



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

SÍNTESIS

- 1. El 6 de agosto de 2012 se recibió en la red telefónica de esta Comisión Nacional el mensaje de voz de V1, menor de nacionalidad salvadoreña, quien manifestó que ella y su hermano V2 se encontraban en malas condiciones en el interior del albergue 1, por lo que solicitaba la presencia de personal de este Organismo Nacional.*
- 2. Ese mismo día, Visitadores Adjuntos de esta Comisión Nacional se presentaron en las instalaciones del albergue 1, sin que se les permitiera el acceso, con el argumento de que los menores V1 y V2 se encontraban a disposición de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, autoridad que, en su momento, condicionó la autorización de la visita, pues debía solicitarse por escrito.*
- 3. Sin embargo, el 21 de agosto de 2012 AR1 informó que los niños habían escapado del albergue 1 y que se desconocía su paradero.*

Observaciones

- 4. Del análisis lógico-jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente CNDH/5/2012/7473/Q, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se cuenta en el caso con elementos que permiten evidenciar violaciones a los Derechos Humanos a la seguridad jurídica y al trato digno, consistentes en prestar indebidamente el servicio público, omitir brindar protección a las personas que lo necesitan, así como acciones y omisiones que transgreden los derechos de las personas migrantes y sus familiares, especialmente niñas, niños y adolescentes no acompañados, en agravio de V1 y V2, en atención a las siguientes consideraciones:*
- 5. Una vez que el Instituto Nacional de Migración fue notificado de que a V1 y V2 se les había reconocido la calidad de refugiados, se les concedió la salida de la estación migratoria y se designó a una oficial de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados para asistirlos en su procedimiento de regularización migratoria, y, posteriormente, personal de la Dirección de Asistencia y Desarrollo de la referida Coordinación General trasladó a V1 y V2 de la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración en el Distrito Federal, al albergue 1.*
- 6. A partir de ese momento, la obligación, por parte del Estado mexicano, consistente en brindar protección y asistencia a las víctimas, correspondía a la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, no obstante lo cual se incurrió en la omisión de brindar a V1 y V2 esa asistencia institucional.*

7. *No obra evidencia de que se haya atendido la obligación de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, en el sentido de elaborar un plan de asistencia e integración que contenga las disposiciones y criterios para que las personas refugiadas reciban asistencia institucional, el cual debe ser firmado de conformidad por el interesado y por el servidor público que lo elaboró y, en el caso de niños, niñas y adolescentes no acompañados, debe contener la firma del representante de la institución que asuma su atención y cuidados.*
8. *Asimismo, la autoridad omitió justificar de manera fundada el criterio que utilizó para elegir precisamente el albergue 1 como lugar para alojar a los niños y, con esa decisión, se determinó su separación, toda vez que el modelo de trabajo de ese lugar implica la agrupación de los residentes por edad y sexo, sin que obre evidencia alguna que acredite que se haya recabado el consentimiento de los agraviados para ingresar al albergue 1.*
9. *Como consecuencia de lo anterior, V1 y V2 manifestaron su oposición a permanecer en ese sitio, se mostraron renuentes a vivir en residencias separadas e insistían en egresar de las instalaciones, lo cual, aunado a que el albergue 1 “trabaja a puertas abiertas”, representaba una alta probabilidad de que los agraviados intentaran salir del lugar, no obstante lo cual no se advierte la existencia de elementos que permitan acreditar que, por parte de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados se hayan tomado medidas o acciones tendentes a garantizar la seguridad de los niños.*
10. *Además, esa autoridad, particularmente AR1, obstaculizó injustificadamente la labor de esta Comisión Nacional, toda vez que desde el 7 de agosto de 2012 se tuvo conocimiento del interés de realizar una visita a los menores de edad, ocasión en que la servidora pública se limitó a precisar a personal de este Organismo Nacional que la solicitud debía plantearse por escrito.*
11. *Del análisis de la intervención de AR1 en el caso de los niños agraviados se advierte desinterés en la atención y seguimiento de la situación de V1 y V2, en principio porque los trámites de regularización migratoria los llevó a cabo personal del albergue 1 y no la servidora pública que el Instituto Nacional de Migración designó para tales efectos, sin que exista constancia alguna de la que se advierta que a V1 y V2 se les brindó asesoría e información, ni mucho menos que se haya escuchado su opinión en la sustanciación del procedimiento de regularización migratoria.*
12. *Posteriormente, una vez que abandonaron el lugar, fue también personal del albergue 1 el que presentó denuncias de hechos ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y solicitó apoyo a la Procuraduría Social de Atención a Víctimas de Delitos para la búsqueda de V1 y V2, sin que obre documental alguna de la que se advierta que servidores públicos de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados hayan intervenido en la interposición de las denuncias, aportado evidencias o realizado alguna acción para dar seguimiento a las investigaciones.*
13. *El incumplimiento de las obligaciones referidas tuvo como resultado la salida de los menores de edad, y que, por tanto, se les expusiera a un alto riesgo, toda vez que se trata de niños no acompañados, sin documentos que acrediten su calidad migratoria, debido a que éstos no les pudieron ser entregados por el personal del albergue 1.*

