deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer”*.⁵⁷

286. Bajo ese contexto, este Organismo Nacional ha advertido la necesidad de que las personas servidoras públicas encargadas de brindar atención a las víctimas durante la sustanciación de los procedimientos en los que sean parte, se encuentren debidamente conscientes y capacitadas para otorgar la ayuda, asistencia y atención en forma oportuna, rápida, equitativa, gratuita y efectiva, a través de personal especializado en atención al daño sufrido desde la comisión del hecho victimizante, encontrándose obligados a que, con las acciones que desplieguen, en ningún caso se provoque una nueva afectación.⁵⁸

287. Consecuentemente, esta Comisión Nacional considera que la COMAR desde su ámbito institucional, omitió capacitar al personal respecto de la debida atención y asistencia con la que debe contar una víctima del delito de trata de personas solicitante de la condición de [REDACTED], situación que como ha quedado advertida, en el caso particular no aconteció, vulnerando así el derecho a la seguridad jurídica de V.

Información confidencial: información migratoria, fundamento en la fracción I del artículo 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

⁵⁷ CrIDH. “Caso González y otras (Campo Algodonero) Vs. México”, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 16 de noviembre de 2009, Párr. 258.

⁵⁸ CNDH. Recomendación 86/2019. Párr. 222.

C. Victimización Secundaria.

288. El punto 8 de los *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*, en lo subsecuente *“Principios y directrices básicos”*, señala que se entenderá por *“víctima”* a *“toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario”*.⁵⁹

289. Por su parte, el artículo 4 de la Ley General de Víctimas establece que *“Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte”*.

290. Con relación a las víctimas de los delitos de trata de personas, el Principio 8 de los *“Principios y Directrices”* reconoce que *“del daño experimentado por las víctimas de la trata de personas no cesa necesariamente cuando tienen conocimiento de él las autoridades nacionales”*; agregando que *“el daño ya provocado a las víctimas puede verse agravado si no se les presta apoyo médico y de otro tipo [...]”*.⁶⁰

291. El Protocolo de Palermo prevé en su artículo 9.1 que los Estados Parte establecerán políticas, programas y otras medidas de carácter amplio con miras a

⁵⁹ ONU. Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005.

⁶⁰ Págs. 149 y 150.

“b) Proteger a las víctimas de trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, contra un nuevo riesgo de victimización”.

292. La SCJN considera que a la victimización como el *“conjunto de consecuencias psicológicas, sociales, jurídicas y económicas de carácter negativo que derivan de la experiencia de la víctima en su contacto con el sistema [...] y suponen un choque entre las legítimas expectativas de la víctima y la inadecuada atención institucional recibida”*.⁶¹

293. De acuerdo con el artículo 6 de la Ley General de Víctimas, el principio de victimización secundaria establece que el Estado no *“podrá exigir mecanismos o procedimientos que agraven su condición [de la víctima] ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos ni la expongan a sufrir un nuevo daño por la conducta de los servidores públicos”*.

294. Mientras que la Ley General de Trata en su similar 3, fracción VIII dispone la garantía de no revictimización, la cual consiste en la *“Obligación del Estado y los servidores públicos, en los ámbitos de sus competencias de tomar las medidas necesarias para evitar que las víctimas sean revictimizadas en cualquier forma”*.

295. Por lo que de acuerdo a la fracción VI, del artículo 129 de la Ley General de Víctimas todos los servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones y conforme al ámbito de su competencia, desde el primer momento en que tengan contacto con la víctima, deberán *“Evitar todo trato o conducta que implique victimización secundaria [...]”*.

296. A pesar de ello, esta Comisión Nacional advierte que en el caso concreto, personas servidoras públicas del INM al no llevar a cabo de forma oportuna y adecuada las acciones de detección e identificación de V en su calidad de víctima del delito de trata de personas, dejaron que V permaneciera alojada de manera arbitraria en la Estación Migratoria por un periodo de aproximadamente treinta días

⁶¹ SCJN. Tesis Aislada (Constitucional, Penal). *“MENOR DE EDAD VÍCTIMA DEL DELITO. EL DEBER DE PROTECCIÓN DE LOS JUZGADORES IMPLICA SALVAGUARDARLO DE TODO TIPO DE REVICTIMIZACIÓN Y DISCRIMINACIÓN”*, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, diciembre de 2015. Registro: 2010608.

lo cual tuvo consecuencias en el [REDACTED], tal como fue señalado en su momento por el Juzgado 5 en su resolución, en la que expresó “[...] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], con motivo de que no se tomaron las medidas pertinentes para evitar que se le revictimizara, [REDACTED] y en el cual fue [REDACTED] [sic]”.

297. Lo anterior se robustece con lo señalado por la especialista de este Organismo Nacional en la valoración psicológica realizada a V de 30 de octubre de 2020, al referir en el apartado denominado [REDACTED] [REDACTED] [...] Después de que [REDACTED] [...] me da mucho miedo, [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], pues no sé por cualquier cosa [REDACTED] [...] [sic]”.

298. Por otro lado, este Organismo Nacional advierte que durante su alojamiento en la Estación Migratoria, tampoco se establecieron y adoptaron las medidas necesarias por parte del INM y de la COMAR para evitar su revictimización y brindarle a V la atención médica y psicológica especializada que requería.

299. A pesar de que las representantes legales de V hicieron partícipe a ambas instituciones sobre la necesidad de que se le brindara la atención integral a la solicitante, no se advierten constancias que permitan confirmar que alguna de las citadas autoridades le otorgara a la [REDACTED] la asistencia que necesitaba.

300. En ese sentido, es de recordar que en la visita del 8 de agosto de 2018 que llevó a cabo personal de esta Comisión Nacional en la Estación Migratoria, la

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

301. Situación que se corrobora con la entrevista realizada a V por la especialista de esta Comisión Nacional, quien en torno a la atención médica, [REDACTED] [...] en el reclusorio y en el INM [REDACTED] [...] [sic]”.

302. A mayor abundamiento, en el apartado *“Examen psicológico, síntomas y evaluación de su funcionamiento social posteriores a los hechos”* de la referida valoración psicológica, la especialista de este Organismo Nacional determinó que V *“presenta [REDACTED] [REDACTED]”*

303. De igual manera, este Organismo Nacional no pasa por alto que, aun y cuando V solicitó el reconocimiento de la condición de [REDACTED], la COMAR no actuó de manera diligente para dar trámite a dicha petición y, además, omitió llevar a cabo las gestiones correspondientes a efecto de coordinarse con el INM para que se trasladara a la [REDACTED] a una institución especializada, agravando su situación pues conllevó a que V continuase bajo la jurisdicción de la autoridad migratoria.

304. Lo que generó en V [REDACTED], tal como se confirma con lo señalado en la nota psicológica elaborada por AR2 en torno a la entrevista realizada el 8 de agosto de 2018, en la que dicha servidora pública asentó que “[...] [REDACTED] [REDACTED], verbalizando que [REDACTED], hasta que [COMAR] la entrevistó. [REDACTED] [...]”.

Información confidencial: Sexo, información migratoria, nacionalidad, estado físico o emocional de la persona, con fundamento en la fracción I del artículo 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

305. Al respecto, en la resolución emitida el 30 de enero de 2019 por el Juzgado 4, dicho órgano jurisdiccional enfatizó que “[...] *tampoco se advierte que ya se le haya proporcionado la asistencia médica y psicológica necesaria o que aun estando libre, se le haya canalizado a alguna institución para que sea [REDACTED] de los efectos generados por su condición de [REDACTED]*”.

306. Bajo ese contexto, esta Comisión Nacional considera que las personas servidoras públicas del INM y de la COMAR, incumplieron con lo dispuesto en el artículo 7, fracción II de la Ley General de Víctimas, el cual establece que las víctimas tendrán, entre otros, el derecho “*a solicitar y a recibir ayuda, asistencia y atención en forma oportuna, rápida, equitativa, gratuita y efectiva por personal especializado en atención al daño sufrido desde la comisión del hecho victimizante, con independencia del lugar en donde ella se encuentre; así como a que esa ayuda, asistencia y atención no dé lugar, en ningún caso, a un nuevo trauma*”.

307. Por lo anterior, el personal experto de este Organismo Nacional recomendó que, en lo posible, la [REDACTED] debe recibir tratamiento [REDACTED] en la modalidad individual para [REDACTED]

D. Otras observaciones.

308. La SCJN ha sostenido que “*las personas tienen derecho a gozar de un ámbito de proyección de su existencia que quede reservado de la invasión y la mirada de los demás, que les concierna sólo a ellos y les provea de condiciones adecuadas para el despliegue de su individualidad -para el desarrollo de su autonomía y su libertad-. A un nivel más concreto, la misma idea puede describirse apelando al derecho de las personas a mantener fuera del conocimiento de los demás (o, a veces, dentro del círculo de sus personas más próximas) ciertas manifestaciones o dimensiones de su existencia (conducta, datos, información, objetos) y al correspondiente derecho a que los demás no las invadan sin su consentimiento. En un sentido amplio, entonces, la protección constitucional de la vida privada implica poder conducir parte de la vida de uno protegido de la mirada y las injerencias de*

los demás, y guarda conexiones de variado tipo con pretensiones más concretas que los textos constitucionales actuales reconocen a veces como derechos conexos: el derecho de poder tomar libremente ciertas decisiones atinentes al propio plan de vida, el derecho a ver protegidas ciertas manifestaciones de integridad física y moral, el derecho al honor o reputación, el derecho a no ser presentado bajo una falsa apariencia, el derecho a impedir la divulgación de ciertos hechos o la publicación no autorizada de cierto tipo de fotografías [...].⁶²

309. El 30 de mayo de 2019, durante el trámite del expediente de queja que da origen a la presente Recomendación, V expuso a este Organismo Nacional que “
[REDACTED]
[REDACTED] y posteriormente, [REDACTED]
[REDACTED], acotando que [REDACTED]
[REDACTED], situación que a la fecha [REDACTED]
[REDACTED]”.

310. A efecto de atender los hechos señalados, personal de esta Comisión Nacional realizó una búsqueda de aquellas notas periodísticas en las que se hiciera referencia al momento de la detención y aseguramiento de V, encontrando en los medios electrónicos tres publicaciones vinculadas las cuales fueron registradas como Nota 1, 2 y 3, en cuyo contenido se hace referencia a su identidad e incluso en la última sale un video en el que aparece su imagen y la de su agresor juntos.

311. Ciertamente, esta Comisión Nacional no pierde de vista que las mismas se tomaron durante la detención de V, sin embargo, se ha sostenido que presentar ante los medios de información, previo a un juicio a cualquier persona o fotografía exhibiéndolas como penalmente responsables de hechos delictivos, contraviene el

Información confidencial: Narración de hechos, con fundamento en la fracción I del artículo 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

⁶² SCJN. Tesis Aislada. “DERECHO A LA VIDA PRIVADA. SU CONTENIDO GENERAL Y LA IMPORTANCIA DE NO DESCONTEXTUALIZAR LAS REFERENCIAS A LA MISMA”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, diciembre de 2009. Registro: 165823

derecho a la seguridad jurídica toda vez que hasta ese momento no habían sido [REDACTED] en un juicio.⁶³

312. Considerando lo anterior y toda vez que tras un proceso legal se realizó un [REDACTED] de V e incluso [REDACTED] [REDACTED], [REDACTED] las autoridades adquirieron la obligación de proteger su identidad, intimidad, datos personales e incluso integridad, tal como lo dispone el artículo 12 de la Ley General de Víctimas. Al igual que el diverso 62 de la Ley General de Trata, el cual precisa que *“Las autoridades responsables de atender a las víctimas del delito en los ámbitos federal, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en sus respectivos ámbitos de competencia, adoptarán medidas tendientes a proteger y asistir debidamente a víctimas, ofendidos y testigos, para lo cual deberán [...] garantizando su integridad psicológica y la protección de su identidad e intimidad”*.

313. En ese tenor, esta Comisión Nacional ha determinado dar vista de los hechos mencionados a la FGR y a la CEAV para que, de ser viable, dentro del trámite de la Carpeta de Investigación, se realicen las gestiones necesarias a efecto de que se le garantice a V su derecho a que se proteja su intimidad e identidad, así como, su integridad psicológica, en su calidad de víctima del delito de trata de personas, y en este sentido se supriman las Notas periodísticas señalas y cualquiera otra que refiera hechos similares.

314. En otro orden de ideas, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos es respetuosa de las actuaciones realizadas por la autoridad judicial federal; lo anterior, en términos de los artículos 102, apartado B, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7°, fracción II, y 8°, última parte, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 2, fracción IX, inciso a), de su Reglamento Interno.

⁶³ CNDH. Recomendación 5/2018. P. 217.

315. No obstante, esta institución protectora de derechos humanos advierte que el titular del Juzgado 2, en la sentencia emitida en la Causa Penal 2, tras haberle reconocida [REDACTED] a V, ordenó en el Considerando Décimo lo siguiente:

“Décimo. Vista al agente del Ministerio Público de la Federación así como a Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Con fundamento en el numeral 21 de nuestra Constitución Federal, se ordena dar vista al agente del Ministerio Público de la Federación, para que proceda en el ámbito de sus atribuciones y facultades a la investigación [REDACTED] [V]. Asimismo, [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]”.

316. Contenido que fue retomado en el resolutivo Octavo de la sentencia en cuestión, el cual cita “[REDACTED] [REDACTED], al tenor del considerando décimo de esta resolución”.

317. Esta Comisión Nacional solicitó a la entonces PGR información al respecto, sin embargo, mediante oficio SDHPDSC/DGPCDHQI/5567/2018, de 24 de septiembre de 2018, dicha institución informó a esta Comisión Nacional que la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas no tenía información relacionada con la Averiguación Previa 1 ni con Q o V.

318. Así las cosas, este Organismo Nacional formuló solicitud similar a la CEAV, institución que por oficio CEAV/DGAIPC/2461/2018, de 25 de septiembre de 2018, informó a esta Comisión Nacional que tras realizar una búsqueda exhaustiva en sus bases de datos no se encontró registro de V.

319. Dada la situación, se le pidió al Juzgado 3, en colaboración con esta institución para la atención del caso de V, remitir a esta Comisión Nacional copia de la carpeta de ejecución de sentencia que incluyera los oficios que se giraron en cumplimiento al Considerando Décimo, antes citado.

320. En respuesta, el Juzgado en mención, a través del oficio 479-I, de 28 de agosto de 2020, informó que:

“Por acuerdo de seis de agosto de dos mil dieciocho, se declaró ejecutoriada la sentencia absolutoria de trece de julio de dos mil dieciocho, dictada en favor de [V], [REDACTED] en la fracción IX del artículo 15 del Código Penal Federal, [REDACTED] [...] Asimismo, en ese proveído, si bien es cierto el extinto [Juzgado 2] ordenó la apertura de la carpeta de ejecución y, para ello, instruyó se turnaran las constancias relativas al ‘secretario encargado del procedimiento correspondiente’ para integrarla en términos del artículo 105 de la Ley Nacional de Ejecución Penal; también es verdad, que este juzgado federal no tiene antecedente alguno de la apertura de ninguna carpeta de ejecución, pues incluso diversos actos jurídicos consecuencia de dicha absolución, se ejecutaron dentro del mismo expediente. Cuenta habida, que en auto de diez de septiembre de dos mil dieciocho se determinó el archivo de la causa penal en trato”.

321. El Juzgado de mérito envió copia de los “diversos actos jurídicos” relacionados con la ejecución de la sentencia, sin embargo, no se encontró constancia alguna relacionada con el cumplimiento del Resolutivo Octavo.

322. La CrIDH en el “Caso Cantos vs Argentina” señaló que “los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan a los jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos. Cualquier norma o medida del orden interno que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera el acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las razones

necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria al precitado artículo 8.1 de la Convención”.

323. Por tanto, y al advertir que posiblemente no se dio cumplimiento al Resolutivo Octavo de la sentencia emitida por el Juzgador en la Causa Penal 2, en agravio de los derechos de V, víctima del delito de trata de personas, lo cual demoró su acceso a la justicia, así como, mermó su posibilidad de recibir asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, restitución de sus derechos violados, debida diligencia, no repetición y todos los demás derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta Comisión Nacional ha determinado dar vista de los hechos antes señalados, al Consejo de la Judicatura Federal, para que en ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 81, fracción XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, resuelva lo que en derecho proceda.

V. RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL

324. Cuando las autoridades incumplen con esas obligaciones, faltando a la misión que les fue encomendada, en agravio de las personas, es inevitable que se genere una responsabilidad institucional, independientemente de aquella que corresponda de manera específica a las personas servidoras públicas, a quienes les concierne de manera inmediata el despliegue de labores concretas para hacer valer esos derechos.

325. Además de las responsabilidades en que incurrieron de manera individual AR1, AR2, AR3 y AR4, mismas que se analizaron con antelación, esta Comisión Nacional constató que en la COMAR prevaleció una problemática que desarrolló y propició la violación a derechos humanos a la seguridad jurídica de V.

326. En efecto, competía a la COMAR como institución establecer los medios y procedimientos que permitieran a sus servidores públicos actuar de manera eficiente, es decir, prepararlos para brindarle atención a la víctima y resolver las problemáticas que se presentan en la substanciación de su procedimiento, lo cual

se evidenció, entorpeciendo e incluso afectando el servicio prestado a la [REDACTED] incumpliendo lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 10 del Protocolo de Palermo, el cual dispone que los Estados Parte *“impartirán a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como a los de inmigración y a otros funcionarios pertinentes, capacitación en la prevención de la trata de personas o reforzarán dicha capacitación, según proceda”*.

327. Por lo anterior, este Organismo Nacional advierte que existe responsabilidad institucional por parte de la COMAR, al omitir capacitar debidamente a su personal en relación a la atención y asistencia que se debe brindar a una víctima y/o posible víctima del delito de trata solicitante de la condición [REDACTED].

VI. RESPONSABILIDAD

328. Conforme al párrafo tercero del artículo 1º Constitucional, *“todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”*.

329. La promoción, el respeto, protección y garantías de derechos humanos reconocidas en el artículo citado, también se encuentran previstos en los distintos tratados y convenciones de derechos humanos suscritos por el Estado mexicano, por ello, su cumplimiento obligatorio no deriva sólo del mandato constitucional, sino también de los compromisos internacionales adquiridos mediante la suscripción y/o ratificación de dichos tratados.

330. Por su parte, AR1 es responsable de no dar cumplimiento a los procedimientos de detección e identificación previstos en el Reglamento de la Ley de Migración al igual que en el Protocolo de Atención con el objeto de verificar las circunstancias de vulnerabilidad en las que V se encontraba cuando fue puesta a su disposición en la Estación Migratoria, además de omitir llevar a cabo un análisis que le permitiera

brindarle una atención oportuna y eficaz, en su calidad de víctima de delito, violentando los artículos 178 del Reglamento de la Ley de Migración, en relación con lo dispuesto en los numerales 3 y 62 de la Ley General de Trata, y el similar 5 de la Ley General de Víctimas.

331. Igualmente, AR1 es responsable por no efectuar el reconocimiento de V como víctima del delito de trata de personas, a pesar de las reiteradas ocasiones en las que la [REDACTED] y sus representantes legales se lo manifestaron, así como por omitir dar aviso a la autoridad ministerial competente en torno a los hechos de violencia sexual que le había externado [REDACTED], lo que transgredió lo señalado en los numerales 178, 180 y 182 del Reglamento de la Ley de Migración, en relación con el artículo 111 de la Ley General de Víctimas.

332. Aunado a ello, AR2 es responsable por no realizar una evaluación general que permitiera determinar el grado de afectación psicoemocional en que se hallaba V, así como por no desarrollar un plan de atención adecuado que respondiera a las especificidades de su caso, vulnerando lo señalado en el punto 3.5.1. del *“Protocolo de Atención”*.

333. AR3 es responsable de no actuar de forma diligente y oportuna, ordenando a su personal que acudiera a la brevedad a la Estación Migratoria, en atención al principio de debida diligencia, con la finalidad de valorar la situación de vulnerabilidad de V, y en su caso, brindarle la asistencia institucional que requiriera, lo que transgredió lo establecido en el artículo 21, párrafo último, 27 y 34 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados.

334. De igual forma, AR3 y AR4 son responsables de no informar al INM respecto del estado procedimental que guardaba la solicitud de reconocimiento de refugio de V, en el término señalado por la norma, lo que violentó lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

335. Por otra parte, AR3 y AR4 también son responsables de no haber implementado las medidas efectivas de asistencia institucional a favor de V desde

que tuvieron conocimiento de la solicitud de reconocimiento de refugio, durante la substanciación del procedimiento y posterior a la resolución del mismo, situación que incumplió lo precisado en los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Civiles y Políticos; así como, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

336. Finalmente, no pasa desapercibido para esta Comisión Nacional que, mediante oficios 90862 y 01760, de 18 de diciembre de 2018 y 29 de enero de 2020, se solicitó a la COMAR copias completas y legibles de las diligencias realizadas en el CUR posteriores al 9 de agosto de 2018, sin embargo, las mismas no fueron enviadas, por lo que se deberá establecer la identidad de los servidores públicos que incurrieron en dicha omisión y fincar las responsabilidades que correspondan, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 114 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el cual dispone que *“Cuando una autoridad o servidor público federal deje de dar respuesta a los requerimientos de información de la Comisión Nacional, el caso será turnado al órgano interno de control correspondiente a fin de que, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se instaure el procedimiento administrativo que corresponda y se impongan las sanciones que resulten aplicables [sic]”*.⁶⁴

337. Por lo anterior, con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6º, fracción III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se tienen elementos de convicción suficientes para que este Organismo Nacional presente denuncia ante el Órgano Interno de Control del Instituto Nacional de Migración y ante su similar de la Secretaría de Gobernación, por lo que respecta a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, así como a la Secretaría de Contraloría General de la Ciudad de México a fin de que se sustancien los procedimientos administrativos respectivos, en los que se deberá tomar en cuenta las evidencias referidas en la presente Recomendación,

⁶⁴ Ahora en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

para que se determinen las responsabilidades de las personas servidoras públicas de esas dependencias que intervinieron en los hechos violatorios a derechos humanos acreditados en el caso, con el objetivo de que se sancione a los responsables de las violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de V.

VII. REPARACIÓN INTEGRAL

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

339. 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 DOF 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 DOF del 4 de mayo de 2016, al acreditarse violaciones al derecho humano a la seguridad jurídica, se deberá inscribir a V en el Registro Nacional de Víctimas a cargo de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, a fin de que tenga acceso a la asistencia legal, médica y psicológica que requiera y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado; para ello, este Organismo Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la citada Comisión Ejecutiva.

En el presente caso, esta Comisión Nacional considera procedente la reparación del daño ocasionado, en los términos siguientes:

a) Medidas de rehabilitación.

340. Estas medidas buscan facilitar a las víctimas hacer frente a los daños o efectos sufridos con motivo del hecho violatorio de derechos humanos. Según proceda, comprenden atención médica, psicológica y psiquiátrica especializadas, servicios de asesoría jurídica y servicios sociales, así como todas aquellas acciones tendentes a lograr la reintegración de las víctimas a la sociedad.

b) Medidas de satisfacción.

341. Las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas; se puede realizar mediante la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a las autoridades y servidores públicos responsables de violaciones a derechos humanos, por lo que en el presente caso, comprende que las autoridades colaboren ampliamente con este Organismo Nacional en las quejas administrativas que se presenten para que se dé cabal cumplimiento a sus determinaciones y requerimientos.

c) Garantías de no repetición.

342. Estas 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, el Estado debe adoptar todas las medidas legales y administrativas y de otra índole para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas.

d) Medidas de compensación

343. La compensación consiste en reparar el daño causado, sea material o inmaterial. El daño inmaterial, como lo determinó la CrIDH, comprende “(...) *tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia*”.⁶⁵

344. La compensación debe otorgarse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación de derechos humanos sufrida por las víctimas, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta incluye los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos, como el daño moral, lucro cesante, la pérdida de oportunidades, los daños patrimoniales, tratamientos médicos o terapéuticos y demás gastos que hayan provenido de los hechos violatorios de derechos humanos.⁶⁶

345. En atención a lo expuesto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera procedente formular, respetuosamente, a ustedes Comisionado del Instituto Nacional de Migración y Coordinador General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, las siguientes:

⁶⁵ CrIDH. “Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de marzo de 2005. Serie C No. 123, Párr. 125.

⁶⁶ CNDH. Recomendación 50/2020, p. 47.

VIII. RECOMENDACIONES

A ustedes señores Comisionado del Instituto Nacional de Migración y Coordinador General de la Comisión Mexicana de Ayuda Refugiados:

PRIMERA. En coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, conforme a los hechos y responsabilidad que les son atribuidos en la presente Recomendación, se le inscriba a V en el Registro Nacional de Víctimas como víctima de violaciones a derechos humanos, y se le otorgue la reparación integral por los daños causados, que incluya atención psicológica, médica, asesoría jurídica y una compensación justa y suficiente en términos de la Ley General de Víctimas, para lo cual remitirán a este Organismo Nacional copia de las constancias con las que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. En coordinación con la CEAV, deberán escuchar las necesidades de V, teniendo un acercamiento con [REDACTED] para determinar la atención médica y psicológica especializada que requiera, la cual deberá brindarse por personal profesional especializado y de forma continua hasta su total recuperación, atenciones que deberán ser gratuitas y otorgarse previo consentimiento, en un lugar accesible para la agraviada, proporcionándole información previa, clara y suficiente. En el caso de que la víctima no desee recibir atención médica, psicológica y/o psiquiátrica, se podrá dar cumplimiento a este punto enviando a este Organismo Nacional las constancias que así lo acrediten, manteniendo el compromiso de proporcionarlo de ser requerido en el futuro.

TERCERA. Designar a una 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 sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

Información confidencial: Sexo, con fundamento en la fracción I del artículo 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

A usted señor Comisionado del Instituto Nacional de Migración:

PRIMERA. Se colabore con este Organismo Nacional en la presentación y seguimiento de la denuncia que se formule ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración en contra de AR1 y AR2, respectivamente, por los hechos mencionados en la presente Recomendación, y se aporten todas las evidencias necesarias en los procedimientos administrativos de investigación que se inicien, enviando a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. En un plazo de cuatro meses siguientes a la aceptación de la presente Recomendación, se proponga, ante las instancias competentes, las modificaciones conducentes al *“Protocolo de Atención”* para que se describan en éste las acciones que deben realizar las personas servidoras públicas, para detectar e identificar a víctimas y/o posibles víctimas del delito de trata de personas al interior de las Estaciones Migratorias y no solo durante los procedimientos de verificación y regulación migratoria, debiendo remitir a esta Comisión Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Posterior a la adecuación del *“Protocolo de Atención”*, en el término de tres meses, deberá diseñar e impartir por personal calificado y con suficiente experiencia en la materia, cursos integrales de atención victimológica con perspectiva de género, en los que se aborde el contenido del citado instrumento, con el propósito de detectar, identificar y atender a víctimas y/o posibles víctimas de los delitos en materia de trata de personas, el cual estará dirigido al personal de todas las estaciones migratorias de ese Instituto, el mismo podrá ser cursado en forma electrónica y/o en línea, a fin de que pueda ser consultado con facilidad, debiendo remitir a esta Comisión Nacional copia de las constancias con que se acredite su cumplimiento.

A usted señor Coordinador General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.

PRIMERA. Se colabore con este Organismo Nacional en la presentación y seguimiento de la denuncia que se inicie ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Gobernación en contra de AR3 y AR4, por los actos y omisiones precisados en los hechos y observaciones de la presente Recomendación, y se envíen a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. En un plazo de un mes a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se emita una circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas encargadas de substanciar los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado, que cuando se reciba una solicitud en la que se encuentren involucradas posibles víctimas del delito de trata de personas, ya sea que estén alojadas o no en una Estación Migratoria o estancia provisional, se tomen las medidas oportunas, inmediatas, necesarias y efectivas, a fin de realizar las acciones conducentes para la detección de sus condiciones de vulnerabilidad, así como para su canalización a instituciones especializadas a efecto de que se les brinde la atención que requieran; y en su caso, para que se gestione su traslado a alguna otra institución en donde continúen con su atención. Hecho lo anterior, se remitan a este Organismo Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. En un plazo no mayor a seis meses contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se realice un diagnóstico sobre las capacidades institucionales y procesos de atención a víctimas y/o posibles víctimas del delito de trata de personas y sobre los mecanismos de vinculación, coordinación y respuesta con otras autoridades y/o instituciones a efecto de brindarles la asistencia institucional que en su caso requieran, debiendo enviar a esta Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento.

CUARTA. Una vez realizado el citado diagnóstico, en un plazo no mayor a tres meses posterior a la elaboración del mismo, se adopten las medidas administrativas necesarias tales como la emisión de circulares, lineamientos, guías o manuales, así como proponer las mejoras legislativas conducentes, con el objeto de subsanar las deficiencias que sean detectadas y que se encuentran relacionadas con la atención de víctimas y/o posibles víctimas del delito de trata de personas, debiendo remitir a este Organismo Nacional copia de las constancias con las que acredite su cumplimiento.

QUINTA. En un plazo no mayor a seis meses, se emita un protocolo en el que se establezcan, en el ámbito de sus atribuciones, las medidas de atención que se deben brindar a personas migrantes víctimas y/o posibles víctimas de trata de personas en México y los mecanismos de vinculación, coordinación y respuesta con otras autoridades y/o instituciones a efecto de garantizarles la asistencia institucional que en su caso requieran, la cual debe ser accesible, apropiada, suficiente, rápida, eficaz y que resuelva su necesidades; debiendo enviar a esta Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento.

SEXTA. Posterior a la elaboración del Protocolo señalado en el punto que precede, en un plazo de tres meses, se diseñe e imparta un curso a todas las personas servidoras públicas encargadas de substanciar procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado, sobre derechos humanos, específicamente en materia de atención victimológica con perspectiva de género en casos de trata de personas, en el que se aborde el contenido del Protocolo que se elabore, de los *“Principios y Directrices”*, al igual que del *“Manual y directrices sobre procedimientos”*, el mismo podrá ser cursado en forma electrónica y/o en línea, a fin de que pueda ser consultado con facilidad, enviando a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

346. La presente Recomendación, de acuerdo con el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la

ley como de obtener, en términos del artículo 1º, párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas u otras autoridades competentes para que conforme a sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

347. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a ustedes usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, se informe dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

348. Con el mismo fundamento jurídico, le solicito a ustedes, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

349. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, 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, que requieran su comparecencia, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

LA PRESIDENTA

MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA