



RECOMENDACIÓN No. 252/2022

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y AL ACCESO A LA JUSTICIA EN SU MODALIDAD DE PROCURACIÓN EN AGRAVIO DE V1, V2 Y V3, VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS, EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

Ciudad de México, a 16 de diciembre de 2022

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

DR. ALEJANDRO GERTZ MANERO
FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA

Distinguidas personas servidoras públicas:

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°, fracciones I, II y III; 15, fracción VII; 24, fracciones II y IV, 26, 41, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado los hechos y evidencias del expediente **CNDH/5/2019/9749/Q**, relacionado con el caso de V1, V2 y V3.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, párrafo segundo

de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78, párrafo primero y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 3, 9, 11, fracción VI, 16, 113, fracción I y párrafo último, así como 117, párrafo primero de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Los datos se pondrán en conocimiento de las autoridades recomendadas, por medio de un listado adjunto en el 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 las siguientes:

DENOMINACIÓN	CLAVE
Víctima	V
Autoridad Responsable	AR
Persona Servidora Pública	PSP
Probable Responsable	PR

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

NOMBRES	ACRÓNIMO
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
Fiscalía General de la República	FGR
Fiscalía Especializada para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas	FEVIMTRA
Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana	SSPC
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas	CEAV
Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México	FGJCDMX
Estación Migratoria “Las Agujas” en Iztapalapa, Ciudad de México	Estación Migratoria
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
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
Código Nacional de Procedimientos Penales	CNPP
Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político	Ley sobre Refugiados
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 INM ¹	Protocolo de Atención
Procedimiento Administrativo Migratorio ante el INM	PAM
Procedimiento de Reconocimiento de la Condición de Refugiado ante la COMAR	CUR

¹ El INM junto con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) publicaron el Protocolo de Atención, el cual es un instrumento guía para los miembros y agentes de ese Instituto.

I. HECHOS

5. El 11 de octubre de 2019, V1, V2 y V3, todas de origen [REDACTED], durante su alojamiento en la Estación Migratoria, presentaron queja ante personal de este Organismo Nacional, en la que señalaron que al encontrarse en la [REDACTED]

[REDACTED] el 23 de julio de 2019, fueron detenidas por elementos de la entonces Policía Federal y del INM, quienes en ese acto no se identificaron ni les explicaron lo que pasaba, posteriormente fueron trasladadas con cuatro personas más a las oficinas del INM, prohibiéndoles hablar con cualquier persona, quitándoles sus teléfonos celulares y su dinero. Agregaron que más tarde, en la misma fecha, fueron llevadas a la citada Estación Migratoria, en donde las obligaron a firmar documentos sin permitirles leer su contenido, así como su trámite para la deportación, a lo que se negaron.

6. Finalmente, señalaron haber solicitado apoyo de la COMAR, pero personal del INM les mencionó que se encargarían de negarles cualquier beneficio, que hasta la fecha de presentación de su queja no habían recibido respuesta de esa Comisión, aún y cuando desde el 14 de agosto de 2019, fue aceptada su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiadas, sumado a que no se les permitió llevar a cabo el trámite fuera de la Estación Migratoria.

7. Por estos hechos, se inició el expediente **CNDH/5/2019/9749/Q**, para documentar las violaciones a derechos humanos se requirió información al INM, a la COMAR, a la FGR y a la SSPC, así como, en colaboración, a la FGJCDMX y a la Coordinación de Seguridad, Vialidad y Protección Civil de la Dirección de Enlace Administrativo en la [REDACTED], cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

8. Acta Circunstanciada de 11 de octubre de 2019, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la entrevista con V1, V2 y V3 en las instalaciones de la Estación Migratoria, ocasión en la que presentaron queja por los hechos ocurridos en su agravio.

9. Acta Circunstanciada de 15 de octubre de 2019, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que se hizo constar la entrevista con V1, V2 y V3, en la que narraron las condiciones en las que arribaron a México.

10. Acta Circunstanciada de 23 de octubre de 2019, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la comunicación telefónica con V1, en la que indicó que junto a V2 y V3 continuaban alojadas en la Estación Migratoria desde hace 60 días aproximadamente sin que su situación migratoria fuera resuelta.

11. Acta Circunstanciada de 23 de octubre de 2019, en la que personal de esta Comisión Nacional asentó la entrevista con V1 y V2 en la Estación Migratoria, quienes refirieron haber solicitado el reconocimiento de la condición de refugiado a la COMAR, sin que a la fecha se haya resuelto y, que su Representante Legal había interpuesto una denuncia ante la FGR por hechos cometidos en su agravio.

12. Acta Circunstanciada de 24 de octubre de 2019, en la que se hizo constar la comunicación telefónica de personal de este Organismo Nacional con quien se identificó como Representante Legal de las agraviadas, adscrita a la Organización Civil, misma que refirió que el día anterior había presentado denuncia ante la FGR, por hechos cometidos en agravio de V1, V2 y V3.

13. Acta Circunstanciada de 25 de octubre de 2019, mediante la cual se hizo constar la llamada telefónica de personal de esta Comisión Nacional con V1, quien solicitó que cualquier información sobre el trámite de su queja también fuera comunicada a su Representante Legal.

14. Oficio INM/OSCJ/DDH/2260/2019, de 26 de noviembre de 2019, por el cual el INM rindió informe parcial a esta Comisión Nacional, toda vez que de la información solicitada únicamente se adjuntó copia del diverso INM/DGCVM/DRM/1893/2019, de 23 de julio de 2019, signado por AR1, dirigido al Subdirector de la Estación Migratoria, a través del cual puso a disposición a V1, V2, V3 y otras personas, a fin de que fueran alojadas en esas instalaciones.

15. Oficio SSPC/UGAJT/DGCDH/DARVCNDH/04473/2019, de 10 de diciembre de 2019, por el cual la SSPC rindió su informe a este Organismo Nacional, al que adjuntó copia del diverso PF/OCG/UDH/13568/2019, de 6 de diciembre de 2019, en el que señaló que el 23 de julio de 2019, elementos de la entonces Policía Federal brindaron seguridad perimetral a los agentes del INM en la [REDACTED]

16. Oficio INM/OSCJ/DDH/0008/2020, de 2 de enero de 2020, mediante el cual el INM rindió informe en alcance a este Organismo Nacional, al que se anexó copia de las siguientes documentales:

16.1. Oficio INM/DGCVM/DRM/2387/2019, de 21 de agosto de 2019, por el que el INM informó a la COMAR respecto de la interposición de una denuncia en contra de V1, V2 y V3.

16.2. Oficio AYD-FEVIMTRA-3041/2019, de 28 de octubre de 2019, por el que AR9 solicitó al INM información respecto de los hechos relacionados en la Carpeta de Investigación 2, al que adjuntó los datos de V1, V2 y V3.

16.3. Oficio INM/DGCVI/DRM/3488/2019, de 21 de noviembre de 2019, por el que el INM rindió informe a la FGR en torno a la solicitud realizada dentro del trámite de la Carpeta de Investigación 2.

16.4. Oficio INM/DGCVI/DRM/3597/2019, de 29 de noviembre de 2019, signado por AR1, al que adjuntó copia de los PAM 1, PAM 2 y PAM 3 de V1, V2 y V3, de los que se desprenden las siguientes documentales:

16.4.1. Acuerdos de inicio de los PAM 1, 2 y 3, de 23 de julio de 2019, de V1, V2 y V3, en el que se testaron los datos de los suscribientes.²

16.4.2. Copia del oficio INM/OSCJ/DAJ/SC/1009/2019, de 12 de agosto de 2019, suscrito por AR6, dirigido al titular de la FGR, por medio del cual presentó denuncia en contra de V1, V2 y V3.

16.4.3. Actas de comparecencia de V1, V2 y V3, de 23 de julio de 2019, ante personal del INM, en las que refirieron la forma en que ingresaron al país, además de los pormenores de su detención.

16.4.4. Acuerdos de presentación de V1, V2 y V3, todos de 23 de julio de 2019, en los que se acordó mantener con carácter de presentadas a las agraviadas, hasta en tanto se resolviera su situación migratoria.

² En el informe citado, el INM precisó a este Organismo Nacional que de acuerdo con la resolución dictada al recurso de revisión 4258/12, por los Comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, en sesión celebrada el 27 de febrero de 2013, los nombres de las personas servidoras públicas adscritas a la Dirección General de Control y Verificación Migratoria están clasificados como reservados.

16.4.5. Acuerdos migratorios de V1, V2 y V3, todos de 23 de julio de 2019, en los que se determinó tener por concluidos los periodos de pruebas y alegatos dentro de dichos procedimientos.

16.4.6. Oficios 36437/2019, 36438/2019 y 36440/2019, de 8 de octubre de 2019, dirigidos al INM, a través de los cuales el Secretario del Juzgado de Distrito, le notificó el desistimiento de la acción de amparo a V1, V2 y V3.

16.4.7. Actas de comparecencia de V1, V2 y V3, todas del 5 de noviembre de 2019, en las que se hizo constar que V1, V2 y V3, de manera individual solicitaron les fuera resuelta su situación migratoria *“para regresar a mi país lo antes posible por así convenir a mis intereses personales”*.

16.4.8. Resoluciones definitivas de V1, V2 y V3, todas del 6 de noviembre de 2019, suscritas por AR1, en las que se determinó su deportación a su país de origen, estableciendo una sanción restrictiva para ingresar nuevamente a territorio nacional.

17. Oficios COMAR/JUR/439/2020, COMAR/JUR/440/2020 y COMAR/JUR/441/2020, de 31 de enero de 2020, por los cuales la COMAR rindió su informe a esta Comisión Nacional y a los que se anexaron copias de los CUR 1, 2 y 3 de V1, V2 y V3, de los que destacan las siguientes documentales:

17.1. Tres formatos de orientación para solicitar la condición de refugiada, suscritas por V1, V2 y V3, de 8 de agosto de 2019.

17.2. Tres constancias de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiada de V1, V2 y V3, todas del 12 de agosto de 2019.

17.3. Tres acuerdos de prevención de 12 de agosto de 2019, suscritos por AR7, través de los cuales previno a las agraviadas para presentar escrito libre en el que establecieran los motivos por los cuales no presentaron su solicitud de reconocimiento de refugio posterior a su ingreso a territorio nacional.

17.4. Oficios COMAR/12552/2019, COMAR/12548/2019 y COMAR/12550/2019, todos de 15 de agosto de 2019, por medio de los cuales la COMAR informó al INM la admisión a trámite de las solicitudes de reconocimiento de refugio de V1, V2 y V3, solicitándole la no devolución de las agraviadas a su país de origen.

17.5. Tres formularios de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de V1, V2 y V3, todos del 16 de agosto de 2019, de los que se destaca que, en el apartado de "*Necesidades especiales*", en términos generales, las agraviadas refirieron [REDACTED]

17.6. Entrevistas de detección de necesidades de 26 de septiembre de 2019, realizadas por personal de la COMAR a V1, V2 y V3.

17.7. Tres acuerdos de 30 de octubre de 2019, suscritos por PSP1, en los que tuvo por desistidas a V1, V2 y V3, de sus solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado y como consecuencia, por concluido su procedimiento.

18. Oficio FEMDH/DGPCDHQI/DAQI/565/2020, de 5 de febrero de 2020, por el que la FGR rindió su informe a este Organismo Nacional, al que se adjuntó diverso, sin número, de 4 del mismo mes y año, en el que se indicó que el 14 de septiembre de 2019, se radicó la Carpeta de Investigación 1, en la que AR8 determinó su remisión a la FGJCDMX, por incompetencia en razón de fuero.

19. Oficio FEMDH/DGPCDHQI/DAQI/787/2020, de 19 de febrero de 2020, por el que la FGR rindió su informe a este Organismo Nacional, al que se adjuntó el diverso TRATA 1-039/2020, de 18 del mismo mes y año, signado por AR11, en el que precisó que el 28 de octubre de 2019, se radicó la Carpeta de Investigación 2, por [REDACTED] (en su modalidad de [REDACTED]), misma que a esa fecha estaba en trámite.

20. Oficio FCDA04-400.1-349-2020, de 19 de agosto de 2020, signado por el Coordinador de Seguridad, Vialidad y Protección Civil de la [REDACTED], por medio del cual, en colaboración, informó a esta Comisión Nacional que esa Coordinación tuvo conocimiento del caso, sin tener intervención alguna en las diligencias realizadas por el INM el 23 de julio de 2019, en dicho lugar.

21. Acta Circunstanciada de 7 de septiembre de 2020, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la consulta de la Carpeta de Investigación 2, de la que se destacó que el 18 de febrero de 2020 se solicitó a la CEAV el reconocimiento de la calidad de víctimas a favor de V1, V2 y V3.

22. Acta Circunstanciada de 12 de noviembre de 2020, en la que personal de esta Comisión Nacional hizo constar la comunicación telefónica con la Representante Legal de las quejas, quien informó que el 21 de septiembre de 2019, las agraviadas interpusieron demandas de amparo directo ante el Juzgado de Distrito, radicándose los Juicios de Amparo 1, 2 y 3.

23. Acta Circunstanciada de 14 de enero de 2021, en la que personal de esta Comisión Nacional hizo constar la comunicación telefónica con la Representante Legal de las quejas, quien señaló que la FEVIMTRA le solicitó proporcionar los datos de contacto de las agraviadas, lo cual no fue posible, ya que para esa fecha ya habían sido deportadas a su país de origen.

24. Correo electrónico de 13 de mayo de 2021, mediante el cual el INM rindió informe ante este Organismo Nacional, al que adjuntó copia de los oficios INM/DGCVN/DRM/0272/2021 e INM/OSCJ/DDH/854/2021, de 20 de abril y 12 de mayo de 2019, respectivamente, a los cuales se anexaron copia de los expedientes administrativos migratorios de P1, P2, P3 y P4, personas extranjeras que también fueron aseguradas con las agraviadas, el 23 de julio de 2019, de los que además, se desprendió la siguiente información:

24.1. Oficio INM/DGCVN/DRM/1809/2019, de 22 de julio de 2019, signado por AR1 dirigido a todas las personas localizadas en la [REDACTED], en el que se informó que el 23 de julio de 2019 se efectuaría una revisión para comprobar la situación migratoria de las personas extranjeras ubicadas en el lugar.

24.2. Oficio INM/DGCVN/DRM/1868/2019, de 22 de julio de 2019, suscrito por AR1 dirigido a AR2, AR3 y AR4, por medio del cual se les comisionó para practicar una diligencia de “Revisión Migratoria” en las inmediaciones de la [REDACTED] el 23 de julio de ese mismo año.

24.3. Oficio INM/DGCVN/DRM/1871/2019, de 22 de julio de 2019, mediante el cual el INM solicitó a la entonces Policía Federal, comisionar elementos de esa Institución para brindar apoyo en actuaciones de carácter migratorio en las inmediaciones de la [REDACTED].

25. Correo electrónico de 30 de junio de 2021, suscrito por la Representante Legal de V1, V2 y V3, al que adjuntó copia de escrito de 29 de octubre de 2020, en el que desahogó la vista realizada por este Organismo Nacional respecto de lo informado por las autoridades señaladas como responsables, así como de la queja que presentó ante el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Gobernación, por hechos atribuibles a personal de la COMAR en agravio de V1, V2 y V3.

26. Oficio FGJCDMX/CGJDH/DGDH/DEA/3535/2021-07, de 2 de julio de 2021, por el cual la FGJCDMX rindió su informe en colaboración a esta Comisión Nacional, indicando que *“en la base del Sistema Integral de Investigación Policial [...] no se encontró registro a nombre de [V1, V2 y V3]”*.

27. Oficio FEMDH/DGPCDHQI/804/2021, de 15 de septiembre de 2021, al que la FGR adjuntó el memorándum FEMDH/DGPCDHQI/DAQI/897/2021, del día anterior, en el que precisó que por oficio AYD-SZO-7201/2019, de 26 de noviembre de 2019, se remitió original de la Carpeta de Investigación 1 a la FGJCDMX.

28. Correo electrónico de 12 de octubre de 2021, en el que la FGR informó a este Organismo Nacional, que el 18 de febrero de 2020 le requirió a la CEAV el reconocimiento de la calidad de víctimas de delito para V1, V2 y V3.

29. Acta Circunstanciada de 14 de octubre de 2021, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la consulta de la Carpeta de Investigación 2, de la que destaca el informe rendido por elementos de la Policía Federal Ministerial de 30 de julio de 2020, de la inspección en el lugar de aseguramiento de V1, V2 y V3.

30. Oficio 832/SZO/2021, de 4 de noviembre de 2021, mediante el cual la FGR hizo del conocimiento de este Organismo Nacional que no se encontró el acuse de recibo del oficio AYD-SZO-7201/2019, de 26 de noviembre de 2019, por el que se remitió la Carpeta de Investigación 1 a la FGJCDMX.

31. Oficio FEVIMTRA-B-EILII-C1-172/2022, de 24 de mayo de 2022, por medio del cual la FGR informó a esta Comisión Nacional que la Carpeta de Investigación 2 se encontraba en etapa de investigación inicial.

32. Correo electrónico de 20 de junio de 2022, a través del cual el INM rindió ampliación de informe ante este Organismo Nacional, al que adjuntó copia del oficio INM/OSCJ/2401/2022, de 17 del mismo mes y año, así como de la tarjeta informativa del 23 de julio de 2019, ésta última suscrita por AR5, respecto del operativo en la [REDACTED]

33. Acta Circunstanciada de 24 de octubre de 2022, por medio de la cual personal de esta Comisión Nacional hizo constar la visita al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Gobernación, ocasión en la que se informó que, derivado de la queja presentada por la Organización Civil, el 29 de octubre de 2020 se radicó el Expediente Administrativo 1 en contra de PSP3, mismo que continúa en etapa de integración.

34. Correo electrónico de 10 de noviembre de 2022, por medio del cual la FGR adjuntó copia de los oficios FGR/FEAI/1670/2022 y FGR/OIC/UIEPCI/2015/2022, de 1 y 7 de noviembre de 2022, respectivamente, en los que se informó que, derivado de las omisiones de AR8 se radicarón los Expedientes Administrativos 2 y 3; además de que, con motivo de una evaluación técnico jurídica realizada a la Carpeta de Investigación 2, se detectaron conductas probablemente irregulares de carácter administrativo, radicándose el Expediente Administrativo 4.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

35. Con motivo de la integración del expediente que nos ocupa, se identificaron dos indagatorias relacionadas con los hechos que se investigan, cuya situación jurídica es la siguiente:

EXPEDIENTE	DATOS
Carpeta de Investigación 1	FGR • Fecha de inicio: 14 de septiembre de 2019. • Delito: Fraude.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos

	• Inculpados: V1, V2 y V3. • Estado: El 26 de noviembre de 2019 [REDACTED]
Carpeta de Investigación 2	FGR • Fecha de inicio: 28 de octubre de 2019. • Delito: [REDACTED]. • Inculpados: Quien resulte responsable. • Agraviados: V1, V2 y V3. • Estado: En trámite.
Juicio de Amparo 1	Juzgado de Distrito • Fecha de inicio: 21 de septiembre de 2019. • Quejosa: V1. • Actos reclamados: [REDACTED] • Estado: El 9 de octubre de 2019, [REDACTED]
Juicio de Amparo 2	Juzgado de Distrito • Fecha de inicio: 21 de septiembre de 2019. • Quejosa: V2. • Actos reclamados: [REDACTED] • Estado: El 9 de octubre de 2019, [REDACTED]
Juicio de Amparo 3	Juzgado de Distrito • Fecha de inicio: 21 de septiembre de 2019. • Quejosa: V3. • Actos reclamados: [REDACTED] • Estado: El 8 de octubre de 2019, [REDACTED]

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

³ Con motivo del informe rendido por la FGR el 12 de noviembre de 2021 ante este Organismo Nacional, se indicó que con efectos al 15 de noviembre de 2020, AR8 presentó renuncia sin hacer acta entrega-recepción, derivado de lo cual, tras una búsqueda dentro de los archivos físicos que ocupaba dicha persona servidora pública, no se logró ubicar el oficio mediante el cual se remitió la Carpeta de Investigación 1 a la FGJCDMX, ordenándose la reposición de la misma.

EXPEDIENTE	DATOS
PAM 1	INM • Fecha de inicio: 23 de julio de 2019. • Estado: El 6 de noviembre de 2019, el INM [REDACTED]
PAM 2	INM • Fecha de inicio: 23 de julio de 2019. • Estado: El 6 de noviembre de 2019, el INM [REDACTED]
PAM 3	INM • Fecha de inicio: 23 de julio de 2019. • Estado: El 6 de noviembre de 2019, el INM [REDACTED]
CUR 1	COMAR • Fecha de inicio: 8 de agosto de 2019. • Estado: El 30 de octubre de 2019, la COMAR [REDACTED]
CUR 2	COMAR • Fecha de inicio: 8 de agosto de 2019. • Estado: El 30 de octubre de 2019, la COMAR [REDACTED]
CUR 3	COMAR • Fecha de inicio: 8 de agosto de 2019. • Estado: El 30 de octubre de 2019, la COMAR [REDACTED]
Expediente Administrativo 1	OIC SEGOB • Fecha de inicio: 29 de octubre de 2020. • Denunciante: Organización Civil. • Agravados: V1, V2 y V3. • Persona servidora pública investigada: PSP3 • Estado: En trámite.
Expediente Administrativo 2	OIC FGR • Fecha de inicio: 11 de junio de 2021. • Persona servidora pública investigada: AR8 • Estado: En trámite.

EXPEDIENTE	DATOS
Expediente Administrativo 3	OIC FGR • Fecha de inicio: 26 de noviembre de 2021. • Persona servidora pública investigada: AR8 • Estado: En trámite.
Expediente Administrativo 4	OIC FGR • Estado: En trámite.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

36. De la valoración lógico-jurídica de las evidencias que integran el expediente de queja **CNDH/5/2019/9749/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 a los derechos humanos a la seguridad jurídica y de acceso a la justicia en su modalidad de procuración en perjuicio de V1, V2 y V3, atribuibles a personas servidoras públicas del INM, de la COMAR y de la FGR.

37. 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 y las víctimas de delito; 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 V1, V2 y V3 cometidas por personas servidoras públicas que pasaron por alto dichas obligaciones.

A. Enfoque de interseccionalidad. La responsabilidad del estado en la detección, identificación y atención de las víctimas de trata de personas en contexto de movilidad humana

38. 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, 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.

39. Para los efectos de la presente Recomendación, se presentan tres condiciones de vulnerabilidad que confluyen en el caso concreto de las víctimas, a saber: el género, su contexto de movilidad humana (personas de nacionalidad venezolana) y la calidad de víctima de delito. Lo anterior es imprescindible, toda vez que la interdependencia de estos aspectos genera una obligación mayor para garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos por parte de sus titulares.

40. Al respecto, la CrIDH también ha señalado que el hecho de que las presuntas víctimas pertenezcan a un grupo en especial situación de vulnerabilidad acentúa los deberes de respeto y garantía a cargo del Estado.⁴

41. 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*

⁴ CrIDH. “Caso Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus familiares Vs. Brasil”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 15 de Julio de 2020, párr. 198.

*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”.*⁵

42. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer establece como un compromiso del Estado el instituir la protección jurídica de los derechos de la mujer; sin embargo, en muchos casos las víctimas enfrentan una revictimización al obtener una mala, inadecuada o nula respuesta en la atención de sus casos por parte de las autoridades.⁶

43. Por cuanto hace a las personas en contexto de movilidad humana, la CmiDH ha precisado 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

44. La Encuesta Intercensal 2015 (INEGI), mostró que los estados donde se concentran las personas migrantes venezolanas en el país lo son: la Ciudad de

⁵ CIDH. *“Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe”*. OEA/Ser.L/V/II. Doc.233/19, publicado el 14 de noviembre de 2019.

⁶ Artículo 2, inciso C, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

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

México con el 28.4%, Tabasco el 11.8%, Nuevo León 9.6%, y Jalisco 9.6%, que en su conjunto registraron el 59.4%; es decir 3 de cada 5 migrantes residen estos lugares, mientras que el restante 30.6% está distribuido en las demás entidades del país.⁸ Las personas migrantes venezolanas optan por movilizarse a las ciudades más que al campo, considerando que ahí encontrarán mejores oportunidades para vivir y desarrollarse.

45. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en su informe *“Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado en 2018”*, señaló que las personas están abandonando Venezuela por diversas causas: violencia, inseguridad, miedo a ser perseguidos por sus opiniones políticas (reales o percibidas), escasez de alimentos o de medicinas, falta de acceso a servicios sociales o por imposibilidad de mantenerse a sí mismos o a sus familias.⁹

46. A final de 2018, más de 3 millones de personas venezolanas habían dejado sus hogares y viajado esencialmente hacia Latinoamérica y el Caribe. Es el mayor éxodo en la historia reciente de la región y una de las mayores crisis de desplazados en el mundo. Durante el 2018, los países latinoamericanos han concedido cerca de un millón de permisos de residencia y otras formas de permanencia legal a personas venezolanas, lo que les da acceso a algunos servicios públicos básicos; sin embargo, en la mayoría de los países, un gran número podría encontrarse en una situación irregular, lo que los expone a explotación o a abuso. Con una media constante de 5.000 personas abandonando Venezuela diariamente, se estima que 5 millones de personas podrían haber dejado el país al cabo de 2019.

⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2015). Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Encuesta Intercensal 2015.

⁹ ACNUR. *“TENDENCIAS GLOBALES DESPLAZAMIENTO FORZADO EN 2018”*. Producido y publicado el 12 de junio de 2019, pág. 24.

47. Por cuanto hace a las personas víctimas de delito como grupo en situación de vulnerabilidad, la *“Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de 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”*.¹⁰

48. Las víctimas de la trata de personas se enfrentan en ocasiones a la falta de garantías al debido proceso por parte de las autoridades que tienen la obligación de detectar, identificar y atender sus casos, ya que son violentadas en sus derechos más elementales como el de la seguridad jurídica y debido proceso. Aunado a ello, su condición de migrantes, especialmente a [REDACTED] originarias de [REDACTED] les vuelve más vulnerables al incremento de violaciones de sus derechos humanos cometidos por quienes se desempeñan en el servicio público, ya que en algunos casos, no consideran a las víctimas extranjeras como sujetos plenos de derecho lo que vulnera su acceso a la justicia.

49. El Protocolo de Palermo señala que, en lo que respecta a la asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas 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, en particular mediante el suministro de alojamiento adecuado, asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos, así como asistencia médica, psicológica y

¹⁰ ONU. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985.

material entre otros; de igual manera cada Estado Parte tendrá en cuenta, la edad, el sexo y las necesidades especiales de las víctimas.¹¹

50. Asimismo, se establece en el rubro de régimen aplicable a las víctimas de la trata de personas en el Estado receptor, que además de adoptar las medidas previstas en el artículo 6, cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras medidas apropiadas que les permitan permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, cuando proceda.

51. En México, la Ley General de Trata señala que la interpretación para la aplicación de su contenido se orientará, bajo los principios de la garantía de no revictimización, perspectiva de género, prohibición de devolución o expulsión y máxima protección. De esta manera, las personas servidoras públicas deberán de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar a las víctimas la aplicación de dichos principios.

52. Del mismo modo se establece que las autoridades responsables deberán asistir proporcionar a las víctimas asistencia migratoria, independientemente de la situación legal en la que se encuentren; además de adoptar las medidas que les permitan permanecer en México hasta su total recuperación u obtener residencia permanente; incluyendo el derecho a la regularización y, cuando existan necesidades de protección internacional, el derecho a acceder al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado. Estos derechos indican que en ninguna circunstancia se les alojará en estaciones migratorias.

¹¹ Artículos 6 y 7 del 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.

53. En el *“Diagnóstico sobre la situación de la trata de personas en México 2021. Procuración e impartición de justicia”*, este Organismo Nacional identificó que del 1 de agosto de 2017 al 31 de julio de 2021, el 86% de las víctimas extranjeras fueron mujeres, mientras que el 14% hombres y, respecto al país de origen de estas víctimas, se registraron 18 países distintos, entre ellos, [REDACTED] También se observó que las víctimas, por la forma en que son captadas, trasladadas, entregadas, acogidas y hasta explotadas, en ocasiones, ni siquiera son reconocidas como tales y, por tanto, no son identificadas ni atendidas, generando impunidad y ausencia de sanción para quienes cometen los delitos; y para ellas, falta de acceso a la justicia y la reparación integral del daño, violentando sus derechos humanos.¹²

54. Esta Comisión Nacional observa que respecto de las víctimas de trata de personas, las personas servidoras públicas encargadas de atender sus casos deben cumplir con las normas y estándares nacionales e internacionales, relacionados con el respeto y protección de los derechos humanos, particularmente por ser víctimas de este delito, advirtiendo con preocupación que, en el presente caso, existieron diversas acciones y omisiones respecto de su detección, identificación y atención que requerían al encontrarse en las condiciones de vulnerabilidad señaladas, tal como se evidenciara en las siguientes líneas.

B. Derecho humano a la seguridad jurídica

55. El derecho a la seguridad jurídica en sentido amplio debe entenderse como la certeza que tienen los titulares de los derechos subjetivos protegidos por el Estado, de que en un hecho concreto, en el que se pretenda afectar su libertad, propiedades, posesiones o derechos, las autoridades que detentan el poder público actuarán apegadas al marco legal que rige sus atribuciones. El incumplimiento del mismo

¹² CNDH. *“Diagnóstico sobre la situación de la trata de personas en México 2021. Procuración e impartición de justicia”*, diciembre 2021. pág. 69.

puede materializarse en la limitación injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano.¹³

56. Este derecho está garantizado en el sistema jurídico mexicano en los artículos 14 y 16 de la CPEUM, que prevén que en 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”*.¹⁴

57. 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, 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.

58. En este contexto, la seguridad jurídica se relaciona con el funcionamiento de las instituciones del Estado de acuerdo con lo constitucional y legalmente establecido y, a su vez, con la noción de los gobernados del contenido de la norma, siendo esto lo que llamamos legalidad y certeza jurídica.

¹³ CNDH. Recomendaciones 35/2017, p. 88; 40/2017, p. 37; 59/2017, p. 218; 68/2017, p. 130; 80/2017, p. 73; 12/2018, p. 66, entre otras

¹⁴ CNDH. Recomendación 50/2020, párr. 57.

59. Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la CPEUM y demás leyes que de ella emanan, así como los previstos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, al igual que su interpretación por los órganos autorizados.

60. 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 personas servidoras públicas del INM, de la COMAR y de la FGR realizaron acciones al igual que omitieron dar cumplimiento a sus atribuciones, en agravio de V1, V2 y V3, tal como se evidencia a continuación.

➤ Instituto Nacional de Migración

B.1. Irregularidades en el aseguramiento de V1, V2 y V3 por parte de personal del INM

61. El 11 de octubre de 2019, V1, V2 y V3 presentaron queja ante personal de este Organismo Nacional, ocasión en la que señalaron que [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

62. En su informe de 29 de noviembre de 2019, rendido ante esta Comisión Nacional, AR1 describió que el 23 de julio de 2019, personal comisionado de la Dirección General de Control y Verificación Migratoria del INM realizó una revisión migratoria en la [REDACTED], lo anterior, *“derivado de una denuncia anónima en la cual se indicó que en ese lugar se llevaban a cabo prácticas fraudulentas*

realizadas por extranjeros, las cuales consistían en llevar a cabo [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] sin embargo, [REDACTED]
[REDACTED], además de no contar con los permisos otorgados por la Dirección General de Juegos y Sorteos de la Secretaría de Gobernación”.

63. Al citado informe, el INM adjuntó copia del oficio INM/DGCVM/DRM/1868/2019, de 22 de julio de 2019, a través del cual AR1 comisionó a AR2, para que en compañía de AR3 y AR4, practicaran *“Revisión Migratoria en el cuadrante que comprende INMEDIACIONES DE LA [REDACTED], ASÍ COMO CALLES Y COLONIAS [...] Con el objeto de corroborar la estancia regular en territorio mexicano de los extranjeros que ahí se encuentren, así mismo en el supuesto de encontrar a dichas persona (sic) verificar los documentos migratorios con los cuales acrediten su regular estancia en el país”.*

64. Si bien el artículo 92 de la Ley de Migración prevé que el INM realizará visitas de verificación para comprobar que los extranjeros que se encuentren en territorio nacional cumplan con las obligaciones previstas en dicho ordenamiento, así como en su Reglamento; este Organismo Nacional observa que el acto administrativo ejecutado por dicha autoridad el 23 de julio de 2019 se derivó del conocimiento, mediante denuncia anónima, de hechos posiblemente constitutivos de delito cometidos por personas extranjeras.

65. El artículo 93 (vigente al momento de los hechos) de la citada Ley de Migración, establecía que *“El [INM] recibirá y atenderá las denuncias formuladas en contra de extranjeros por la presunta comisión de delitos”*; empero, el propio precepto también señalaba que las *“deberá turnar en **forma inmediata a la autoridad competente**”*.

66. Consecuente, una vez que AR1 tuvo conocimiento de la denuncia anónima en la que se describieron los hechos ya señalados, debió dar aviso de forma inmediata al Ministerio Público respecto de esos acontecimientos; sin embargo, de las constancias remitidas por el INM a este Organismo Nacional, no se desprende documental alguna que permita corroborar que dicha autoridad haya dado cumplimiento a tal obligación.

67. Por otra parte, no pasa inadvertido para este Organismo Nacional que en el informe rendido el 29 de noviembre de 2019, AR1 aseveró que, con motivo de la denuncia anónima y derivado de la revisión migratoria, [REDACTED]

68. Asimismo, en su informe en ampliación de 20 de junio de 2022, el INM adjuntó copia de la *“Tarjeta Informativa Operativo [REDACTED]”*, de 23 de julio de 2019, suscrita por AR2, AR3 y AR4, dirigida a AR5, en la que detallaron las acciones efectuadas para dar cumplimiento al ya citado oficio INM/DGCVM/DRM/1868/2019, precisando que *“se realizó una revisión migratoria en las inmediaciones de la [REDACTED] [...] en donde se localizaron y presentaron [REDACTED]”*

69. En ese sentido, derivado de las manifestaciones realizadas por AR2, AR3 y AR4, este Organismo Nacional observa que durante el aseguramiento de V1, V2 y V3, dichas personas servidoras públicas se encontraron frente a la posible comisión flagrante de un hecho delictivo, por lo que correspondía, no solo dar aviso de manera inmediata al Representante Social competente para que pudiera iniciar la investigación del ilícito, sino que además, debieron poner a su disposición a las y los posibles indiciados para que el Ministerio Público resolviera su situación jurídica.

70. Al respecto, el artículo 146 del CNPP establece que *“Se podrá detener a una persona sin orden judicial en caso de flagrancia”*, entendiendo que existe dicha figura cuando *“I. La persona es detenida en el momento de estar cometiendo un delito”*, hipótesis que en el caso en concreto podría considerarse que se actualizaba, pues de acuerdo al dicho de AR2, AR3 y AR4, las personas aseguradas [REDACTED]

71. Asimismo, el numeral 147 del referido instrumento normativo prevé que *“Cualquier persona podrá detener a otra en la comisión de un delito flagrante, debiendo entregar inmediatamente al detenido a la autoridad más próxima y ésta con la misma prontitud al Ministerio Público”*.

72. No obstante, y de acuerdo a lo señalado por AR2, AR3 y AR4 en la referida *“Tarjeta Informativa”*, en lugar de trasladar a V1, V2 y V3 ante la autoridad ministerial, las trasladaron a sus oficinas en migración *“[...] con la finalidad de resolver su situación migratoria en el país”*, por lo que invariablemente incumplieron los preceptos normativos antes mencionados.

73. El mismo 23 de julio de 2019, V1, V2 y V3 fueron presentadas en la Estación Migratoria, en donde, mediante actas de comparecencia suscritas por AR1, las agraviadas refirieron la forma en que realizaban sus actividades en la [REDACTED]

74. En el caso de V1, la agraviada detalló lo siguiente: [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] Por cuanto hace a V2, dicha persona refirió que:

[REDACTED]

[REDACTED] en tanto, V3 señaló que: [REDACTED]

75. Considerando que los señalamientos realizados por V1, V2 y V3 ante AR1 suponían la probable existencia de un hecho delictivo, le competía actuar de conformidad con el numeral 222 del CNPP, el cual dispone que *“Toda persona a quien le conste que se ha cometido un hecho probablemente constitutivo de un delito está obligada a denunciarlo ante el Ministerio Público [...]”*, sin embargo, tampoco dio atención inmediata a dicha obligación.

76. Por el contrario, AR1 se limitó a dictar acuerdos para cada caso, en los que únicamente determinó [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] de cada una de las extranjeras.

77. Ahora bien, posterior a la diligencia de verificación migratoria y del aseguramiento de V1, V2 y V3 por parte de AR2, AR3, AR4 efectuada el 23 de julio de 2019, dichas personas servidoras públicas hicieron saber lo acontecido durante dicho evento a AR5, a través de la multicitada *“Tarjeta Informativa Operativo [REDACTED] [REDACTED]”*, en la que, como ya se explicó líneas arriba, le hicieron partícipe de la forma en que ocurrió el aseguramiento de las agraviadas.

78. Por lo que, a consideración de este Organismo Nacional, AR5 también debió de actuar de forma diligente una vez que conoció respecto de la detención en flagrancia de V1, V2 y V3, e informar inmediatamente al Ministerio Público sobre lo acontecido, no obstante, tampoco realizó lo conducente.

79. De hecho, de la información remitida en ampliación por el INM a esta Comisión Nacional, se desprendió que fue hasta el 30 de julio de 2019, mediante oficio

INM/DGCVI/DGAIIM/1972/2019, que AR5 hizo del conocimiento de AR6 lo sucedido durante la visita de verificación del 23 de ese mismo mes y año, solicitando para tales efectos *“colaboración para presentar formal denuncia por parte de este [INM] ante la Representación Social respecto a los hechos mencionados”*; lo que evidencia la falta de inmediatez en el ejercicio de sus funciones.

80. Fue hasta el 12 de agosto de 2019, a través del oficio INM/OSCJ/DAJ/SC/1009/2019, que AR6 hizo lo propio ante la FGR en contra de V1, V2 y V3, haciéndole saber al Representante Social de la Federación que, durante su aseguramiento, las extranjeras [REDACTED] [REDACTED] sin embargo, para ese momento ya habían transcurrido 12 días desde que AR5 tuvo conocimiento de los hechos probablemente constitutivos de delito, y 17 días en total, en que diversos servidores públicos de ese Instituto habían sido testigos de la flagrancia con la que se produjeron.

81. Por lo anterior, resulta inconcuso que en su actuar AR1, AR2, AR3, AR4, AR5 y AR6 trasgredieron lo dispuesto en el numeral 222 del CNPP, el cual refiere que *“Quien en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público, proporcionándole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición a los imputados, si hubieren sido detenidos en flagrancia. Quien tenga el deber jurídico de denunciar y no lo haga, será acreedor a las sanciones correspondientes”*, violentando así el derecho a la seguridad jurídica en agravio de V1, V2 y V3.

B.2. Omisión de detectar e identificar a V1, V2, y V3 como personas probables víctimas de delito

82. La obligación de identificar a las víctimas de la trata está implícita en todos los instrumentos jurídicos que contienen disposiciones sobre la prestación de protección y apoyo a las víctimas. Los Principios y Directrices Recomendados señalan una serie de medidas prácticas que deben adoptarse para que las víctimas de la trata sean identificadas de manera rápida y correcta. Entre estas medidas figura la elaboración de instrumentos documentales de identificación, como directrices y procedimientos que puedan utilizarse como ayuda a la identificación, y la capacitación de los funcionarios competentes (como los policías, los guardias fronterizos, los funcionarios de inmigración y demás intervinientes en la detección, retención, recepción y procesamiento de los migrantes irregulares) para que sepan identificar correctamente y aplicar acertadamente las directrices y procedimientos acordados.¹⁵

83. Esta Comisión Nacional ha señalado con anterioridad que 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”*.¹⁶

84. 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”*.¹⁷

¹⁵ OHCHR. *“Los derechos humanos y la trata de persona”*. Folleto informativo No. 36. Nueva York y Ginebra, 2014, pág. 13 y 14.

¹⁶ CNDH. Recomendación 83/2020, párr. 99.

¹⁷ 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

85. 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.

86. El 23 de julio de 2019 y tras haberse efectuado el aseguramiento de V1, V2 y V3, por personal del INM, fueron trasladadas a las instalaciones del INM, en donde, en Actas de Comparecencia suscritas por AR1, se hicieron constar sus declaraciones, en las que refirieron la forma en que ingresaron a territorio nacional.

87. Si bien, de su contenido no se observó la posible comisión de un delito en contra de las agraviadas, no pasa inadvertido para este Organismo Nacional que en el oficio INM/OSJ/DAJ/SC/1009/2019, de 12 de agosto de 2019, a través del cual, AR6 presentó denuncia ante la FGR, se describió lo siguiente: [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

88. La documental citada no solo hacía referencia a la forma en que realizaban sus actividades V1, V2 y V3, además, arrojaba algunos elementos que evidenciaban la probable existencia de una conducta ilícita cometida en su agravio, como la forma en que les era pagado su sueldo y el transporte desde su domicilio.

89. En ese momento, AR1 debió poner en marcha el procedimiento referido en el Protocolo de Atención, el cual prevé que se debe tener en cuenta algunas preguntas

que permitirán detectar indicios de una posible víctima del delito de trata de personas, entre las que se destacan: “*¿Quién tiene los documentos?, ¿Cómo se vive en el lugar, y dónde?, ¿Cómo llegaron ahí?, ¿Por qué están allí?*”, cuestionamientos que podían ser concatenados con la narración descrita en el párrafo que antecede, sin embargo, no se advierte que el mencionado servidor público haya formulado a V1, V2 y V3 alguna de esas interrogantes.

90. En su primer informe rendido ante este Organismo Nacional, AR1 agregó que “*en ninguna parte del procedimiento las extranjeras [V1, V2 y V3] manifestaron o mostraron indicios de ser víctimas de algún delito*”, a pesar de que contaba con el testimonio tomado como base para formular la denuncia en su contra.

91. En torno a ello, el Protocolo de Atención refiere que es usual que durante la entrevista, “*podría resultar muy difícil obtener información suficiente que permita concluir que la persona es una víctima de Trata, **por lo que es primordial el análisis exhaustivo de todos los indicios recolectados** con el fin de verificar la existencia real del delito*”; sin embargo, de las documentales que el INM hizo llegar a este Organismo Nacional, no se advierte que dicho análisis haya tenido verificativo en los procedimientos administrativos migratorios de las agraviadas.

92. Por otra parte, esta Comisión Nacional ha señalado que “*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*”.¹⁸

93. Al respecto, Naciones Unidas ha destacado que si no se identifica a una víctima de trata o si se le identifica incorrectamente como un delincuente o un migrante

¹⁸ Op.Cit. CNDH, párr. 108.

irregular u objeto de tráfico ilícito, ello afectará directamente a la capacidad de esa persona de disfrutar de los derechos que le corresponden, agregando que *“en pocas palabras, si no se identifica a las víctimas de la trata rápida y correctamente, cualquier derecho que se les conceda es ilusorio”*.¹⁹

94. 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”*,²⁰ en tanto que el artículo 182 del Reglamento de la Ley de Migración prevé que *“Para efectos migratorios, se entenderá por identificación al reconocimiento como víctima del delito, que realice el Instituto respecto de una persona extranjera”*.

95. El Protocolo de Atención señala que un eslabón importante para la identificación es la entrevista, la cual además tiene su sustento en el numeral 178 del Reglamento de la Ley de Migración, y que, con el fin de que la persona extranjera facilite información que permita saber su estado de vulnerabilidad, es necesario cuestionarle sobre los siguientes aspectos: *“I. Los antecedentes de la persona extranjera en su lugar de origen, su ámbito familiar, escolaridad, trabajo, situación económica, salud y otros relacionados; II. 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 de transporte y los trámites que haya realizado”*.

96. En este orden de ideas, AR1 debió actuar a partir del modelo de entrevista previsto en el citado Protocolo de Atención, el cual contiene una base de preguntas guías con destino a quienes llevarán a cabo las entrevistas con las posibles víctimas del delito de trata de personas, entre las que se encuentran *“¿Le han quitado sus papeles de identidad o su documentación?, ¿Cómo entró en este país?, ¿Conocía antes a las personas que le trasladaron?, ¿Vino a este país para ejercer un trabajo*

¹⁹ Op.Cit. OHCHR, pág. 14.

²⁰ <https://dle.rae.es/identificar>

concreto que le prometieron?, ¿Cómo eran sus condiciones de trabajo?, ¿Puede usted dejar su empleo o su situación si lo desea?, ¿Podía ir y venir cuando le apetecía?, ¿Quién supervisaba su circulación por lugares públicos?, ¿Le han hecho algún tipo de daño físico?”, entre otras, a efecto de averiguar si existían factores relacionados con el citado ilícito.

97. Ante la ausencia de diligencia en este sentido, sobra decir que AR1 pasó por alto la aplicación del Protocolo de Atención, pues en las documentales que integran los expedientes administrativos de V1, V2 y V3 no se observa constancia alguna que corrobore lo contrario.

98. Por lo anterior, este Organismo Nacional observa que en su actuar, AR1 pasó por alto los procedimientos de detección e identificación previstos en el Reglamento de la Ley de Migración, así como en el Protocolo de Atención, para ser reconocidas como probables víctimas de delito de forma oportuna; omisión que además les negó el ejercicio de otros derechos reconocidos en la legislación aplicable, que V1, V2 y V3 pudieron ejercer al tratarse de probables víctimas de los delitos en materia de trata de personas, como el de recibir atención especializada, en caso de requerirlo,²¹ de no permanecer en la Estación Migratoria,²² y el de regularización de su situación migratoria;²³ por lo cual se sostiene que AR1 vulneró su derecho a la seguridad jurídica.

²¹ **Reglamento de la Ley de Migración. “Artículo 180.** Si la persona extranjera detectada como posible víctima de delito se encuentra en situación migratoria irregular [...] la autoridad migratoria procederá conforme a lo siguiente [...] II. 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”.

²² **Ley General de Trata. “Artículo 38.** Las víctimas extranjeras de delitos en materia de trata de personas [...] Tampoco serán mantenidas en centros de detención o prisión en ningún momento antes, durante o después de todos los procedimientos administrativos o judiciales que correspondan”.

²³ **Reglamento de la Ley de Migración. “Artículo 180.** Si la persona extranjera detectada como posible víctima de delito se encuentra en situación migratoria irregular [...] la autoridad migratoria procederá conforme a lo siguiente [...] I. Explicará a la persona extranjera de manera clara y precisa sobre los derechos que le asisten para [...] La regularización de su situación migratoria hasta en

B.3. Falta de Acuerdo de ampliación del término de alojamiento y su notificación

99. 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.

100. El artículo 14 de las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración menciona que un expediente administrativo deberá contener, entre otros datos, lo siguiente: 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.²⁴

101. El 23 de julio de 2019, tras haber sido aseguradas en la [REDACTED], V1, V2 y V3 fueron presentadas ante AR1 en la Estación Migratoria, fecha en la cual dicha persona servidora pública acordó tenerlas en carácter de presentadas [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

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 [...]".

²⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 2012.

102. Al respecto, el artículo 111 de la Ley de Migración establece que *“El [INM] resolverá la situación migratoria de los extranjeros presentados en un plazo no mayor de **15 días hábiles**, contados a partir de su presentación”*, por lo que, en vista de dicho precepto, AR1 asumió la responsabilidad de resolver la situación de V1, V2 y V3 dentro del plazo antes descrito a partir del 23 de julio de 2019.

103. El artículo 234 del Reglamento de la Ley de Migración prevé que *“En casos de que el alojamiento exceda los quince días hábiles a que hace referencia en el artículo 111 de la Ley, **la autoridad migratoria deberá notificar al alojado, mediante escrito debidamente fundado y motivado**, acerca de las causas por las que su estancia en la estación migratoria o estancia provisional podrá exceder este tiempo. Dicha notificación deberá realizarse dentro de los tres días hábiles siguientes contados a partir del día hábil siguiente a que venza dicho término”*.

104. En el caso en concreto de V1, V2 y V3, los quince días que señala la norma se vencieron el 13 de agosto de 2019, sin embargo, de las constancias que integran el expediente de queja, así como de los PAM 1, 2 y 3, no se advierte que para ese momento, AR1 les haya resuelto su situación migratoria, tampoco que haya emitido el acuerdo de ampliación de alojamiento y mucho menos que les haya notificado a las agraviadas el mismo.

105. Al respecto, el artículo 235 del Reglamento precisa que *“Para el caso de solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado y de conformidad con lo establecido en el artículo 111 de la Ley, el alojamiento podrá ampliarse, en tanto no se haya emitido resolución a su solicitud. Lo anterior, en términos de lo dispuesto por la Ley, la legislación en materia de refugiados y demás disposiciones jurídicas aplicables”, agregando que “Para tal fin, la autoridad migratoria **emitirá un acuerdo de ampliación de término debidamente fundado y motivado, debiendo notificarlo personalmente a la persona extranjera”***.

106. Cabe precisar que el 8 de agosto de 2019, durante visita del personal de la COMAR en las instalaciones de la Estación Migratoria, V1, V2 y V3 solicitaron el reconocimiento de la condición de refugiadas, hecho del que tuvo conocimiento AR1, en esa misma data, tal como se acredita del contenido con las resoluciones definitivas emitidas en los PAM de cada una de las agraviadas, sin embargo, no se aprecia documental que permita corroborar que, al llegar el quinceavo día de alojamiento, la citada persona servidora pública haya emitido el acuerdo de ampliación de alojamiento, por ende tampoco les notificó a las agraviadas sobre el mismo, colocándolas en un estado de incertidumbre jurídica, pues ante el desconocimiento no había manera en que pudieran hacer valer sus derechos a través de algún recurso, en caso de no estar de acuerdo.

107. Por otra parte, el artículo 111 de la Ley de Migración establece que *“El alojamiento en las estaciones migratorias únicamente podrá exceder de los 15 días hábiles a que se refiere el párrafo anterior cuando se actualicen cualquiera de los siguientes supuestos: [...] V. Que se haya **interpuesto un recurso administrativo o judicial** en que se reclamen cuestiones inherentes a su situación migratoria en territorio nacional; o se haya interpuesto un juicio de amparo y exista una prohibición expresa de la autoridad competente para que el extranjero pueda ser trasladado o para que pueda abandonar el país”*.

108. Bajo esa tesitura, el 21 de septiembre de 2019, la Representante Legal de V1, V2 y V3 interpuso demandas de amparo ante el Juzgado de Distrito, mismas que fueron admitidas en esa misma fecha, radicándose los Juicios de Amparo 1, 2 y 3, situación que el órgano jurisdiccional hizo del conocimiento a AR1 el 22 de septiembre de ese mismo año, además de notificarles la suspensión de plano respecto del acto reclamado consistente en la deportación a su país de origen.

109. Tomando en consideración lo anterior, invariablemente se actualizaba la hipótesis señalada en la fracción V, del mencionado artículo 111 de la Ley de Migración, a pesar de ello, nuevamente AR1 omitió, indebidamente, acordar la ampliación del término de alojamiento de las agraviadas.

110. Cabe precisar que el 20 de junio de 2022, el INM rindió informe en ampliación a este Organismo Nacional, ocasión en la que, a solicitud expresa para que remitiera copia legible del acuerdo de ampliación de término dictado en los PAM 1, 2 y 3 de cada una de las agraviadas, y su respectiva notificación, dicha autoridad señaló que *“el 12 de agosto de 2019, este [INM] por conducto de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Oficina del Subcomisionado Jurídico, por oficio INM/OSCJ/DAJ/SC/1009/2019, dirigido al Fiscal General de la República, interpuso denuncia por hechos posiblemente constitutivos de delito en contra de quien y/o quienes resulten responsables [...] Derivado de esta denuncia, **se procedió a la** [REDACTED] **en la Estación Migratoria** [...]”*; sin embargo, precisó que *“no se cuenta dentro de las actuaciones con algún acuerdo de suspensión de procedimiento o ampliación de alojamiento, en virtud de que se estuvo en espera del pronunciamiento por partes de la representación ministerial”*.

111. Al respecto, este Organismo Nacional observa que la presentación de la denuncia ante la FGR en contra de V1, V2 y V3, no constituía obstáculo alguno, ni excluía a AR1 del cumplimiento de lo señalado en el numeral 111 de la Ley de Migración y 235 del Reglamento de la Ley de Migración, por lo que debió emitir el acuerdo de [REDACTED] dentro de los PAM 1, 2 y 3, sin embargo, no lo hizo, transgrediendo la normatividad en cita.

112. Así las cosas, de las constancias que integran el expediente de queja, se advierte que fue hasta el 6 de noviembre de 2019, cuando AR1 resolvió en definitiva la situación jurídica migratoria de V1, V2 y V3, determinando su [REDACTED]

██████████ sin embargo, al omitir acordar oportunamente la ██████████ ██████████ de las mismas en la Estación Migratoria, y notificarles dicha determinación, provocó que las quejas permanecieran 3 meses y 12 días privadas de su libertad, sin causa legal justificada, vulnerando así su derecho a la seguridad jurídica y a ejercer, a través de los recursos judiciales conducentes, la defensa de sus derechos.

➤ **Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados**

113. 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 [...]”*.²⁵ A pesar de ello, esta Comisión Nacional observó que la COMAR pasó por alto este derecho, en agravio de V1, V2 y V3, tal como se evidencia en los siguientes párrafos.

B.4. Omisión de identificar a V1, V2 y V3 como probables víctimas del delito de trata de personas

114. El 31 de enero de 2020, la COMAR rindió su informe a esta Comisión Nacional, en torno a los hechos de queja, en el cual precisó que el 8 de agosto de 2019, personal que colabora con la Coordinación General de esa Institución realizó visita semanal a la Estación Migratoria, ocasión en la que V1, V2 y V3 le hicieron saber su deseo de ██████████ ██████████

²⁵ Pág. 12

115. En ese tenor, el 12 de agosto de 2019, AR7 dictó acuerdo de prevención respecto al citado trámite de V1, V2 y V3, lo anterior, a efecto de que en un término no mayor a cinco días hábiles, presentaran escrito libre en el que expusieran los motivos por los cuales no interpusieron su solicitud, dentro de los 30 días hábiles posteriores a su ingreso a territorio nacional, acuerdo que les fue notificado, de manera personal, el 13 de agosto de 2019.

116. De las constancias remitidas por la COMAR a este Organismo Nacional, se observaron tres escritos del 14 de agosto de 2019, en los que V1, V2 y V3 describieron la forma en que ingresaron a México; con motivo de la recepción de los mismos, el 15 de agosto de 2019, AR7 dictó acuerdos de admisión a trámite de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiadas de V1, V2 y V3, quedando registradas bajo el número de clave CUR 1, CUR 2 y CUR 3.

117. Al respecto, esta Comisión Nacional advierte que en los escritos entregados el 14 de agosto de 2019 por V1, V2 y V3 al personal de la COMAR, las agraviadas no solo hicieron saber al personal de esa Institución la forma en que ingresaron a territorio nacional, también manifestaron diversos hechos relacionados con las actividades que desempeñaban en el país antes de su aseguramiento por el INM.

118. V1 narró: “[...] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]

119. Por su parte, V2 manifestó: “[...] [REDACTED]
[REDACTED]

120. Finalmente, V3 detalló: [REDACTED]

121. De lo antes expuesto, se advierte que para el 15 de agosto de 2019, cuando AR7 hizo constar la recepción de los mencionados escritos redactados por V1, V2 y V3, dicha persona servidora pública se dio por enterada de la forma en que las agraviadas laboraban en la [REDACTED], indicios que suponían probables hechos constitutivos de delito cometidos en su contra y que evidenciaban que las mismas se encontraron en una situación particular de vulnerabilidad.

122. El Protocolo de Protección señala que “**Personal de primer contacto**” son “*las y los servidores públicos pertenecientes a instituciones gubernamentales que previenen e investigan delitos, brindan protección a la ciudadanía o que por la naturaleza de sus funciones se encuentran cerca de la población y que tienen la posibilidad de detectar a posibles víctimas de trata de personas*”.²⁶

123. De acuerdo a la Real Academia Española de la Lengua, detectar se define como “*Descubrir la existencia de algo que no era patente*”,²⁷ este proceso se debe llevar a cabo por todo aquel personal que tiene contacto con probables víctimas,

²⁶ Pág. 9

²⁷ <https://dle.rae.es/detectar>

para disponer y visibilizar ciertos indicadores que le permitan descubrir que se encuentra ante un hecho de trata de personas.

124. En este contexto, a partir de que AR7 conoció que V1, V2 y V3 coincidieron en señalar que PR2 las había contactado y traído a trabajar a México, en una actividad que para ese momento, desconocían que se trataba de un acto ilegal, es innegable que dicha persona servidora pública adquirió la calidad de “*primer contacto*”, asumiendo la detección de un posible caso de trata de personas.

125. A pesar de ello, AR7 omitió implementar acción alguna destinada a cumplir dicha atribución, incumpliendo lo dispuesto en la Ley General de Trata, en su artículo 62, que dispone que las autoridades responsables de atender a las víctimas del delito en los ámbitos federal, las entidades federativas, los municipios y 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, entre otras cosas: “*I. Establecer mecanismos adecuados para identificar a las víctimas y posibles víctimas*”.

126. En suma, de las constancias remitidas por la COMAR se observó que el 16 de agosto de 2019, a través del llenado del “*Formulario de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado*” suscrito por V1, V2 y V3, respectivamente, las agraviadas hicieron del conocimiento del personal de la COMAR, entre otras cosas que, respecto de su documentación, no contaban con la misma, aludiendo que la persona que las había traído se las había quitado, destacando además, en el rubro denominado “*Necesidades especiales*”, que las quejas afirmaron de forma coincidente, haber sido víctimas de trata de personas.

127. Luego entonces, para ese momento, no solo AR7 sino también el personal que coadyuvó en el requisitado de los mencionados formularios, contaban con una afirmación por parte de las agraviadas respecto de la posible comisión en su contra del delito de trata de personas, sin embargo, de las constancias que integran los CUR 1, 2 y 3 no se advierte glosada documental alguna que permita evidenciar que a partir de esas descripciones, hayan instrumentado acciones de detección, identificación y atención a favor de V1, V2 y V3.

128. Ahora bien, tampoco pasa inadvertido para esta Comisión Nacional que el 9 de septiembre de 2019, durante el desahogo de las entrevistas de elegibilidad, V1, V2 y V3, respectivamente, reiteraron a AR7 circunstancias que constituían indicios de haber sido probables víctimas del delito de trata de personas.

129. En el caso de V1, la agraviada relató que:

[REDACTED]

130. Por su parte, V2 narró:

[REDACTED]

131. Finalmente, por cuanto hace a V3, la quejosa detalló lo siguiente: [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

132. De igual manera, el 26 de septiembre de 2019, personal de la Dirección de Atención y Vinculación de la COMAR efectuó la entrevista de detección de necesidades a cada una de las agraviadas, en las que, en las observaciones de dichos documentos, V1, V2 y V3 reiteraron la forma en que fueron contactadas por PR2 para trabajar en las “rifas”.

133. A pesar de ello, no se observa que derivado de las manifestaciones vertidas por las quejosas ante AR7 el 9 de septiembre de 2019, así como de lo señalado en los formularios de detección de necesidades del 26 de ese mismo mes y año, el personal de la COMAR que tuvo conocimiento de esas situaciones haya llevado a cabo acción alguna para identificar a V1, V2 y V3 como probables víctimas de trata de personas y por ende brindarles las atenciones correspondientes.

134. Al respecto, los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (en adelante “*Principios y Directrices*”), señalan que “***De no identificarse correctamente a una víctima de trata de personas, el resultado consistirá probablemente en seguir denegándole sus derechos***”.²⁸

²⁸ 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. 266.

135. Consecuentemente, al pasar por alto los diversos indicios que las víctimas expusieron ante AR7 y demás personal de la COMAR que participó en sus entrevistas y llenado de formularios, trasgredieron lo señalado en el artículo 11 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados, el cual señala que *“En los casos de solicitantes que presenten alguna situación de vulnerabilidad, la Coordinación adoptará las medidas que mejor les favorezcan”*, obligación que, aparejada con el principio de máxima protección abordado en el numeral 5 de la Ley General de Víctimas, instaba a que fueran identificadas como víctimas de delito, al igual que velar por la aplicación más amplia de medidas de protección a la dignidad, libertad, integridad y demás derechos de V1, V2 y V3, que derivaban de dicha calidad, vulnerando de esta manera, su derecho a la seguridad jurídica.

B.5. Omisión de brindar asistencia institucional a V1, V2 y V3, para hacer efectivo su derecho a no permanecer alojadas en la Estación Migratoria

136. Naciones Unidas ha destacado 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”*, agregando que *“La obligación primera y más inmediata del Estado es proteger a las víctimas de la trata frente a una nueva explotación y frente a daños mayores, a manos de quienes ya las han explotado o de cualquier otra persona. Las consecuencias prácticas de esta obligación dependerán de las circunstancias de cada caso”*.²⁹

137. El Protocolo de Palermo refiere en su artículo 6.2 denominado *“Asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas”* 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*

²⁹ Op.Cit., pág. 15.

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; b) Asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos, en un idioma que las víctimas de la trata de personas puedan comprender; c) Asistencia médica, psicológica y material”.

138. Al respecto, el Manual de Organización Específico de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados,³⁰ precisa 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”*.

139. En ese tenor, AR7 y demás personal de la COMAR que participó en las entrevistas de las agraviadas y llenado de formularios que les fueron practicados a V1, V2 y V3, además de identificarlas como víctimas del delito de trata de personas, también debieron implementar medidas de atención, asistencia y protección, a su favor, con la finalidad de que pudieran hacer efectivos los derechos que derivan de la citada calidad; y en su caso, establecer una coordinación interinstitucional con el INM, para garantizarles los mismos; lo anterior, en cumplimiento a lo dispuesto en 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 del mismo ordenamiento prevén que la COMAR, tendrá entre otras atribuciones, las de *“Canalizar a solicitantes que presenten*

³⁰ SEGOB. *“Manual de organización específico de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados”*. Enero de 2017, pág. 27.

situación de vulnerabilidad a instituciones especializadas para su atención”; sin embargo, dichos preceptos legales fueron desatendidos.

140. Ciertamente, uno de los derechos que el marco legal mexicano reconoce a favor de las víctimas, es el dispuesto en el artículo 75 de la Ley General de Trata, el menciona 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”.*

141. En este sentido, si bien las agraviadas no fueron detectadas como probables víctimas de trata de personas por los citados servidores públicos desde el inicio de su CUR, a partir de que ellas se identificaron como tal el 16 de agosto de 2019, en el *“Formulario de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado”* en cuyo apartado denominado *“Necesidades especiales”*, las quejasas refirieron de forma coincidente, haber sido víctimas de trata de personas; las personas servidoras públicas de la COMAR debieron apegarse al principio de *máxima protección* y coordinarse con el INM a efecto de egresarlas de la Estación Migratoria, así como buscar un lugar de alojamiento diverso para las mismas.

142. Empero, lo anterior no tuvo verificativo, ya que V1, V2 y V3 permanecieron en la Estación Migratoria hasta el 6 y 7 de noviembre de 2019, fecha en que fueron deportadas a su país de origen, omisión que igualmente trasgredió su derecho a la seguridad jurídica, dispuesto en la normatividad ya señalada.

C. Violación del derecho humano de acceso a la justicia en agravio de V1, V2 y V3

143. La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente

y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación en su contra en materia penal.

144. El acceso a la justicia es un derecho fundamental que reconoce el artículo 17 de la CPEUM, y constituye la prerrogativa a favor de los gobernados de acudir y promover ante las instituciones del Estado competentes, la protección de la justicia a través de procesos que le permitan obtener una decisión en la que se resuelva de manera efectiva sobre sus pretensiones o derechos que estime le fueron violentados, en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

145. La Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder emitido por la Organización de las Naciones Unidas³¹ destaca en el numeral 4, que las víctimas deben ser tratadas con *“respeto a su dignidad”* y tener *“acceso a los mecanismos de justicia”*.

146. En este sentido, las víctimas del delito deben tener protegido su derecho humano de acceso a la justicia a partir de investigaciones ministeriales adecuadas y profesionales, las cuales deberán fundarse, en todo momento, en el marco jurídico vigente y el respeto a los derechos humanos. Al respecto, el artículo 10 de la Ley General de Víctimas regula que: *“Las víctimas tienen derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo, ante las autoridades independientes, imparciales y competentes, 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”*.

³¹ Asamblea General de la ONU. Resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985.

➤ Atribuibles a AR1

147. Como se ha descrito, el 23 de julio de 2019, V1, V2 y V3, fueron [REDACTED], a efecto de que se resolviera su situación migratoria, sin embargo, con motivo de su comparecencias como la de P1, de 12 de agosto de 2019, mediante oficio INM/OSCJ/DAJ/SC/1009/2019, AR6 hizo del conocimiento de la FGR hechos presuntamente constitutivos de delito *“cometidos en contra del [INM]”*, solicitando a esa Representación Social de la Federación, entre otras cosas, *“Iniciar la investigación correspondiente y realizar todas las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos y en su caso judicialice la carpeta correspondiente en contra de quien o quienes resulten responsables”*.

148. El 5 de noviembre de 2019, en ampliación de comparecencia V1, V2 y V3 solicitaron a AR1, de manera individual, que les fuera resuelta su situación migratoria [REDACTED]

[REDACTED] Derivado de lo anterior, el 6 de noviembre de 2019, AR1 resolvió en definitiva los procedimientos migratorios de V1, V2 y V3, determinando [REDACTED] de las agraviadas, así como, la aplicación de una sanción restrictiva para no poder ingresar a territorio nacional sin acuerdo previo de admisión, procedimientos que se ejecutaron el 7 y 8 de noviembre de ese mismo año, respectivamente.

149. En este punto, no pasa por alto para este Organismo Nacional que, al momento de resolver la situación de las agraviadas, AR1 consideró que con motivo de la denuncia presentada en su contra, se actualizaba la hipótesis establecida en la fracción IV, del artículo 144 de la Ley de Migración, el cual señala que *“Será deportado del territorio nacional el extranjero presentado que: [...] IV. Estar sujeto a proceso penal [...]”*.

150. Tocante a ello, si bien es cierto para ese momento V1, V2 y V3 se encontraban señaladas como posibles imputadas dentro de la Carpeta de Investigación 1 radicada ante la FGR, no es óbice para este Organismo Nacional detallar que el procedimiento penal del que formaban parte todavía no se había resuelto y mucho menos, existía una sentencia que confirmara su responsabilidad en los hechos por los que fueron denunciadas, por lo que, al ejecutar la determinación referente a su deportación bajo el supuesto normativo que tomó en consideración AR1, dicha persona servidora pública les restringió toda posibilidad de defender sus derechos e intereses ante la autoridad competente con motivo de la denuncia que existía en su contra, trasgrediendo así su derecho de acceso a la justicia.

➤ **Atribuibles a AR8 en agravio de V1, V2 y V3**

151. El 14 de septiembre de 2019, derivado de la denuncia interpuesta por AR6, en contra de V1, V2 y V3, se radicó la Carpeta de Investigación 1, a cargo de AR8, en la que, entre las diligencias realizadas, se observa que la mencionada persona servidora pública únicamente requirió información al apoderado legal del INM y la intervención a la Policía Federal Ministerial.

152. Al recurso suscrito por AR6, se adjuntó copia de las actas de comparecencia de V2 y V3, así como de P1, P2, P3 y P4, todas del 23 de julio de 2019, sin embargo, del informe remitido por la FGR a este Organismo Nacional, no se desprenden constancias que permitan corroborar que en la integración de la Carpeta de Investigación 1, AR8 haya realizado diligencia alguna para recabar la declaración ministerial de las agraviadas y allegarse de otros elementos de prueba que permitieran acreditar el hecho delictivo que se les estaba imputando o bien, indagar sobre la posible comisión de una conducta en su contra, como lo son los delitos en materia de trata de personas.

153. Por otro lado, se pudo conocer que el 26 de noviembre de 2019, AR8 determinó declinar competencia en razón de fuero a la FGJCDMX, para que dicha Representación Social continuara con la integración y perfeccionamiento de la Carpeta de Investigación 1.

154. En ese tenor, el 9 de junio de 2021, este Organismo Nacional giró oficio a la FGJCDMX solicitando información sobre el estado de dicha indagatoria, petición que fue contestada en su momento por dicha Representación Social Local y en la que se detalló que *“en la base del Sistema Integral de Investigación Policial (SIIPOL), no se encontró registro a nombre de [V1, V2 y V3]”*.

155. Ante la discrepancia, el 27 de agosto de 2021, esta Comisión Nacional requirió nuevamente información a la FGR, ocasión en la que se pidió informar acerca del número de oficio mediante el cual AR8 había remitido el original de la Carpeta de Investigación 1.

156. Respuesta que se otorgó el 15 de septiembre de 2021, en la que la Representación Social de la Federación remitió copia del oficio AYD-SZO-7201/2019, de 26 de noviembre de 2019, suscrito por AR8 y dirigido a la FGJCDMX, en el que se advirtió que dicha persona servidora pública asentó: *“remito a usted original de la [Carpeta de Investigación 1] constante de [...] fojas útiles [...] iniciada por el delito previsto en el artículo 386 fracción II del Código Penal Federal [...] a efecto de que se designe a un agente del Ministerio Público, quien deberá continuar conociendo de los hechos”*, oficio del que no se apreció la fecha de acuse de recepción por parte de la mencionada Representación Social Local.

157. Por lo anterior, el 22 de septiembre de 2021, esta Comisión Nacional le solicitó de nueva cuenta información a la FGJCDMX, sin embargo, el 27 de ese mismo mes

y año, dicha autoridad reiteró que, tras una búsqueda en sus registros, no contaba con datos respecto a la Carpeta de Investigación 1.

158. En ese contexto, el 12 de noviembre de 2021, la FGR informó a esta Comisión Nacional que *“En relación con el acuse de recibo del oficio AYD-SZO-7201/2019, de 26 de noviembre de 2019 [...] con efectos al 15 de noviembre de 2020, [AR8] presentó renuncia sin hacer acta entrega-recepción [...] derivado de lo anterior se procedió a la búsqueda dentro de los archivos físicos que ocupaba [...] del original del acuse del oficio [...] sin embargo, no se logró ubicar dicho oficio. Así mismo, se informa que no se le dio ningún trámite a la [Carpeta de Investigación 1] a partir del 26 de noviembre de 2019”*.

159. En el mencionado informe, la FGR también hizo saber a este Organismo Nacional que, entre las acciones que realizaría para subsanar dicha omisión, estaba la de ordenar *“la reposición de la [Carpeta de Investigación 1] y en su momento se ordenará dar la vista correspondiente”*.

160. Derivado de ello, el 10 de noviembre de 2022, la FGR amplió su informe a esta Comisión Nacional, en el que describió, entre otras cosas que, el 11 de junio y 26 de noviembre de 2021, se radicaron los Expedientes Administrativos 2 y 3 con motivo de hechos presuntamente imputables a AR8, además de señalar que a pesar de haber dictado acuerdo de incompetencia en la Carpeta de Investigación 1 el 23 de noviembre de 2019, la misma no fue remitida a la FGJCDMX sino hasta el 22 de noviembre de 2021.

161. Bajo ese contexto, se desprende que, la omisión generada por AR8 no solo derivó en que V1, V2 y V3 no pudieran defenderse de los hechos imputados en la citada Carpeta de Investigación 1, lo cual las colocó en un estado de incertidumbre jurídica, sino que además trajo consigo implicaciones directamente relacionadas

con el curso de la investigación, pues ante la ausencia material de la referida indagatoria, se encuentra aparejada una vulneración a su derecho a una defensa adecuada y de acceso a la justicia, ambos principios constitucionales.

➤ **Atribuibles a AR1, AR6 y AR7**

162. El tercer párrafo del artículo 1° de la CPEUM establece que *“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”*.

163. 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”*.³²

164. Por su parte, el segundo párrafo del artículo 222 del CNPP dispone que *“Quien en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público, proporcionándole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición a los imputados, si hubieren sido detenidos en flagrancia. Quien tenga el deber jurídico de denunciar y no lo haga, será acreedor a las sanciones correspondientes”*.

³² CrIDH. Opinión Consultiva OC-21/14, de 19 de agosto de 2014, solicitada por Argentina y otros, párr. 113.

165. Bajo esa tesitura, derivado de las manifestaciones rendidas por V1, V2 y V3, así como por P1, P2, P3 y P4, todas del 23 de julio de 2019, no solamente debieron instrumentarse acciones para detectar e identificar a las agraviadas como probables víctimas del delito, además, al encontrarse frente a la posible comisión de conductas en su agravio, tanto AR1 al momento de comparecerlas, como AR6 cuando tuvo conocimiento de los testimonios rendidos por las quejas, debieron actuar de conformidad con los preceptos normativos antes descritos.

166. De esta manera, aún y cuando de dichas narrativas se apreciaba que V1, V2 y V3 eran empleadas de PR1 para llevar a cabo las “rifas” de manera ilegal, no se desprende información alguna que permita acreditar que durante el desarrollo de sus procedimientos administrativos migratorios, AR1 y AR6 llevaran a cabo acción alguna para dar vista de ello a la autoridad competente, en este caso, al Ministerio Público, para que procediera a investigar dichos hechos y deslindara las responsabilidades a que hubiese lugar, cometidas en agravio de las citadas personas extranjeras.

167. Por otro lado, como ha quedado señalado con antelación, el 8 de agosto de 2019, V1, V2 y V3 solicitaron a personal de la COMAR que se constituyó en las instalaciones de la Estación Migratoria, el reconocimiento de la condición de refugiadas.

168. En atención a dichas solicitudes, el 16 de agosto de 2019, mediante escritos elaborados por V1, V2 y V3, AR7 tuvo conocimiento que las agraviadas habían sido objeto de actos presuntamente constitutivos de delito durante su estancia en México, sin embargo, en torno a dichas manifestaciones, no se observa que la mencionada persona servidora pública, en el ejercicio de sus atribuciones, haya determinado dar aviso de lo narrado a la autoridad ministerial competente para que investigara dichas conductas.

169. Adicionalmente, este Organismo Nacional advierte que, con posterioridad, el 9 de septiembre de 2019, AR7 desahogó las entrevistas de elegibilidad de V1, V2 y V3, ocasión en la que las quejas reiteraron haber sido víctimas del ilícito de trata de personas, sin que derivado de esas narraciones, AR7 diera vista al Ministerio Público.

170. Finalmente, no es óbice para esta Comisión Nacional que, de las constancias que integran los CUR 1, 2 y 3, se advirtió que el 26 de septiembre de 2019, V1, V2 y V3 rellenaron los formatos de cuestionarios de *“detección de necesidades”*, de los cuales tuvo conocimiento AR7, además de que el 30 de octubre de ese mismo año, V2 y V3 desahogaron entrevistas de elegibilidad ante personal de la COMAR y en las que de nueva cuenta describieron la forma en que PR2 las contactó para laborar en México y la manera en que realizaban dichos trabajos, no obstante, por cuarta ocasión tampoco se observó que el citado servidor público haya informado de esta situación a la autoridad ministerial competente.

171. En ese tenor, AR1, AR6 y AR7 al omitir dar aviso inmediato al Ministerio Público sobre los hechos narrados por V1, V2 y V3, desatendieron lo establecido en el artículo 222 del CNPP el cual dispone que *“Quien en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público, proporcionándole todos los datos que tuviere”*, vulnerando el derecho de acceso a la justicia de las víctimas.

172. Cabe precisar que, fue hasta el 28 de octubre de 2019, que por medio de su Representante Legal, V1, V2 y V3 interpusieron denuncia ante la FGR, dando origen a la Carpeta de Investigación 2, misma que a la fecha se encuentra en trámite.

D. Violación al derecho de acceso a la justicia en su modalidad de procuración en agravio de V1, V2 y V3

173. El derecho de acceso a la justicia está estrechamente vinculado a la procuración de justicia, actividad de investigación y persecución de los delitos a cargo del Ministerio Público, de conformidad con lo establecido en el artículo 21, párrafos primero y segundo de la citada CPEUM, los cuales disponen que: *“La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función”*.

174. Conforme a ello, la CrIDH, en el *“Caso González y otras (Campo Algodonero) Vs. México”*, enfatizó que *“El deber de investigar es una obligación de medio y no de resultado, que debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa”*, puntualizando que *“La obligación del Estado de investigar debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad y que este tipo de hechos no vuelvan a repetirse”*.³³

175. Tratándose de personas en contexto de movilidad, como es el caso, el artículo 11 de la Ley de Migración dispone que, con independencia de su situación migratoria *“los migrantes tendrán derecho a la procuración e impartición de justicia, respetando en todo momento el derecho al debido proceso, así como a presentar quejas en materia de derechos humanos, de conformidad con las disposiciones contenidas en la Constitución y demás leyes aplicables”*.

³³ CrIDH. *“Caso González y otras (Campo Algodonero) Vs. México”*. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 16 de noviembre de 2009, párrafo 289.

176. En el caso que nos ocupa, personas servidoras públicas de la FGR incurrieron en acciones y omisiones que limitaron al derecho de procuración de justicia en agravio de V1, V2 y V3, ya que se abstuvieron de realizar una investigación diligente de los hechos por ellas denunciados, pues a la fecha no se ha determinado la correspondiente responsabilidad penal, como tampoco se les procuró sus derechos en su calidad de víctimas, tal como se evidencia en los párrafos subsecuentes.

➤ **Fiscalía General de la República**

D.1. Omisión de actuar con la debida diligencia y con perspectiva de género

177. La CrIDH ha sostenido que la obligación del Estado de investigar debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad, *“una vez que las autoridades estatales tengan conocimiento del hecho, deben iniciar [...] una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores de los hechos”*.³⁴

178. Tratándose de actos que vulneran la esfera de derechos humanos de las mujeres, la CmIDH en su informe *“Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas”* sostiene que la investigación de casos de violencia contra las mujeres se ve afectada negativamente por una diversidad de factores, entre los que destacan aquellos que se suscitan por retrasos injustificados por parte de las instancias encargadas de efectuar la investigación para llevar a cabo las diligencias necesarias, debido a una percepción de estos casos como no prioritarios; indicando además que *“se verifican deficiencias como la no realización de pruebas*

³⁴ CrIDH. *“Caso González y otras (‘Campo Algodonero’) Vs. México”*, Fondo, reparaciones y costas, sentencia del 16 de noviembre de 2009, párr. 290.

[...] *la escasa credibilidad conferida a las aseveraciones de las víctimas y el tratamiento inadecuado de éstas y de sus familiares cuando procuran colaborar en la investigación de los hechos*".³⁵

D.1.1. Omisión atribuible a AR9

179. El 7 de septiembre de 2020, esta Comisión Nacional tuvo acceso a las constancias que integran la Carpeta de Investigación 2, diligencia en la que se constató que el 28 de octubre de 2019, AR9 recibió escrito de denuncia del 22 de octubre de 2019, suscrito por V1, V2 y V3, quienes a través de su Representante Legal *"hicieron del conocimiento hechos con apariencia de delito de trata de personas y abuso sexual, cometidos en su agravio, en contra de quien resulte responsable"*.

180. En el escrito presentado por la Representante Legal de las agraviadas, se aprecia que, de forma coincidente, V1, V2 y V3 hicieron saber al Ministerio Público de la Federación que el 23 de julio de 2019, mientras se encontraban en la [REDACTED]

[REDACTED], [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] agregando que, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

181. Tocante a ello, la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer prevé que los Estados deben *"proceder con la debida diligencia a fin de*

³⁵ Ibidem, *CmIDH*. párr. 128.

*prevenir, investigar y [...] castigar todo acto de violencia contra la mujer, ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares”.*³⁶

182. Respecto de la violencia sexual, la CrIDH ha establecido que *“es una experiencia sumamente traumática que tiene severas consecuencias y causa gran daño físico y psicológico que deja a la víctima ‘humillada física y emocionalmente’.*³⁷

183. En ese sentido, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, señaló que *“La obligación de proteger con la debida diligencia exige que los Estados garanticen que las mujeres y las niñas que son víctimas de la violencia o corren el riesgo de serlo, tengan acceso a la justicia y a servicios de atención de salud y apoyo que respondan a sus necesidades inmediatas, las protejan contra otros daños y se ocupen de las consecuencias que se derivan de la violencia para la mujer”.*³⁸

184. A pesar de lo anterior, este Organismo Nacional advierte que aún y cuando V1, V2 y V3 manifestaron en su denuncia haber sido objeto de violencia sexual presuntamente por parte del personal que participó en su aseguramiento, AR9 no realizó acción alguna para atender e investigar dicha situación.

185. Así las cosas, si bien es cierto que el mismo 28 de octubre de 2019 AR9 solicitó a la Policía Federal Ministerial llevar a cabo diversas diligencias de investigación, no ocurrió lo propio respecto a lo manifestado por V1, V2 y V3 sobre [REDACTED]

³⁶ Adopción: Asamblea General de la ONU Resolución 48/104, 20 de diciembre de 1993.

³⁷ CrIDH. *“Caso Rosendo Cantú y Otra Vs. México”*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 31 de agosto de 2010, párr. 114.

³⁸ ONU. E/CN.4/2006/61, 20 de enero de 2006, párrafo 82, Pág. 21.

186. El “*Protocolo de Investigación Ministerial, Pericial y Policial con Perspectiva de Género para la Violencia Sexual*”,³⁹ (Protocolo de Investigación en adelante) refiere que en los casos de violencia contra las mujeres y específicamente en la violencia sexual, obtener y valorar las pruebas es una tarea complicada porque el investigador y la víctima se enfrentan a obstáculos materiales y formales, que se acrecientan cuando la denuncia no se presenta inmediatamente.

187. En el caso concreto, no es óbice para este Organismo Nacional que, si bien fue hasta el 22 de octubre de 2019 cuando V1, V2 y V3 denunciaron que el 23 de julio de 2019 durante su aseguramiento fueron objeto de actos de naturaleza sexual, transcurriendo 2 meses y 27 días, ello no es obstáculo para que AR9, quien se impuso de lo sucedido el 28 de octubre de 2019, actuara de forma diligente y con perspectiva de género a efecto de avocarse a investigar los actos denunciados.

188. Tocante a ello, el citado Protocolo de Investigación también detalla que “*Ante el transcurso del tiempo se pueden diluir las evidencias físicas, pero difícilmente las huellas de afectación psicológica, por lo que cobra mucha relevancia este aspecto en los casos de denuncias extemporáneas*”, agregando que, muchas ocasiones, “*el dictamen pericial en materia psicológica es lo único con que se puede contar como elemento probatorio para acreditar el daño o afectación anímica [...] La pericial en psicología es importante para determinar la consistencia entre el relato de la víctima y los síntomas que presenta, aún transcurrido el tiempo*”.

189. De igual manera, dicho instrumento precisa que entre las garantías que deberá proporcionar el agente del Ministerio Público de la Federación a una víctima en una investigación penal de cualquier delito cometido con violencia sexual, es que “Se

39

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/51043/Protocolo_inv_con_pg_para_la_violencia_sexual.pdf

realice inmediatamente un examen médico y psicológico completo y detallado por personal capacitado, sensible, respetuoso y capacitado”.

190. Teniendo en cuenta lo anterior, esta Comisión Nacional advierte que una vez que AR9 tuvo conocimiento de la denuncia así como de los hechos descritos en ella, la actuación del mencionado agente ministerial distó de dar cumplimiento al citado Protocolo de Investigación, pues omitió ordenar el desahogo de los peritajes especializados conducentes que permitieran en primer lugar, evidenciar la existencia de posibles afectaciones en la integridad personal de V1, V2 y V3 y en su caso, brindarles el apoyo, asistencia y atención que pudiesen requerir y, en segundo lugar, acreditar el ilícito denunciado.

191. En suma, el artículo 275 del CNPP establece que *“Cuando deban realizarse diferentes peritajes a **personas agredidas sexualmente** o cuando la naturaleza del hecho delictivo lo amerite, **deberá integrarse un equipo interdisciplinario con profesionales capacitados en atención a víctimas**, con el fin de concentrar en una misma sesión las entrevistas que ésta requiera, para la elaboración del dictamen respectivo”*, sin embargo, del contenido de los informes rendidos por la FGR, así como de las constancias que integran la Carpeta de Investigación 2, no se observa que AR9 haya buscado dar cumplimiento a solicitado la intervención del citado equipo interdisciplinario al que se hace referencia.

192. Es más, durante el tiempo que tuvo a su cargo la citada Carpeta de Investigación, ni siquiera buscó tener contacto con las víctimas, no obstante que el numeral 5 de la Ley General de Víctimas refiere que *“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”*.

193. Por tanto, este Organismo Nacional considera que dichas irregularidades cometidas por AR9, trastocaron en perjuicio de V1, V2 y V3, el principio de *“Enfoque diferencial y especializado”* el cual “[...] incluye la adopción de medidas que respondan a la atención de dichas particularidades y grado de vulnerabilidad, reconociendo igualmente que ciertos daños sufridos por su gravedad requieren de un tratamiento especializado para dar respuesta a su rehabilitación y reintegración a la sociedad”.⁴⁰

D.1.2. Derecho de V1, V2 y V3 a recibir atención y asistencia en su calidad de víctimas del delito

194. 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”*.

195. 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”*.

196. Por su parte, el numeral 11 del Reglamento de la Ley General de Trata prevé que *“Cuando el Ministerio Público Federal tenga conocimiento de la comisión de cualquiera de los delitos previstos en la Ley, solicitará a la instancia competente de*

⁴⁰ Artículo 5 de la Ley General de Víctimas.

atención a víctimas se proporcionen de manera inmediata y urgente la Atención Médica Integral y psicológica para las víctimas, ofendidos o testigos de tales delitos, la cual se podrá auxiliar de las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que presten servicios de atención a la salud”.

197. En torno a ello, este Organismo Nacional advierte que en el oficio suscrito por AR9 mediante el cual solicitó información al INM respecto de V1, V2 y V3, dicha persona servidora pública se limitó a requerirle se le brindaran *“todos los servicios de protección, asistencia médica, psicológica, de alimentación [...] durante su permanencia en instalaciones del [INM] además de que se conmine al personal a su cargo, que se encuentre directamente en contacto con dichas mujeres a que se abstengan de realizar algún acto de agresión física o psicológica en su perjuicio”.*

198. Sin embargo, no pasa por alto a esta Comisión Nacional que, desde el primer momento en que AR9 conoció de los hechos denunciados por la Representante Legal, se le hizo saber que las agraviadas eran probables víctimas del delito de trata de personas y que éstas se encontraban alojadas en la Estación Migratoria.

199. En ese tenor, el artículo 75 de la Ley General de Trata establece 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”.*

200. A pesar de lo previsto en el precepto legal antes descrito, de la información remitida por la FGR a este Organismo Nacional, no se desprende documental alguna que permita acreditar que AR9 haya solicitado al INM que dispusiera de forma inmediata su traslado a una estancia o institución especializada donde se les pudiera brindar la atención que ameritaban, pues como se ha señalado, solamente

le solicitó les fueran otorgadas medidas de *“protección, asistencia médica, psicológica, de alimentación”* durante su permanencia en la Estación Migratoria.

201. La citada omisión atribuible a AR9 provocó que las agraviadas continuaran bajo detención en la Estación Migratoria hasta el 7 y 8 de noviembre de 2019, cuando finalmente fueron [REDACTED].

202. Por lo antes expuesto, este Organismo Nacional sostiene que AR9 omitió dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley General de Trata, el cual dispone que para la protección de las víctimas, ofendidos y testigos de los delitos contenidos en esa Ley *“Se garantizará a las víctimas [...] alojamiento adecuado, atención médica de calidad, [...] hasta su total recuperación y resocialización. Asimismo, se les ofrecerán modelos de medio camino y opciones dignas y viables para su reinserción social encaminada a la construcción de autonomía. II. Se garantizará a las víctimas de los delitos previstos en esta Ley, atención física, psicológica y social hasta su total recuperación y rehabilitación”*.

D.1.3. Reconocimiento tardío de V1, V2 y V3 como víctimas del delito de trata de personas

203. Como se ha señalado en el rubro que antecede, a partir del 28 de octubre de 2019, AR9 conoció de los hechos denunciados por la Representante Legal de V1, V2 y V3.

204. A pesar de ello, este Organismo Nacional también observa que, durante el periodo en que el citado agente del Ministerio Público de la Federación se encontró a cargo de la integración de la Carpeta de Investigación 2, tampoco llevó a cabo acción alguna para reconocerles la calidad de víctimas del delito a las agraviadas.

205. Al respecto, la Ley General de Víctimas dispone en su artículo 4 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*”.

206. Asimismo, el párrafo cuarto del mencionado precepto legal prevé que “La *calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos en la presente Ley, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo*”.

207. En ese tenor, no es óbice para este Organismo Nacional el hecho de que la ley no disponga un término para otorgar el reconocimiento de dicha calidad, ya que prevalece el deber de la autoridad de que, en todo acto que afecta a las personas en contextos específicos, como es el caso de V1, V2 y V3, se privilegie y tome en consideración el principio pro persona, consagrado en el artículo 1o. constitucional, buscando maximizar la vigencia y respeto a sus derechos humanos, para optar por la aplicación o interpretación de la norma que los favorezca en mayor medida, o bien, que implique menores restricciones al ejercicio de sus derechos.

208. Consecuentemente, AR9 debió tomar en consideración la situación de vulnerabilidad en el que se hallaban V1, V2 y V3, al tratarse de mujeres en contexto de movilidad y posibles víctimas del delito de trata de personas y abuso sexual, conduciendo su actuación con la debida diligencia que se requería en el caso en concreto a efecto de que les fuera reconocida la calidad de víctimas y estuvieran en posibilidad de acceder a todos los beneficios y derechos que la ley les otorga.

Empero, AR9 pasó por alto dicha responsabilidad, durante el mes y diez días que tuvo a su cargo la integración de la Carpeta de Investigación 2

209. Ahora bien, tal como se desprende de la consulta realizada a las constancias que integran la Carpeta de Investigación 2, la citada indagatoria fue remitida a PSP2, el 10 de diciembre de 2019, quien en esa misma fecha determinó su asignación a AR10, para su debida integración y prosecución.

210. En tal circunstancia, este Organismo Nacional advierte que si bien es cierto durante el periodo en que AR10 estuvo a cargo de la Carpeta de Investigación 2, realizó diversas diligencias para continuar con la integración de la misma, entre las que se destaca el requerimiento de información dirigido a la COMAR respecto del procedimiento de refugio tramitado por las agraviadas, tampoco se observa que dicha Representante Social de la Federación haya reconocido a V1, V2 y V3 su calidad de víctimas del delito.

211. No fue sino hasta el 18 de febrero de 2020, cuando AR11 a través de oficio TRATA-1-037/2020, solicitó al Director General del Registro Nacional de Víctimas de la CEAV “se tenga por [REDACTED] [V1], [V2] y [V3] y, en correspondencia, se realice su inscripción a ese Registro Nacional, a efecto de que se le brinde toda la atención requerida y que pueda proporcionarle esa Comisión Ejecutiva”, por lo cual, tuvieron que transcurrir 3 meses y 18 días desde la radicación de la Carpeta de Investigación 2, para que les fuera reconocida esa calidad a las agraviadas, generando un retraso que impactó en el ejercicio de sus derechos por parte de V1, V2 y V3, pues para entonces ya habían sido deportadas.

212. En efecto, la citada dilación les impidió acceder a una Visa Humanitaria, derecho reconocido en el artículo 52, fracción V, inciso a) de la Ley de Migración, el cual regula 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 [...]", mismo que les hubiera permitido permanecer en el país hasta que concluyera el proceso.

213. Por lo antes expuesto, este Organismo Nacional considera que AR9, AR10 y AR11, quienes tenían la obligación de realizar las diligencias conducentes para reconocer [REDACTED] a V1, V2 y V3, incurrieron en dilación injustificada para llevar a cabo dicho procedimiento, trasgrediendo lo señalado en el numeral 5 de la Ley General de Víctimas, el cual establece que la obligación de las autoridades de actuar con debida diligencia, lo que se traduce en que *"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, contribuir a su recuperación como sujetos en ejercicio pleno de sus derechos y deberes"*.

V. RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS

214. Tal como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, la responsabilidad de AR1 deriva de la omisión de dar aviso a la autoridad competente de forma inmediata respecto de la denuncia anónima que propició la diligencia de revisión migratoria del 23 de julio de 2019, en la que se aseguró a V1, V2 y V3.

215. AR1 también es responsable al pasar por alto las directrices contempladas en el Protocolo de Atención y con ello, omitir la detección e identificación previstas en el Reglamento de la Ley de Migración, a efecto de reconocer a V1, V2 y V3 como probables víctimas del delito de forma oportuna, vulnerando así su derecho a la seguridad jurídica.

216. Igualmente, AR1 es responsable al haber omitido, de forma indebida, acordar la ampliación del término de alojamiento de V1, V2 y V3 en la Estación Migratoria, restringiéndoles así su libertad, sin causa legal justificada y vulnerando su derecho a la seguridad jurídica.

217. AR1 es responsable toda vez que resolvió la deportación de V1, V2 y V3 tomando en consideración la denuncia presentada en su contra, por lo que, al ejecutar su determinación, les restringió toda posibilidad de defender sus derechos e intereses ante la autoridad competente con motivo de la investigación que existía en su contra, trasgrediendo su derecho de acceso a la justicia.

218. Por cuanto hace a AR2, AR3 y AR4, su responsabilidad deriva del momento en que realizaron el aseguramiento de V1, V2 y V3, pues al encontrarse frente a la posible comisión flagrante de un hecho delictivo, omitieron dar aviso de manera inmediata al Representante Social competente y poner a su disposición a los posibles indiciados, trastocando su derecho a la seguridad jurídica.

219. Por cuanto hace a AR5, su responsabilidad emana de la falta de debida diligencia al conocer respecto de la detención en flagrancia de V1, V2 y V3, sin que diera aviso de forma inmediata al Ministerio Público sobre lo acontecido, así como, comunicarle lo anterior de manera tardía a AR6 para que interpusiera la denuncia correspondiente, violentando así el derecho a la seguridad jurídica en agravio de V1, V2 y V3.

220. Respecto de AR6, se acredita su responsabilidad al tener conocimiento de los testimonios rendidos por V1, V2 y V3, omitió dar aviso de forma oportuna a la autoridad competente, para que procediera a investigar dichos hechos y deslindara las responsabilidades a que hubiese lugar, cometidas en agravio de las citadas personas extranjeras, vulnerando su derecho de acceso a la justicia de las víctimas.

221. De igual manera, se acredita la responsabilidad de AR7 al omitir la detección e identificación de V1, V2 y V3 como probables víctimas del delito, al igual que velar por la aplicación más amplia de medidas de protección a la dignidad, libertad, integridad y demás derechos de las agraviadas, que derivaban de dicha calidad, vulnerando de esta manera, su derecho a la seguridad jurídica.

222. Aunado a ello, AR7 también es responsable pues a pesar de tener conocimiento de que V1, V2 y V3 habían sido objeto de actos presuntamente constitutivos de delito durante su estancia en México, no determinó dar aviso de lo narrado a la autoridad ministerial competente para que investigara dichas conductas, vulnerando el derecho de acceso a la justicia de las víctimas.

223. Por otra parte, se deriva la responsabilidad de AR8 al no haber efectuado diligencia alguna para recabar la declaración ministerial de las agraviadas y allegarse de otros elementos de prueba que permitieran acreditar el hecho delictivo que se les estaba imputando.

224. Asimismo, AR8 es responsable al no hacer constar la remisión de la Carpeta de Investigación 1 a la FGJCDMX, provocando que V1, V2 y V3 no pudieran defenderse de los hechos imputados en dicha indagatoria, colocándolas en un estado de incertidumbre jurídica, vulnerando su derecho a una defensa adecuada y de acceso a la justicia, ambos principios constitucionales.

225. En cuanto a AR9, su responsabilidad emana de la falta de debida diligencia para atender la denuncia presentada por V1, V2 y V3 en la que manifestaron hechos de [REDACTED], omitiendo llevar a cabo las actuaciones necesarias para evidenciar la existencia de posibles afectaciones en la integridad personal de las agraviadas y en su caso, brindarles el apoyo, asistencia y atención

que pudiesen requerir y, en segundo lugar, acreditar el ilícito señalado, trastocando así su derecho de procuración de justicia.

226. Finalmente, se evidenció la responsabilidad de AR9, AR10 y AR11 al haber omitido realizar, de manera diligente, las actuaciones conducentes para reconocer la calidad de víctimas a V1, V2 y V3, trasgrediendo así su derecho a la procuración de justicia.

227. Con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la CPEUM; 6, fracción III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se tienen evidencias suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, presente denuncias ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración y en la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, 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, 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 V1, V2 y V3.

228. Asimismo, respecto de las omisiones atribuibles al personal de la FGR, se continúe con la integración e investigación de los Expedientes Administrativos 2 y 3 radicados en contra de AR8, así como, del Expediente Administrativo 4 por las irregularidades detectadas en la integración de la Carpeta de Investigación 2; además de colaborar con esta Comisión Nacional en la presentación de las denuncias ante el Órgano Interno de Control en esa Institución, para que se determinen las responsabilidades en las que incurrieron AR9, AR10 y AR11, por 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 V1, V2 y V3.

VI. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO

229. 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 CPEUM; 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.

230. Para tal efecto, en términos de los artículos 1, párrafos tercero y cuarto, 2, fracción I, 7, fracciones I, II, III y VI, 26, 27, fracciones I, II, III, IV y VI, 61, fracción II, 62, fracción I, 64, fracciones I, II y VII, 65 inciso c), 73, 74, fracción VI, 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111, fracción I, 112, 126, fracción VIII, 130 y 131 de la Ley General de Víctimas y demás normatividad aplicable al caso concreto en la materia, al acreditarse violaciones al derecho humano a la seguridad jurídica y al acceso a la justicia en su modalidad de procuración, el Instituto Nacional de Migración, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y la Fiscalía General de la República, en coordinación con la Comisión

Ejecutiva de Atención a Víctimas, deberán inscribir a V1, V2 y V3 como víctimas de violaciones a derechos humanos, a efecto de que se les otorgue la reparación integral por los daños causados; así como una compensación justa en términos de la Ley General de Víctimas en beneficio de V1, V2 y V3; para ello, este Organismo Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la citada Comisión.

231. Siendo aplicable lo establecido en los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23, de los *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”* de las Naciones Unidas y diversos criterios de la CrIDH, al considerarse que para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, localizar, detener, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

232. Es de precisar que en los artículos 26 y 27 de la Ley General de Víctimas, se establece que el derecho a la reparación integral del daño contempla el hecho de que las víctimas sean reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición, resultando aplicables en el caso las siguientes:

a) Medidas de restitución

233. De conformidad con los artículos 26, 27, y 61 de la Ley General de Víctimas, se advierte que estas medidas buscan devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos; de sus bienes y propiedades si hubieran sido despojadas de ellos, restablecimiento de la libertad, en caso de secuestro o desaparición de persona, restablecimiento de los derechos jurídicos; regreso digno y seguro al lugar de origen de residencia u origen, reintegración en el empleo, entre otras.

234. Por cuanto hace al INM, en el plazo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, deberá llevar a cabo todas las acciones administrativas conducentes para emitir un acuerdo de readmisión debidamente fundado y motivado, con el que se permita, sí es así su deseo de V1, V2 y V3, su reingreso a territorio nacional a efecto de hacer valer los derechos humanos que les fueron trasgredidos y que son motivo de la presente Recomendación. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio primero dirigido al INM.

235. Cabe señalar que este Organismo Nacional agotó las acciones de localización de V1, V2 y V3, por lo que, al no recibir respuesta alguna se dejan a salvo sus derechos con el fin de hacer valer el contenido de la presente Recomendación, al haberse acreditado violaciones a sus derechos humanos.

b) Medidas de rehabilitación

236. Estas medidas se establecen para buscar facilitar a las víctimas hacer frente a los efectos sufridos por causa de las violaciones de derechos humanos de conformidad con el artículo 21 de los Principios y Directrices –instrumento antes

referido–, la rehabilitación incluye *“la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales”*.

237. En el presente caso, en coordinación con la CEAV y de conformidad con los artículos 27, fracción II, y 62 fracción I, de la Ley General de Víctimas, como consecuencia de los hechos materia de la presente Recomendación, el INM, la COMAR y la FGR deberán brindar, a V1, V2 y V3, en caso de que lo requieran, atención psicológica, misma que deberá ser proporcionada por personal profesional especializado, la cual, se prestará atendiendo a su edad y sus especificidades de género de forma continua hasta que alcancen su sanación física, psíquica y emocional.

238. Esta atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y en un lugar accesible para las víctimas, con su consentimiento, ofreciendo información previa, clara y suficiente, aplicando en todo momento un enfoque diferencial y especializado. Los tratamientos deben ser provistos por el tiempo que sea necesario e incluir la provisión de medicamentos, en caso de ser requeridos.

239. Igualmente, se precisa que al haberse agotado las acciones de localización de V1, V2 y V3 y, al no recibir respuesta alguna, se dejan a salvo sus derechos con el fin de hacer valer el contenido de la presente Recomendación, al haberse acreditado violaciones a sus derechos humanos.

c) Medidas de compensación

240. Esta medida 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”.⁴¹

241. La compensación debe ser apropiada y proporcional a la gravedad de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, así como, por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos señalados en la presente Recomendación, de conformidad con lo indicado en la fracción III del artículo 27 y del 64 de la Ley General de Víctimas.

242. Para tal efecto, el INM y la COMAR deberán colaborar con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de V1, V2 y V3, a través de la noticia de hechos que se realice a esa Comisión Ejecutiva con la presente Recomendación, y que este acompañada de los Formatos Únicos de Declaración de la CEAV, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a las violaciones a derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño a V1, V2 y V3, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

243. Asimismo, no es óbice mencionar que este Organismo Nacional agotó las acciones de localización de V1, V2 y V3, por lo que, al no recibir respuesta alguna se dejan a salvo sus derechos con el fin de hacer valer el contenido de la presente Recomendación, al haberse acreditado violaciones a sus derechos humanos.

⁴¹ CrIDH. “Caso *Bulacio Vs. Argentina*”, sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 90.

d) Medidas de satisfacción

244. Las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas; de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 27, fracción IV y 73 de la Ley General de Víctimas, se puede realizar mediante el inicio de las investigaciones penales y administrativas a las autoridades y a las personas servidoras públicas responsables de violaciones a derechos humanos, lo cual se puede realizar mediante la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a las autoridades y personas servidoras públicas responsables de violaciones a derechos humanos.

245. En el presente caso, las personas servidoras públicas adscritas al INM y a la COMAR, deberán colaborar ampliamente con las autoridades investigadoras, en el trámite y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en el Órgano Interno de Control de dichas Instituciones, respectivamente, en contra de las personas servidoras públicas responsables referidas en la presente Recomendación, a efecto de que dichas instancias realicen las investigaciones respectivas y resuelvan conforme a derecho corresponda, de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y se envíen las constancias que acrediten su cumplimiento.

246. De igual manera, por cuanto hace a las omisiones acreditadas en la presente Recomendación respecto de AR8, se deberá continuar con la integración e investigación de los Expedientes Administrativos 2 y 3; por cuanto hace a AR9, AR10 y AR11, se deberá colaborar con este Organismo Nacional en el trámite y seguimiento de las denuncias administrativas que se presenten en el Órgano Interno de Control de la FGR, por las irregularidades cometidas durante la integración de la Carpeta de Investigación 2, dando seguimiento al trámite del Expediente

Administrativo 4, debiendo enviar a esta Comisión Nacional las constancias con las que acredite su cumplimiento.

e) Medidas de no repetición

247. Las medidas de no repetición establecidas en los artículos 27, fracción V, 74 y 75 de la Ley General de Víctimas, consisten en implementar las medidas que sean necesarias, a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y, de esta forma, contribuir a su prevención, por ello el Estado debe adoptar todas las medidas legales, administrativas y de otra índole, para hacer efectivo el ejercicio de los derechos humanos de las personas.

248. En un plazo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, el INM deberá proponer 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.

249. En ese tenor, el INM en el plazo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, deberá diseñar e impartir por personal calificado y suficiente en la materia, cursos integrales de atención victimológica con perspectiva de género, en los que se aborde el contenido del citado *“Protocolo de Atención”*, así como de las acciones relacionadas con la detección, identificación y atención a víctimas y/o posibles víctimas de los delitos en materia de trata de personas, el cual estará dirigido a AR1, AR2, AR3, AR4, AR5 y AR6, además al personal de la Dirección General de Control y Verificación Migratoria en la Ciudad

de México, así como de la Estación Migratoria de la Ciudad de México, los cuales podrán ser cursados en forma electrónica y/o en línea, a fin de que puedan ser consultados con facilidad, debiendo remitir a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

250. Por cuanto hace a la COMAR, en el término de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, deberá diseñar e impartir por personal calificado y suficiente en la materia, cursos integrales 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 de los *“Principios y Directrices”*, al igual que del *“Manual y directrices sobre procedimientos”*, así como del Protocolo de Protección de la SEGOB, los cuales estarán dirigidos a AR7, así como a todas las personas servidoras públicas encargadas de substanciar procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado en la Ciudad de México, cursos que podrán ser practicados en forma electrónica y/o en línea, a fin de que puedan ser consultados con facilidad, enviando a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

251. Asimismo, en un plazo de un mes a partir de la aceptación de la presente Recomendación, la COMAR deberá emitir una circular, misma que deberá estar en la página de Intranet de esa Institución, así como también, enviarse de manera personal, vía correo electrónico institucional, dirigida a cada una de las personas servidoras públicas encargadas de substanciar los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado en la Ciudad de México, en las que se les instruya 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.

252. De igual manera y respecto de la FGR, en el término de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, deberá diseñar e impartir por personal calificado y suficiente en la materia, cursos integrales dirigidos a AR9, AR10 y AR11, así como a las personas servidoras públicas de la FEVIMTRA, en los que se aborden los temas de la debida diligencia en la investigación de los asuntos relacionado con el delito de trata de personas, basados en un enfoque de sensibilización en el trato a las personas víctimas de dicho ilícito y específicamente los de las víctimas extranjeras, en materia de atención victimológica con perspectiva de género en casos de trata de personas, los cuales podrán ser cursados en forma presencial y/o en línea, a fin de que puedan ser consultados con facilidad, debiendo remitir a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

253. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se permite formular respetuosamente a ustedes Comisionado del Instituto Nacional de Migración, Coordinador General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Fiscal General de la República, las siguientes:

VII. RECOMENDACIONES

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

PRIMERA. Colaboren en el trámite ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de V1, V2 y V3, a través de la noticia de hechos que se realice a esa Comisión Ejecutiva con la presente Recomendación, y que esté acompañada de los Formatos Únicos de Declaración de la CEAV, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a las violaciones a derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorios, proceda a la inmediata reparación integral del daño a V1, V2 y V3, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se deberán brindar a V1, V2 y V3, en caso de que lo requieran, atención psicológica, por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá ser proporcionada por personal profesional especializado y de forma continua, atendiendo a sus necesidades específicas; así como de proveerles de los medicamentos convenientes a su situación, en caso de requerirlos. La atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y en un lugar accesible, con su consentimiento; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Designar a una persona servidora pública con capacidad de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional para dar seguimiento al

cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

A usted Comisionado del Instituto Nacional de Migración:

PRIMERA. En el término de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, deberá llevar a cabo todas las acciones administrativas conducentes para emitir un acuerdo de readmisión debidamente fundado y motivado, con el que se permita, sí es así su deseo de V1, V2 y V3, su reingreso a territorio nacional a efecto de hacer valer los derechos humanos que les fueron trasgredidos y que son motivo de la presente Recomendación. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en contra de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5 y AR6 ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración, por los probables actos y/u omisiones precisadas en los hechos y observaciones de la presente Recomendación, a fin de que se inicie el procedimiento que corresponda, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho proceda, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. En el término de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, el INM deberá proponer 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 enviar a esta Comisión Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento.

CUARTA. Diseñar e impartir en el plazo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral en materia de derechos humanos, de manera específica en atención victimológica con perspectiva de género, en los que se aborde el contenido del citado “*Protocolo de Atención*”, así como de las acciones relacionadas con la detección, identificación y atención a víctimas y/o posibles víctimas de los delitos en materia de trata de personas, el cual estará dirigido a AR1, AR2, AR3, AR4, AR5 y AR6, además al personal de la Dirección General de Control y Verificación Migratoria en la Ciudad de México, así como de la Estación Migratoria de la Ciudad de México, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso. El curso deberá impartirse por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; en las que se incluya los programas, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y constancias. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

A usted Coordinador General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados:

PRIMERA. Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional interponga en contra de AR7 ante el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Gobernación, con motivo de las probables omisiones y/o actos precisados en los hechos y observaciones de la presente Recomendación, a fin de que se inicie el procedimiento que corresponda, para de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que

conforme a derecho proceda, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. En un plazo de un mes, contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, emita una circular dirigida a las personas servidoras públicas encargadas de substanciar los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado en la Ciudad de México, en la que se instruya 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 envíen a este Organismo Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Diseñar e impartir en el término de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, cursos integrales 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 de los *“Principios y Directrices”*, al igual que del *“Manual y directrices sobre procedimientos”*, así como, del Protocolo de Protección de la SEGOB, los cuales estarán dirigidos a AR6, así como a todas las personas servidoras públicas encargadas de substanciar procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso. El curso deberá impartirse por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; en las que se incluya los

programas, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y constancias. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

A usted Fiscal General de la República:

PRIMERA. Se continúe con el trámite e investigación de los Expedientes Administrativos 2 y 3 radicados en contra de AR8, ante el Órgano Interno de Control en la Fiscalía General de la República, debiendo agregar copia de la presente para que obre en cada uno de esos procedimientos, enviando a esta Comisión Nacional las constancias con las que acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se colabore con este Organismo Nacional en la presentación y seguimiento de la denuncia administrativa que se formule ante el Órgano Interno de Control en la Fiscalía General de la República, en contra de AR9, AR10 y AR11 con motivo de las probables omisiones y/o actos precisados en los hechos y observaciones de la presente Recomendación, a fin de que se inicie el procedimiento que corresponda, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho proceda, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas; además de continuar con la integración e investigación del Expediente Administrativo 4 que se radicó en el citado Órgano, debiendo enviar a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Diseñar e impartir en el término de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, cursos integrales dirigidos a AR9, AR10 y AR11, así como a las personas servidoras públicas de la FEVIMTRA, en los que se aborde el contenido del *“Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial con Perspectiva de Género para la Violencia Sexual”*, así como los temas de la

debida diligencia en la investigación de los asuntos relacionado con el delito de trata de personas, basados en un enfoque de sensibilización en el trato a las personas víctimas de dicho ilícito, específicamente en materia de atención victimológica con perspectiva de género en casos del mencionado ilícito, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso. El curso deberá impartirse por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; en las que se incluya los programas, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y constancias. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

CUARTA. Gire sus apreciables instrucciones a quien corresponda para que la FEVIMTRA continúe con la debida integración y perfeccionamiento de la Carpeta de Investigación 2, para que se agoten a la brevedad las líneas de investigación que aún no han sido indagadas, con el objeto de esclarecer los hechos con apariencia de delito y en su oportunidad, se determine conforme a derecho corresponda, procurando se vele por el debido proceso, así como, el acceso a la justicia de las víctimas. Por lo que, esta Comisión Nacional aportará la presente Recomendación y las evidencias en que se sustenta la misma, a la citada indagatoria, para que se tome en cuenta lo señalado en el apartado de Observaciones y Análisis de las Pruebas del presente instrumento recomendatorio, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

254. 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 el 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 subsanen las irregularidad de que se traten.

255. 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 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.

256. Con el mismo fundamento jurídico, les 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.

257. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, 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, ante ello este Organismo Nacional solicitará al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia para que expliquen los motivos de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

RARR