Recomendaciones

PRIMERA. *Se colabore ampliamente en las investigaciones derivadas de la denuncia que personal del albergue 1 presentó ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal respecto de la ausencia de los menores de edad V1 y V2, y se remitan a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.*

SEGUNDA. *Se diseñen y difundan los procedimientos necesarios en los que se establezcan, de manera específica, las acciones a realizar cuando la persona a quien se le reconoce la calidad de refugiado sea menor de edad, en los que se incluyan las obligaciones de designarles un tutor, brindarles orientación y darles acompañamiento y asesoría, a efectos de evitar que se repitan situaciones como las que se señalan en este documento, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.*

TERCERA. *Se adopten medidas para que se diseñen e impartan programas integrales de capacitación y formación a los servidores públicos adscritos a la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, en materia de Derechos Humanos, específicamente respecto de atención a niños, niñas y adolescentes solos o separados de su familia, a fin de evitar que en el futuro se incurra en omisiones o irregularidades como las que fueron evidenciadas en este documento, enviándose a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento, así como los indicadores de gestión o de evaluación que se apliquen, en los cuales se señale el impacto efectivo de la capacitación.*

CUARTA. *Se colabore ampliamente con este Organismo Nacional en la presentación de la queja que se promueva por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Gobernación respecto de AR1, enviando a esta Comisión Nacional las constancias que le sean requeridas.*

QUINTA. *Colaborar debidamente en las investigaciones derivadas de la denuncia que con motivo de los hechos presente esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante la Procuraduría General de la República, y se remitan a este Organismo Nacional las constancias que le sean solicitadas.*

RECOMENDACIÓN No. 31/2013

SOBRE EL CASO DE LA OMISIÓN DE CUIDADO DE LOS MENORES DE EDAD V1 Y V2, DE NACIONALIDAD SALVADOREÑA, EVADIDOS DEL ALBERGUE 1.

México, D. F., a 22 de agosto de 2013

**LIC. SANDRA GABRIELA VELASCO LUDLOW
COORDINADORA GENERAL DE LA
COMISIÓN MEXICANA DE AYUDA A REFUGIADOS**

Distinguida señora coordinadora general:

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; 42, 44, 46 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 136, de su reglamento interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/5/2012/7473/Q, relacionados con el caso de V1 y V2, niños migrantes de nacionalidad salvadoreña.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 147 de su reglamento interno. La información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes y visto los siguientes:

I. HECHOS

3. El 6 de agosto de 2012, se recibió en la red telefónica de esta Comisión Nacional el mensaje de voz de V1, menor de edad de nacionalidad salvadoreña, quien manifestó que ella y su hermano V2 se encontraban en malas condiciones

en el interior del albergue 1, por lo que solicitaba la presencia de personal de este organismo nacional.

4. Ese mismo día, visitadores adjuntos de esta Comisión Nacional se constituyeron en las instalaciones del albergue 1, sin que se les permitiera el acceso, con el argumento de que V1 y V2 se encontraban a disposición de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, por lo que esa autoridad debía autorizar la visita.

5. El 7 del mismo mes y año, se estableció comunicación telefónica con AR1, quien indicó que se había reconocido a los menores de edad la calidad de refugiados y que se encontraban en el albergue 1, a solicitud de esa comisión, en atención a sus condiciones de orfandad y bajo nivel escolar, de manera que la visita debía solicitarse por escrito.

6. El 8 de agosto de 2012, mediante oficio 64791, se solicitó la autorización para reunirse con los niños. En respuesta, el 21 del mismo mes y año, AR1 informó, por correo electrónico, que V1 y V2, habían tenido un “egreso no programado” y explicó con posterioridad, vía telefónica, que ambos habían escapado del albergue 1 y que se desconocía su paradero.

7. Por lo anterior, ante posibles actos u omisiones de servidores públicos, que por su naturaleza pudieran constituir violaciones a derechos humanos, se determinó radicar queja de oficio.

8. Para la integración del expediente, se solicitaron informes a la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y, en vía de colaboración, al Instituto Nacional de Migración, al Centro de Atención a Personas Extraviadas y Ausentes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y a la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos, los cuales fueron recibidos en su oportunidad y se analizarán en el capítulo de observaciones del presente documento.

II. EVIDENCIAS

9. Acta circunstanciada de 6 de agosto de 2012, en la que se da fe del contenido del mensaje de voz de V1, así como de la visita que personal de esta institución llevó a cabo en las instalaciones del albergue 1.

10. Acta circunstanciada de 7 de agosto de 2012, en la que personal de este organismo nacional hace constar la visita realizada al albergue 1, así como las conversaciones telefónicas sostenidas con el subdirector de Operación, Seguridad y Custodia de la estación migratoria del Instituto Nacional de Migración en el Distrito Federal y con AR1.

11. Oficio 64791 de 8 de agosto de 2012, dirigido a la coordinadora general de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, mediante el cual se solicita autorización para que personal de este organismo nacional entrevistara a V1 y V2, en las instalaciones del albergue 1.

12. Acta circunstanciada de 21 de agosto de 2012, en la que se hace constar la recepción del correo electrónico y conversación telefónica que personal de este organismo nacional sostuvo con AR1, quien informó que los menores de edad habían escapado del albergue 1.

13. Oficio C.G. COMAR/215/2012, de 21 de agosto de 2012, mediante el cual la coordinadora general de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados informa que el 12 del mismo mes y año, V1 y V2 egresaron del albergue 1 “de manera voluntaria y no planificada” (sic), motivo por el cual, de acuerdo con los procedimientos de ese albergue, se presentó denuncia de extravío ante el Centro de Atención a Personas Extraviadas o Ausentes.

14. Acta circunstanciada de 22 de agosto de 2012, a través de la cual se da fe de la consulta realizada por personal de este organismo nacional al link de la página de la entonces Secretaría de Seguridad Pública Federal, destinado al registro y búsqueda de personas extraviadas.

15. Acuerdo de 4 de septiembre de 2012, emitido por el presidente de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por el que se ordena la apertura de oficio del expediente del caso CNDH/5/2012/7473/Q.

16. Oficio COMAR CG/239/2012 de 10 de septiembre de 2012, suscrito por la coordinadora general de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, mediante el cual se rinde la información solicitada y se adjunta copia de la siguiente documentación:

16.1. Oficio COMAR D.A.D./146/2012 de 17 de mayo de 2012, suscrito por la subdirectora de la Dirección de Asistencia y Desarrollo de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, mediante el cual se solicita colaboración del albergue 1 para recibir a V1 y V2, en tanto se desarrolla el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado y de obtenerse el reconocimiento, hasta su mayoría de edad.

16.2. Resoluciones de 30 de mayo de 2012, recaídas a las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado S1 y S2, a través de las cuales, la directora de Protección y Retorno de la coordinación general de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados determinó el reconocimiento de la condición de refugiado a V1 y V2.

16.3. Oficio DP/374/2012, de 30 de mayo de 2012, por medio del cual la coordinadora general de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados

informa al encargado del despacho de la Coordinación de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración el reconocimiento de la condición de refugiado de V2.

16.4. Actas de notificación de 31 de mayo de 2012, mediante las cuales una oficial de protección a la infancia del Instituto Nacional de Migración notifica a V1 y V2, la resolución en sentido positivo respecto de su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.

16.5. Notas de asistencia de 4 de junio de 2012, realizadas por personal de la dirección de Asistencia de Desarrollo de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, en las que se señala que V1 y V2 manifestaron inconformidad respecto de su permanencia en el albergue 1, así como su deseo de salir de ese lugar.

16.6. Escrito de denuncia de 13 de agosto de 2012, presentado por la directora nacional del albergue 1, ante el Centro de Atención a Personas Extraviadas o Ausentes, respecto del extravío o ausencia de V1.

16.7. Aviso de egreso de 14 de agosto de 2012, por medio del cual la directora nacional del albergue 1 notifica a AR1 que el día 12 del mismo mes y año V2 egresó de forma voluntaria y no planificada, de ese albergue, por lo que se presentó denuncia ante el Centro de Atención para Personas Extraviadas o Ausentes, de la cual anexa copia.

17. Acta circunstanciada de 14 de septiembre de 2012, suscrita por personal de este organismo nacional, en la que se da fe de haber recibido llamada telefónica de V1.

18. Oficio INM/DGDHT/DDH/2567/2012, de 25 de septiembre de 2012, mediante el cual el director de Derechos Humanos del Instituto Nacional de Migración rinde la información solicitada y anexa, entre otras constancias, copia de la siguiente documentación:

18.1. Resoluciones definitivas de 31 de mayo de 2012, emitidas en los expedientes INM/DRDF/EMDF/DJ/0543/2012 y INM/DRDF/EMDF/DJ/0544/2012, por las que el director de Resoluciones Migratorias del Instituto Nacional de Migración concede a V1 y V2 la salida de la estación migratoria para que acudan ante la autoridad competente a iniciar sus trámites de regularización migratoria; además, se designa a una oficial de asistencia de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados para que asista a los niños en ese procedimiento.

18.2. Tarjetas de inmigrado, con fecha de expedición de 18 de junio de 2012, a nombre de V1 y V2.

19. Oficio sin número de 13 de diciembre de 2012, suscrito por el agente del Ministerio Público de la Unidad de Investigación Cuatro, sin detenido, de la Dirección del Centro de Apoyo de Personas Extraviadas y Ausentes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en el que se informa que el 6 de septiembre de 2012 se inició la averiguación previa AP1, con motivo de la ausencia o extravío de V1, al que se agrega copia de esa indagatoria, de la que destaca:

19.1. Oficio de 18 de junio de 2012, por el cual el coordinador de Regulación Migratoria del Instituto Nacional de Migración informa a la directora nacional del albergue 1 que, en atención al trámite realizado por ella, se concede la declaratoria de inmigrado a V1.

20. Oficio PROVICTIMA/SUDEVI/DGPD/522/2012, de 21 de diciembre de 2012, a través del cual el director general de Personas Desaparecidas o No Localizadas de la Procuraduría Social de Atención a Víctimas de Delitos informa que con motivo de la solicitud presentada el 7 de septiembre de ese año, por la coordinadora del área jurídica del albergue 1, esa procuraduría inició expediente de búsqueda para la localización de V1 y V2.

21. Opinión psicológica de 30 de enero de 2013, respecto de V1 y V2, emitida por un psicólogo adscrito a esta Comisión Nacional.

22. Oficio 010134 de 19 de febrero de 2013, mediante el cual se solicita información adicional a la coordinadora general de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.

23. Oficio COMAR CG/UJ/009/2013 de 7 de marzo de 2013, mediante el cual el jefe del departamento de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados rinde la información que le fue requerida, al que se adjunta copia del Convenio de Concertación de Acciones, de 3 de agosto de 2011, celebrado entre la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y el albergue 1.

24. Acta circunstanciada de 24 de abril de 2013, suscrita por un visitador adjunto de este organismo nacional, en la que se da fe de la consulta realizada a la página de personas extraviadas del Centro de Apoyo de Personas Extraviadas y/o ausentes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para la localización de información relacionada con V1 y V2, sin resultados positivos.

25. Acta circunstanciada de 8 de mayo de 2013, en la que se hace constar la búsqueda por internet de información relacionada con V1 y V2, sin haberse localizado datos respecto de su ubicación.

26. Acta circunstanciada de 20 de junio de 2013, en la que se hace constar la búsqueda realizada por personal de este organismo nacional en la red social Facebook respecto de V1 y V2, sin localizarse registro de los menores de edad.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

27. Mediante resoluciones recaídas a las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado S1 y S2, la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados reconoció la condición de refugiados a V1 y V2, de nacionalidad salvadoreña, quienes se encontraban alojados en una estación migratoria del Instituto Nacional de Migración.

28. Por su parte, el Instituto Nacional de Migración concedió a V1 y V2 la salida de la estación migratoria para que iniciaran sus trámites de regularización en el país y se designó a una oficial de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados para asistirlos en la substanciación del procedimiento.

29. El 18 de junio de 2012 ese Instituto expidió declaratoria de inmigrado en favor de las víctimas.

30. Por otra parte, la directora nacional del albergue 1, presentó denuncia ante el Centro de Atención a Personas Extraviadas o Ausentes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ante lo cual se inició la averiguación previa AP1, únicamente por lo que respecta al caso de V1.

IV. OBSERVACIONES

31. Del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente CNDH/5/2012/7473/Q, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se cuenta en el caso con elementos que permiten evidenciar violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y al trato digno, consistentes en prestar indebidamente el servicio público, omitir brindar protección a las personas que lo necesitan, así como acciones y omisiones que transgreden los derechos de las personas migrantes y sus familiares, especialmente niñas, niños y adolescentes no acompañados, en agravio de V1 y V2, en atención a las siguientes consideraciones:

32. El 6 de agosto de 2012 visitadores adjuntos de esta Comisión Nacional acudieron a las instalaciones del albergue 1, lugar en que se encontraban V1 y V2, niños de nacionalidad salvadoreña, toda vez que V1 había indicado, vía telefónica a personal de este organismo nacional, que ella y su hermano se encontraban en malas condiciones.

33. Sin embargo, no se permitió el acceso a los visitadores adjuntos de este organismo nacional, pues personal del albergue 1 señaló que la visita debía ser autorizada por la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, ya que estaban a su disposición.

34. Al día siguiente, vía telefónica, AR1 indicó a un visitador adjunto de este organismo nacional que la visita debía solicitarse por escrito, por lo que se giró la petición escrita mediante oficio 64791, de 8 de agosto de 2012.

35. El 21 del mismo mes y año, AR1 informó que V1 y V2 habían tenido un “egreso no programado”, es decir, que ambos habían escapado del albergue 1.

36. Ahora bien, de las evidencias que constan en el expediente se advierte que, una vez que el Instituto Nacional de Migración fue notificado de que V1 y V2 se les había reconocido la calidad de refugiado, se les concedió la salida de la estación migratoria mediante resoluciones de 31 de mayo de 2012; se designó a una oficial de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados para asistirlos en su procedimiento de regularización migratoria y, el 1 de junio de ese año, personal de la dirección de Asistencia y Desarrollo de la referida Coordinación General trasladó a V1 y V2 de la estación migratoria del Instituto Nacional de Migración en el Distrito Federal, al albergue 1.

37. A partir de ese momento, la obligación, por parte del Estado Mexicano, consistente en brindar protección y asistencia a las víctimas, correspondía a la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, no obstante lo cual se incurrió en la omisión de brindar a V1 y V2 esa asistencia institucional.

38. En efecto, en el artículo 20.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, se establece que los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, tienen derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

39. En ese sentido, en los puntos 21, 25, 33, 36 y 37 de la Observación General número 6 (2005), sobre *“Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen”*, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas estableció la obligación de los Estados Parte de crear un marco jurídico de base y adoptar las medidas necesarias para que el interés superior del niño no acompañado esté debidamente representado.

40. Es así que, en la Observación General citada se estableció que, tan pronto como se determine la condición de niño no acompañado, debe nombrarse en su favor, un tutor o asesor que desempeñen sus funciones hasta que llegue a la mayoría de edad; asimismo, que cuando un niño sea parte en procedimientos de asilo u otros procedimientos administrativos debe nombrarse en su favor, además, un representante legal, decisiones que deben informarse a los menores de edad y tomar en cuenta su opinión, lo cual en el caso no fue atendido.

41. De la misma forma, la referida omisión contraviene el contenido de los artículos 5, fracción III, y 15 de la Ley Sobre Refugiados y Protección Complementaria, en los que se establece, como principio de su aplicación, el interés superior del niño, así como el deber de la Secretaría de Gobernación de atender a los refugiados con pleno respeto a sus derechos humanos.

42. Ahora bien, en los artículos 68, 69, 70 y 71, del Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, se establece la obligación de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, de elaborar un plan de asistencia e integración que contenga las disposiciones y criterios para que las personas refugiadas reciban asistencia institucional, el cual debe ser firmado de conformidad por el interesado y por el servidor público que lo elaboró y, en el caso de niños, niñas y adolescentes no acompañados, debe contener la firma del representante de la institución que asuma su atención y cuidados. No obstante, en el caso no obra evidencia de que se haya elaborado un plan como el descrito en la normatividad aplicable para decidir la asistencia que se daría a V1 y V2.

43. Este organismo nacional solicitó información precisa a la entonces coordinadora general de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados respecto del proceso por el que se seleccionó al albergue 1, como el propicio para que V1 y V2 ingresaran, sin embargo, esa autoridad se limitó a informar que el modelo de atención que brinda ese albergue contempla la admisión de acuerdo con el perfil de cada niño, niña o adolescente, para lo cual se consideran, entre otros aspectos, la edad y el sexo, lo cual no resulta un criterio fundado que justifique su selección.

44. La falta de acreditación del criterio utilizado para decidir el lugar en que los agraviados permanecerían hasta su mayoría de edad, contraviene lo establecido en el punto 19 de la Observación General número 6 antes referida, en que se establece la obligación de los Estados de documentar la determinación del interés superior, al momento de preparar una decisión que tenga repercusiones fundamentales en la vida del menor de edad no acompañado o separado.

45. Además, con la determinación de la autoridad, consistente en canalizar a V1 y V2, precisamente al albergue 1, se determinó su separación, toda vez que era del conocimiento del personal de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados que el modelo de trabajo de ese lugar implica la agrupación de los residentes por edad y sexo.

46. En ese contexto, en el punto 40 de la multirreferida Observación General número 6, se establece que los Estados, al tomar las medidas de atención y alojamiento de los niños refugiados deberán, de acuerdo con el principio de unidad familiar, mantener juntos a los hermanos, lo que en el caso se omitió cumplir, toda vez que, como ya se señaló, era del conocimiento de la autoridad que por el modelo de trabajo que se desarrolla en el albergue 1, V1 y V2 serían agrupados en lugares distintos, de acuerdo a su edad y sexo.

47. En ese sentido, también en el artículo 9 de la Ley Sobre Refugiados y Protección Complementaria se establece que en el reconocimiento de la condición de refugiado debe protegerse la organización y desarrollo de la familia, así como el interés superior del niño.

48. Asimismo, en los artículos 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño; 38 y 41, inciso a), de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; 36, fracción V, del Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria; así como puntos 25 y 40 de la Observación General número 6, se establece la obligación de la autoridad de mantener informados a los niños de las disposiciones que se tomen para su atención, así como escuchar sus opiniones, sin embargo, no obra evidencia alguna con que se acredite que se haya recabado el consentimiento de los agraviados para ingresar al albergue 1.

49. Como consecuencia de lo anterior, V1 y V2, desde el día de su ingreso al albergue 1 manifestaron su oposición a permanecer en ese sitio, según obra en las notas de asistencia de 4 de junio de 2012, de las que se advierte que los agraviados se mostraron renuentes a vivir en residencias separadas, insistían en egresar de esas instalaciones, y tuvieron que ser persuadidos por personal del albergue y por servidores públicos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados para permanecer en ese lugar.

50. La oposición de los menores de edad, aunada a que, como refirió AR1 a un visitador adjunto de este organismo nacional, en conversación telefónica de 21 de agosto de 2012, el albergue 1 “trabaja a puertas abiertas”, representaba una alta probabilidad de que los agraviados intentaran salir del lugar, no obstante lo cual no se advierte la existencia de elementos que permitan acreditar que, por parte de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, se hayan implementado medidas o acciones tendentes a garantizar la seguridad de los niños.

51. Además, se advierte que esa autoridad, particularmente AR1, obstaculizó injustificadamente la labor de esta Comisión Nacional, toda vez que desde el 7 de agosto de 2012, se tuvo conocimiento del interés de realizar una visita a los menores de edad, ocasión en que la servidora pública se limitó a precisar a personal de este organismo nacional que la solicitud debía plantearse por escrito.

52. Al respecto, resulta relevante precisar que en el artículo 39, fracción III, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se establece la facultad de los visitadores generales de practicar visitas, de manera personal o por medio del personal bajo su dirección, para la investigación de los asuntos, y en el artículo 69 del ordenamiento referido se establece la obligación de las autoridades federales de colaborar con este organismo nacional, por lo que resulta infundada la negativa de AR1 para que se realizara de manera inmediata la visita al albergue 1, así como su condicionamiento de realizar la petición por escrito.

53. Lo anterior reviste especial gravedad considerando que la intervención de esta Comisión Nacional pudo incidir en detectar el estado psicológico de los agraviados y apoyar en la toma de medidas para su atención, evitando que abandonaran las instalaciones del albergue 1 y que, hasta la fecha, se desconozca su paradero, con lo cual se les colocó en una situación de extremo riesgo.

54. En ese sentido, del análisis a la intervención de AR1 en el caso de los niños agraviados, se advierte desinterés en la atención y seguimiento de la situación de V1 y V2, en principio, porque los trámites de regularización migratoria los llevó a cabo personal del albergue 1 y no la servidora pública que el Instituto Nacional de Migración designó para tal efecto, sin que exista constancia alguna de la que se advierta que se brindó a V1 y V2 asesoría e información, ni mucho menos que se haya escuchado su opinión en la sustanciación del procedimiento de regularización migratoria.

55. En ese contexto, en el artículo 44, fracción I, de la Ley Sobre Refugiados y Protección Complementaria se establece que, en virtud de las condiciones que presentan los refugiados al salir de su país de origen respecto de los demás extranjeros, deben recibir las mayores facilidades posibles para el acceso a los derechos y garantías reconocidas en la Constitución Federal y los instrumentos de derechos humanos, entre estos, recibir apoyo de las instituciones públicas en el ejercicio y respeto de sus derechos.

56. Posteriormente, una vez que abandonaron el lugar, fue también personal del albergue 1 el que presentó denuncias de hechos ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y solicitó apoyo para su búsqueda a la Procuraduría Social de Atención a Víctimas de Delitos, sin que obre documental alguna de la que se advierta que servidores públicos de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados hayan intervenido en la interposición de las denuncias, aportado evidencias o realizado alguna acción para dar seguimiento a las investigaciones.

57. Es importante destacar que, de acuerdo con lo dispuesto en el Manual de Organización Específico de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, es función de las unidades que conforman la dirección de Asistencia y Desarrollo, supervisar que los procedimientos de asistencia a los refugiados en materia de regularización migratoria, atención social y reunificación familiar, se realicen en el marco de la legislación nacional y los tratados e instrumentos internacionales vigentes en la materia.

58. El incumplimiento de las obligaciones referidas tuvo como resultado la salida de los menores de edad, y que, por tanto, se les expusiera a un alto riesgo, toda vez que se trata de niños no acompañados, sin documentos que acrediten su calidad migratoria debido a que éstos no les pudieron ser entregados por el personal del albergue 1.

59. En consecuencia AR1, con sus actos y omisiones vulneró, en perjuicio de V1 y V2, los derechos humanos a la seguridad jurídica y al trato digno, consistentes en prestar indebidamente el servicio público, omitir brindar protección a las personas que lo necesitan, así como acciones y omisiones que transgreden los derechos de los migrantes y de sus familiares, especialmente niñas, niños y adolescentes no acompañados, previstos en los artículos 1, párrafos primero, segundo, tercero y

quinto, 4, párrafo octavo, 14, párrafo segundo y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

60. Numerales en que se dispone, en términos generales, el derecho de toda persona de gozar de los derechos humanos reconocidos en el texto constitucional; que queda prohibida toda discriminación y conducta que atente contra los derechos humanos y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos de las personas; que nadie puede ser privado de sus derechos, sino mediante juicio en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, ni molestado en su persona, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento, así como que en todas las decisiones y actuaciones del Estado debe velarse y cumplirse con el principio del interés superior de la niñez.

61. Los derechos en cuestión se reconocen también en diversos instrumentos internacionales de observancia general, que constituyen norma vigente en nuestro país y que deben ser tomados en cuenta para la interpretación adecuada a las normas relativas a los derechos humanos, favoreciendo, en todo tiempo, a las personas, la protección más amplia, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

62. Tal es el caso de los artículos 24.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 16, primera parte, del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 2.1, 3, 12, 18.1, 18.2, 19, 20 y 22.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño que, en términos generales, se refieren a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

63. De igual forma se considera que, con su actuar, AR1 contravino lo establecido en el artículo 8, fracciones I, XIX y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en que se dispone la obligación que tienen los servidores públicos de cumplir con la máxima diligencia el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia, así como permitir sin demora, a esta Comisión Nacional, el acceso a los recintos o instalaciones que considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones.

64. En ese orden de ideas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, párrafo tercero y 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción III; 71, segundo párrafo, y 72, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se considera que en el caso se cuenta con elementos de convicción suficientes para presentar formal queja ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Gobernación, por la participación de AR1 en los hechos referidos en esta recomendación, para que se

inicie el procedimiento administrativo de investigación correspondiente; además, se formulará la denuncia de hechos ante el agente del Ministerio Público de la Procuraduría General de la República, a fin de deslindar las responsabilidades de carácter administrativo y penal que correspondan, respectivamente.

65. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a usted, señora coordinadora general de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se colabore ampliamente en las investigaciones derivadas de la denuncia que personal del albergue 1 presentó ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal respecto de la ausencia de los menores de edad V1 y V2, y se remitan a este organismo nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se diseñen y difundan los procedimientos necesarios en los que se establezca, de manera específica, las acciones a realizar cuando la persona a quien se le reconoce la calidad de refugiado sea menor de edad, en los que se incluyan las obligaciones de designarles un tutor, brindarles orientación y darles acompañamiento y asesoría, a efecto de evitar que se repitan situaciones como las que se señalan en este documento, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se adopten medidas para que se diseñen e impartan programas integrales de capacitación y formación a los servidores públicos adscritos a la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, en materia de derechos humanos, específicamente respecto de atención a niños, niñas y adolescentes solos o separados de su familia, a fin de evitar que en el futuro se incurra en omisiones o irregularidades como las que fueron evidenciadas en este documento, enviándose a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento, así como los indicadores de gestión o de evaluación que se apliquen, en los cuales se señale el impacto efectivo de la capacitación.

CUARTA. Se colabore ampliamente con este organismo nacional en la presentación de la queja que se promueva por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Gobernación respecto de AR1, enviando a esta Comisión Nacional las constancias que le sean requeridas.

QUINTA. Colaborar debidamente en las investigaciones derivadas de la denuncia que con motivo de los hechos presente esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante la Procuraduría General de la República, y se remitan a este organismo nacional las constancias que le sean solicitadas.

66. La presente recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, conforme a sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

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

68. Igualmente, con fundamento en el mismo precepto, solicito a usted que, 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 la aceptación de la misma.

69. La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15, fracción X y 46, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicitar al Senado de la República, en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía o a las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, su comparecencia para que justifique su negativa

EL PRESIDENTE

DR. RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA