



# Comisión Nacional de los Derechos Humanos

RECOMENDACIÓN No. 27 /2015

**SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES AL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD Y SEGURIDAD JURÍDICA EN AGRAVIO DE V1, NIÑO EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN NO ACOMPAÑADO, DE NACIONALIDAD HONDUREÑA.**

México, D. F., 24 de agosto de 2015

**LIC. ARDELIO VARGAS FOSADO  
COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN**

Distinguido señor Comisionado:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero; 102, apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, primer párrafo, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 42, 44, 46 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/5/2013/6995/Q, relacionados con el caso del niño V1.
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 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 147 de su Reglamento Interno. Los datos se pondrán en conocimiento de las autoridades recomendadas a través de un listado adjunto, en que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes, y visto los siguientes:

## **I. HECHOS**

3. El 26 de septiembre de 2013 se recibió, vía correo electrónico, la queja formulada por Q1, en la que señaló que el 14 de ese mes, SP4 jaloneó y le gritó a V1, de nacionalidad hondureña, de 12 años de edad, quien estaba alojado en la estación migratoria del Instituto Nacional de Migración (INM) en el Estado de México, quien fue trasladado a la Cruz Roja donde le colocaron yeso, ignorando si se debió a los hechos señalados.

4. El 14 de septiembre de 2013, SP4 ordenó el traslado de V1 a la estación migratoria del INM en el Distrito Federal, con la finalidad de que fuera alojado de manera provisional hasta que fuera resuelta su situación migratoria.

5. El 2 de octubre de 2013, un visitador adjunto y un perito médico de este Organismo Nacional se trasladaron a las instalaciones de la estación migratoria del INM en el Distrito Federal, con la finalidad de entrevistar y auscultar a V1.

6. V1 precisó que fue asegurado el 13 de septiembre de 2013 por policías en el centro de Huehuetoca, Estado de México, siendo trasladado a la ciudad de Toluca; que ese mismo día fue llevado a la estación migratoria, y en relación con los hechos materia de la queja manifestó que no fue maltratado, golpeado, insultado o agredido, física o verbalmente, durante el tiempo que permaneció en la estación migratoria del INM en Toluca, Estado de México.

7. V1 sostuvo que durante su recorrido por el estado de Chiapas, mientras viajaba en el tren se resbaló de las escaleras donde iba sostenido y cayó en las vías, lastimándose el antebrazo izquierdo. Que personal del Grupo Beta del INM lo llevó a un hospital donde le pusieron una férula, la que se quitó para continuar con su viaje.

**8.** Finalmente, V1 manifestó que lo trasladaron a la Cruz Roja de Toluca, donde le tomaron una radiografía del brazo izquierdo, ya que tenía un golpe que le dolía mucho; además, agregó haber sido encerrado en una “celda” en el área de adultos por 5 días en la estación migratoria en el Distrito Federal.

**9.** Al concluir la diligencia y ser revisado por perito médico de este Organismo Nacional, el visitador adjunto que llevó a cabo la entrevista a VI solicitó a AR1 y AR2 se realizaran las acciones pertinentes para que fuera llevado a un hospital a efecto de que recibiera la atención médica que requería.

**10.** Con motivo de lo anterior, este Organismo Nacional radicó el expediente CNDH/5/2013/6995/Q, y a fin de documentar las violaciones a derechos humanos, solicitó información al Instituto Nacional de Migración, al Procurador del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Huehuetoca, Estado de México y al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal. También, en colaboración, a la Delegación de la Cruz Roja en el Estado de México. La valoración lógico-jurídica de las evidencias contenidas en el citado expediente es objeto de análisis en el capítulo de observaciones de esta Recomendación.

## **II. EVIDENCIAS**

**11.** Queja del 26 de septiembre de 2013, presentada por Q1 mediante correo electrónico.

**12.** Acta Circunstanciada de 2 de octubre de 2013, en la que consta la diligencia llevada a cabo con V1 en la estación migratoria del INM en el Distrito Federal.

**13.** Certificación de estado físico de 2 de octubre de 2013, emitida por un perito médico de esta Comisión Nacional, en la que se señaló que V1 *“...presenta aumento de volumen y deformidad a nivel de la cara anterior de la muñeca*

*izquierda, refiriendo dolor leve a la palpación de dicha región, así como presentar limitación a los movimientos de flexión, extensión y lateralización interna y externa de la articulación de la muñeca izquierda....”*

**14.** Acta Circunstanciada de 4 de octubre de 2013, en la que se hizo constar diligencia telefónica efectuada por un visitador adjunto de este Organismo Nacional con AR1, quien indicó que VI fue llevado al hospital el 3 de octubre del mismo año y que según el dicho del médico adscrito a la estación migratoria en el Distrito Federal, las posibilidades del agraviado eran: “que quede así” o bien, que sea intervenido quirúrgicamente, sin embargo, no contaban con el presupuesto para realizarla.

**15.** Oficio DIF-DF/DEAJ/1541/13 de 1° de noviembre de 2013, suscrito por la Directora Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, al que adjuntó la siguiente documentación:

**15.1** Oficio DIF-DF/DEAJ/SPAMI/1604/13 de la misma fecha, suscrito por la Subdirectora de Prevención y Atención al Maltrato Infantil del citado Sistema, por el que remitió el informe requerido por este Organismo Nacional.

**15.2** Nota informativa sin fecha, signada por SP7 quien reportó lo siguiente: *“... El día 27 de septiembre me presenté a la estación migratoria a las 10:30 am en donde entrevisté al niño antes mencionado; en dicha entrevista el niño manifestó lo siguiente: el niño indica llamarse V1, tener 12 años, no sabe su fecha de nacimiento, que no sabe leer porque nunca fue a la escuela, en Honduras se salió de su casa aproximadamente a los 6 años porque sus padres lo maltrataban y vivía en la calle haciendo malabares en los semáforos, que decidió viajar a México él solo, se estableció en un lugar llamado “Lechería, Huehuetoca” (lugar en donde fue detenido por personal de*

*migración) en ese lugar trabajaba sacando la basura de las casa o negocios, en donde la gente le daba dinero por hacer ese trabajo, dormía en la calle...”*

**16.** Oficio INM/DGJDHT/DDH/1771/2013 de 7 de noviembre de 2013, suscrito por el Subdirector de Seguimiento de Procesos ante la CNDH del INM, al que se adjuntó la siguiente documentación:

**16.1.** Copias certificadas de los expedientes administrativos migratorios PAM1 y PAM2, de V1, dentro de los que se encuentra la Nota Médica Inicial de Urgencias expedida el 3 de octubre de 2013 por un médico adscrito al Hospital General Tláhuac de la Secretaría de Salud del Distrito Federal, del que destaca lo siguiente: *“debido al tiempo de evolución no es candidato a reducción abierta debido a que mueve muñeca, es necesario tratar la secuela”*.

**16.2.** Oficio DFEM/SCVM/3085/2013, de 29 de octubre de 2013, suscrito por SP4, por el que rindió un informe sobre los hechos materia de la queja.

**17.** Correo electrónico de 27 de noviembre de 2013, mediante el cual el Coordinador Estatal Administrativo de la Cruz Roja Mexicana en el Estado de México, remitió los siguientes documentos:

**17.1** Oficio sin número de 22 de noviembre de 2013, suscrito por el Coordinador Estatal de Socorros de Cruz Roja Mexicana en el Estado de México.

**17.2** Nota Médica de valoración traumatológica de 14 de septiembre de 2013, la cual refiere: *“Enterados, se trata de masculino, niño migrante de 12 años de edad proveniente de Honduras quien ingresa a esta unidad con antecedente traumático hace 1 mes tras sufrir caída de tren en movimiento, refiere*

*mecanismo lesional por flexión dorsal forzada de mano izquierda, presentado deformidad y limitación funcional de la muñeca izquierda...RX AP y lateral de muñeca izquierda muestra desplazamiento de fisis de crecimiento radial con desalajo dorsal de la misma y 3er. fragmento a partir de cortical dorsal de radio... Plan: Paciente cuyo padecimiento maerita (sic) reducción abierta y fijación interna defisis de crecimiento ya que compromete de forma directa crecimiento de radio en todos los ejes. Por tratarse de una lesión no reciente está indicado el manejo de forma urgente para mejoría de funcionalidad y calidad de vida del menor. Por el momento el pronóstico funcional es reservado y bueno a la vida.”*

**18.** Dictamen Médico de 28 de febrero de 2014, elaborado por un perito de esta Comisión Nacional respecto del caso de V1, en el que se señaló lo siguiente: “... debido al tiempo transcurrido entre el ingreso del menor a la estación migratoria de Iztapalapa en el Distrito Federal que fue el día 14 de septiembre de 2013, al día 02 de octubre de 2013 día en que el personal de esta Comisión Nacional, solicitó que el niño fuera enviado de forma urgente a un hospital a los servidores públicos de dicha institución, transcurrieron 18 días, lo que trajo como consecuencia que, efectivamente ya cuando fue valorado el día 3 de octubre por el especialista de ortopedia, ya se había formado un puente y callo óseo a nivel de la fractura del radio izquierdo, originando una mala consolidación ósea, esto debido y a consecuencia que no se envió a tiempo para su valoración y tratamiento oportuno por la especialidad de ortopedia. Estableciéndose con ello que el niño se debió de haber enviado inmediatamente posterior a su ingreso el día 14 de septiembre de 2013... Y que al no haber actuado oportunamente AR3 y haber hecho caso omiso a la recomendación por parte del especialista en ortopedia de la Cruz Roja de Toluca, el médico de la estación migratoria de Iztapalapa, incurrió en omisión a la atención médica que tenía que habersele proporcionado al menor a su ingreso a la estación migratoria de Iztapalapa, la cual consistía en habersele enviado a un hospital para

*su tratamiento quirúrgico oportuno. Con respecto al término de “Urgencia” a la cual hizo referencia el especialista en Ortopedia de la Cruz Roja de Toluca, es en base que si se dejaba más tiempo la reparación quirúrgica de la Fisis, es decir del disco de crecimiento del radio izquierdo, se comprometía de forma directa el crecimiento del radio a lo largo y a lo ancho, lo que trae como secuela un acortamiento del hueso...”*

**19.** Actas Circunstanciadas de 15 de abril, 8 de mayo, 27 de junio, 9 de julio y 15 de agosto, todas de 2014, en las que se hacen constar las gestiones realizadas por personal de este Organismo Nacional con diversos servidores públicos con el objeto de localizar a V1.

**20.** Oficio V5/45675 de 25 de junio de 2015, en el que se solicita información a SP2.

**21.** Oficio sin número de 14 de julio de 2015, suscrito por SP2, al que se adjuntó la siguiente documentación:

**21.1** Oficio PMH/OCMC/CEVN/0096-2013 de 13 de septiembre de 2013, suscrito por SP1 por medio del cual trasladó a V1 a las instalaciones del Sistema Municipal DIF de Huehuetoca, Estado de México.

**21.2** Hoja de Valoración de 13 de septiembre de 2013, realizada a V1 por personal de Protección Civil del municipio de Huehuetoca, Estado de México, en el cual indica como probables lesiones *“Fx en muñeca izquierda refiriendo dolor en la misma”*

**21.3** Certificado Médico de 13 de septiembre de 2013, realizado a V1 por el área médica del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia

en Huehuetoca, Estado de México, en el que refiere “...*con presencia de ematoracico en muñeca izquierda...*”

**21.4** Valoración psicológica de 13 de septiembre de 2013, realizada por servidor público del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia en Huehuetoca, Estado de México, en el que se asentó “... *El paciente refiere que no tiene ningún nivel académico por lo tanto no se le pudo aplicar alguna prueba y por la poca colaboración del mismo.*”

**21.5** Certificado Médico de 14 de septiembre de 2013, realizado por personal de la Cruz Roja Mexicana, cuyas observaciones fueron “*Clínicamente sano al momento. Uso de inhalantes.*”

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA**

**22.** El 13 de septiembre de 2013, SP1 trasladó a V1 a las instalaciones del Sistema Municipal DIF de Huehuetoca, Estado de México, quien fue presentado por alterar el orden en ese municipio “*al encontrarse muy alterado y con olor a resistol 5000*”, al considerar que sus instalaciones no eran las adecuadas para que el agraviado permaneciera detenido.

**23.** El 14 de septiembre de 2013, SP2 puso a disposición de la Delegación Federal del INM en el Estado de México a V1 con la finalidad de resolver su situación jurídica migratoria, informando que le fue realizada valoración médica por SP3 resultando que estaba en “buenas condiciones de salud”. Asimismo, remitió la valoración de un médico adscrito a Protección Civil del municipio de Huehuetoca, quien le dictaminó: “*Fx en muñeca izquierda refiriendo dolor en la misma*”.

**24.** El mismo día se inició a V1 el Procedimiento Administrativo Migratorio PAM1 en la estación migratoria del INM en Toluca, Estado de México.



**25.** En esa fecha, V1 refirió al personal del INM que le dolía la mano izquierda, por lo que fue enviado a la Cruz Roja de Toluca, donde le tomaron una radiografía.

**26.** El mismo 14 de septiembre de 2013, SP4 ordenó el traslado del agraviado a la estación migratoria del INM en el Distrito Federal con fines de alojamiento provisional, hasta que esa autoridad resolviera la situación migratoria de V1, iniciando en ese recinto el Procedimiento Administrativo Migratorio PAM2.

**27.** El 17 de septiembre de 2013, AR4 informó a SP6 que V1 se encontraba en las instalaciones de la estación migratoria del INM en el Distrito Federal, hasta en tanto se acreditara su identidad.

**28.** El 27 de septiembre de 2013, SP7 visitó y entrevistó al agraviado en el recinto migratorio antes referido.

**29.** Durante su estancia en el recinto migratorio en el Distrito Federal, V1 fue separado del resto de la población y encerrado en una “celda” en el área de adultos por 5 días, situación que fue corroborada por AR2, quien indicó que tal medida obedeció al comportamiento “difícil” de V1.

**30.** Como resultado de la valoración realizada el 2 de octubre de 2013, por un perito médico de esta Comisión Nacional, se determinó que el padecimiento de V1 requería atención urgente.

**31.** El 3 de octubre de 2013, V1 fue valorado por un especialista en traumatología y ortopedia del Hospital de Tláhuac perteneciente a los servicios de salud del Distrito Federal, quien estableció que debido al tiempo de evolución (aproximadamente de dos meses) ya no era candidato a “reducción abierta” y que solo se deberían tratar las secuelas.

**32.** El expediente PAM1 de V1 fue resuelto el 8 de octubre de 2013 por SP4 mediante retorno asistido, siendo trasladado a su país de origen el 14 del mismo mes y año.

**33.** El expediente PAM2 concluyó con la salida de V1 de la estación migratoria en el Distrito Federal, el 14 de octubre de 2013 hacia su país de origen.

**34.** De conformidad con el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, una vez analizadas las constancias que obran en el expediente, y de acuerdo con los criterios de la legalidad, la lógica y la experiencia, este Organismo Nacional encuentra elementos suficientes de convicción que acreditan que servidores públicos del Instituto Nacional de Migración dependiente de la Secretaría de Gobernación, pasaron por alto el principio del interés superior de la niñez y, en consecuencia, vulneraron los derechos humanos a la protección de la salud y a la seguridad jurídica de V1, como se menciona en el siguiente apartado.

#### **IV. OBSERVACIONES**

**35.** A continuación se analizará la situación general que presentan los niños, niñas y adolescentes (NNA) no acompañados en contexto de migración, así como el principio de interés superior de la niñez en nuestro país y se expondrán las violaciones específicas a los derechos humanos de V1.

**36.** Según el Comité de los Derechos del Niño, las niñas y niños no acompañados son aquellos *“que están separados de ambos padres y otros parientes, y no se*

*encuentran al cuidado de un adulto al que, por ley o costumbre, incumbe esa responsabilidad”.*<sup>1</sup>

**37.** La omisión del Estado mexicano de garantizar la satisfacción de las necesidades de los niños, niñas y adolescentes (NNA) en movilidad, especialmente los no acompañados, ha resultado evidente y alarmante en las últimas décadas, lo anterior al considerar que México es un país de origen, tránsito, destino y retorno de personas en contexto de migración, así como el crecimiento que esta población ha representado dentro del flujo migratorio.

**38.** De 2010 a la fecha, el número de NNA que han sido asegurados por el Instituto Nacional de Migración ha crecido de manera exponencial: siendo que en 2010 fueron asegurados 4043; en 2013, 9630; en 2014, 23,096, y hasta mayo de 2015, 12794.<sup>2</sup>

**39.** Por lo que hace a los que viajan no acompañados de origen centroamericano en 2013 fueron puestos a disposición de las autoridades migratorias 5596; en 2014, fueron 10943 y hasta mayo de 2015, 6751.

**40.** El 19 de agosto de 2014 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CrIDH) emitió la *Opinión Consultiva OC-21/14* sobre los derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, solicitada por la República de Argentina, la República Federativa de Brasil, la República de Paraguay y la República Oriental del Uruguay. Si bien la solicitud fue realizada por los Estados antes mencionados, en dicha opinión se establece el procedimiento que los Estados en América Latina deben seguir ante la presencia de niñas, niños o adolescentes en contexto de migración.

---

<sup>1</sup> *Comité de los Derechos del Niño. Observación General 6: Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen*, CRC/GC/2005/6, Septiembre de 2005, párr. 7

<sup>2</sup><http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/2510/1/imagenes/Menores%20feb%2014042015.pdf>

**41.** En la citada opinión se indica que *“al año 2013 existían a nivel mundial 231.522.215 personas migrantes, de las cuales 61.617.229 correspondían a las Américas. A su vez, del total de personas migrantes en nuestro continente, 6.817.466 eran menores de 19 años”*.<sup>3</sup>

**42.** La vulnerabilidad propia de los grupos de personas en migración en situación irregular se ha acentuado en el caso de los NNA no acompañados, no solamente porque la sufren en sus países de origen, sino también porque la enfrentan en el camino que recorren en donde se encuentran a merced de los posibles abusos de agentes migratorios, fuerzas de seguridad y crimen organizado. Su tránsito en México como territorio de acogida o de paso, presenta las mismas amenazas que cualquier persona en situación migratoria irregular, sin embargo, su vulnerabilidad es mayor en tanto se encuentran en una etapa de desarrollo personal.<sup>4</sup>

**43.** Al considerar que la migración internacional es una situación compleja que puede involucrar a dos o más estados, entre países de origen, de tránsito y de destino, los estados se han comprometido a promover el fortalecimiento de los derechos humanos como un componente central de sus políticas y prácticas migratorias, asegurando la protección de los derechos humanos de las personas en contexto de migración en el marco del ordenamiento jurídico de cada Estado, independientemente de su condición migratoria.<sup>5</sup>

**44.** En la Opinión Consultiva OC-21/14 se adiciona que *“La competencia territorial del Estado se encuentra limitada por el compromiso que soberanamente ha contraído de respetar y hacer respetar los derechos humanos de las personas que sujeta a su jurisdicción, ...no reviste relevancia alguna sobre el motivo, causa o razón por la que la persona se encuentre en el territorio del estado...”* y tampoco *“si*

---

<sup>3</sup> *Opinión Consultiva OC-21/14 Sobre los derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, párr. 34

<sup>4</sup> *Ibid*, párr. 35.

<sup>5</sup> *Ibid*, párr. 40

*el ingreso de la persona al territorio fue acorde o no a lo dispuesto en la legislación estatal”, ya que su obligación es respetar y hacer que se respeten los derechos humanos de las personas que se encuentren en su territorio. En este sentido, “El Estado debe en toda circunstancia respetar tales derechos, puesto que ellos tienen su fundamento precisamente en los atributos de la persona humana, más allá de la circunstancia de que sea o no su nacional o residente en su territorio, o se encuentre transitoriamente o de paso en él, o esté allí legalmente o en situación migratoria irregular”.<sup>6</sup>*

**45.** También se señala *“que la debida protección de los derechos de las niñas y niños, en su calidad de sujetos de derechos, debe tomar en consideración sus características propias y la necesidad de propiciar su desarrollo, ofreciéndoles las condiciones necesarias para que vivan y desarrollen sus aptitudes con pleno aprovechamiento de sus potencialidades”;*<sup>7</sup> los Estados deben valorar y ponderar la situación de cada niña, niño o adolescente que se encuentre bajo su resguardo o jurisdicción, sosteniendo que se encuentran en especial grado de vulnerabilidad aquéllos que viajen no acompañados.

**46.** La movilización internacional de los NNA puede ser consecuencia de orígenes diversos, tales como desastres naturales, crimen organizado, búsqueda de oportunidades laborales, transportación en situación de explotación, violación masiva a sus derechos humanos, riesgo de vida por encontrarse en peligro, o bien reagrupación con familiares que ya migraron.<sup>8</sup>

**47.** La problemática de los NNA en migración no acompañados es compleja. No queda resuelta con la posible detención y devolución a su país de origen por parte de las autoridades mexicanas, pues tan solo es una solución temporal a sus

---

<sup>6</sup> *Ibidem*, párr. 62

<sup>7</sup> *Ibidem*, párr. 66

<sup>8</sup> *Ibid*, párr. 35

circunstancias de vulnerabilidad y situación por las que atraviesan. Para superarla se requiere del concierto de todas las autoridades involucradas, nacionales y extranjeras, analizando las causas de origen y buscando darles puntual respuesta.

**48.** En el contexto de México han existido avances legislativos en materia de protección de derechos humanos de personas en situación de migración y en particular dirigidos a los NNA, como lo es la creación de la figura de los Oficiales de Protección a la Infancia (OPIS), mediante la Circular No. 001/2010, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 2010, a quienes corresponde llevar a cabo el procedimiento para la atención de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados; la publicación el 25 de mayo de 2011 de la Ley de Migración que establece el procedimiento para la atención de personas NNA no acompañados y la posibilidad de obtener un documento que acredite su estancia regular en el país, y la publicación el 4 de diciembre de 2014 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, disposición legal, esta última, que a pesar de que su publicación y entrada en vigor es posterior a los hechos, su referencia tienen razón de ser en cuanto que su contenido es en beneficio de los NNA. Estos avances, sin embargo, no han sido suficientes toda vez que su implementación ha tenido poco impacto en la salvaguarda del interés superior de la infancia.

**49.** En el caso en cuestión, las autoridades mexicanas que tuvieron contacto con V1 pasaron por alto que era una persona que se encontraba en una situación de vulnerabilidad múltiple, ya que formaba parte de diversos grupos cuyas circunstancias son de explorada fragilidad y exposición a la violación de sus derechos humanos. V1 era un niño en contexto de migración no acompañado, con 12 años de edad, persona en situación de migración, jurídicamente sin compañía de un adulto que estuviera legítimamente a cargo de su cuidado y que no sabía leer. Además, tampoco le fue proporcionada la atención médica adecuada para el

padecimiento que presentó, por lo que se encontraba en riesgo el crecimiento adecuado del hueso con secuelas a futuro de acortamiento de la extremidad, y fue aislado en una celda en el área de personas adultas durante su estancia en la estación migratoria.

### ***Principio del interés superior de la niñez***

**50.** De conformidad con lo establecido en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *“en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez... este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”* y todas aquellas acciones de cualquier naturaleza que se implementen para proteger los derechos de NNA.

**51.** De igual forma, la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 3º, establece que en todas las medidas que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos concernientes a los niños, se atenderá su interés superior.

**52.** En concordancia con lo anterior, el artículo 1.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos refiere que las autoridades del Estado tienen el deber no sólo de respetar los derechos humanos de las personas, sino de tomar las medidas de cualquier naturaleza que resulten necesarias para salvaguardar sus derechos atendiendo a sus necesidades particulares o a su tipo de vulnerabilidad.

**53.** En el artículo 19 del propio instrumento internacional no sólo se reconoce el derecho de los NNA a las medidas de protección que deriven de su condición de personas menores de edad, sino también quedó prevista una obligación para el Estado consistente en respetar y garantizar los derechos que se les reconocen en

los diversos instrumentos internacionales, encabezados por la Convención sobre los Derechos del Niño antes referida.

**54.** La CrIDH en el “*Caso Furlán y Familiares vs. Argentina*”<sup>9</sup> ha establecido que el interés superior del niño como “*principio regulador de la normativa de los derechos del niño se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de las niñas y los niños, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades*”. Asimismo, que el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que éste requiere cuidados especiales, por lo que es preciso ponderar no sólo el requerimiento de medidas particulares, sino también las características propias de la situación en la que se hallen el niño o la niña.

**55.** Aunado a lo anterior, la “*Observación General número 14*” del Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, en sus párrafos 6 y 7<sup>10</sup> explica la tridimensionalidad conceptual del interés superior de la niñez, ya que debe ser considerado y aplicado como un derecho sustantivo, como un principio jurídico interpretativo fundamental y como una norma de procedimiento. Esto significa que las autoridades de cualquier Estado están vinculadas al interés superior del niño en las mencionadas acepciones.

**56.** El multicitado concepto ha sido interpretado por la CrIDH como el desarrollo de los NNA y el ejercicio pleno de sus derechos, los cuales “*deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño*”.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> *Caso Furlán y Familiares vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 31 de agosto de 2012, párr. 126

<sup>10</sup> Comité de los Derechos del Niño, *Observación general N° 14 Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial*, Artículo 3, párrafo1, 29 de mayo de 2013.

<sup>11</sup> *Jurisprudencia 1a./J. 25/2012 INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONCEPTO*. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 1, pág. 334



**57.** Es importante señalar que como principio rector, el interés superior de la niñez implica no sólo el reconocimiento de un criterio prioritario para la salvaguarda de los derechos, pues antes de ser NNA en contexto de migración, son niños a quienes de acuerdo a los artículos 2 y 18 de la Ley General de los Derechos de la Niñas, Niños y Adolescentes se les debe considerar de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que los involucre, o bien elegir la que satisfaga de manera más efectiva sus derechos en cuanto a su interés superior.

**58.** Con base en dicho principio y visibilizando la realidad de su contexto migratorio, el artículo 2 de la Ley de Migración señala los principios en que se debe sustentar la política migratoria del Estado Mexicano, entre los que se encuentra la *“Unidad familiar y el interés superior de la niña, niño y adolescente, como criterios prioritarios de internación y estancia de extranjeros para la residencia temporal o permanente en México”*. De igual manera, el artículo 169 del Reglamento de la Ley de Migración establece que *“el interés superior de los NNA deberá prevalecer para todas las decisiones relativas a su tratamiento por parte de la autoridad migratoria”*.

**59.** La Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal emitió un criterio según el cual la función del interés superior de la niñez como principio jurídico protector, se constituye como una obligación para las autoridades y, con ello, se busca garantizar la satisfacción de todos los derechos del menor; el deber estatal se actualiza cuando en la norma jurídica se reconocen expresamente el cúmulo de derechos y el mandato dispone efectivizarlos, surgiendo una serie de deberes que las autoridades estatales tienen que atender. En consecuencia, se les reconoce un “núcleo duro de derechos” como límite infranqueable, entre los que se ubican los derechos a la vida, nacionalidad, libertad de pensamiento y de conciencia, salud y educación.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> 1a.CXXII/2012 INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU FUNCIÓN NORMATIVA COMO PRINCIPIO JURÍDICO PROTECTOR, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro IX, Junio de 2012, Tomo 1, pág. 260

**60.** La CrIDH en el “Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana”<sup>13</sup> refiere que *“la prevalencia del interés superior del niño debe ser entendida como la necesidad de satisfacción de todos los derechos de los menores, que obliga al Estado e irradia efectos en la interpretación de todos los demás derechos... Asimismo, el Estado debe prestar especial atención a las necesidades y los derechos de las presuntas víctimas en consideración a su condición”*.

**61.** Especial atención amerita el tema de la protección que debe recibir la infancia que se encuentra en territorio nacional, lo que llevó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a emitir Protocolos de Actuación<sup>14</sup> para quienes imparten justicia en casos que involucren a niñas, niños y adolescentes, y en caso que afecten a personas migrantes y sujetas de protección internacional<sup>15</sup>, en los que se considera como un elemento extra la vulnerabilidad que presentan las personas en contexto de migración, el hecho de que sean NNA que viajen no acompañados, por lo que se debe garantizar la evaluación clara y a fondo sobre su identidad, su nacionalidad, antecedentes étnicos, culturales, lingüísticos, crianza, así como las vulnerabilidades y necesidades especiales de protección.

**62.** Los Protocolos de Actuación citados, considerados como criterios orientadores, refieren que el interés superior del niño, niña o adolescente también obliga a garantizar su derecho a la educación y a un nivel de vida adecuado acorde con su desarrollo físico y mental, lo cual implica el acceso a la salud y tratamientos para enfermedades y rehabilitación.

---

<sup>13</sup> Caso Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 8 de septiembre de 2005, párr. 134

<sup>14</sup> Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a personas migrantes y sujetas de protección internacional y Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a niñas, niños y adolescentes.

<sup>15</sup> Tesis Aislada 1a.CCLXIII/2014, (10a) PROTOCOLO DE ACTUACIÓN PAR QUIENES IMPARTEN JUSTICIA EN CASOS QUE INVOLUCREN NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EMITIDO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO ES VINCULANTE Y POR TANTO NO TIENE VALOR NORMATIVO PARA FUNDAR LA DECISIÓN JURISDICCIONAL, PERO CONSTITUYE UNA HERRAMIENTA PARA QUIENES EJERCEN DICHA FUNCIÓN, Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 8, Julio de 2014, Tomo I, pág. 162

**63.** La falta de atención sobre el principio del interés superior de la niñez constituye una constante preocupación para este Organismo Nacional, es así que ha emitido las recomendaciones 33/2006, 51/2008, 18/2010, 36/2013, 17/2014 y 22/2015, en las cuales se ha observado el incumplimiento al principio del interés superior de la niñez en casos de NNA en contexto de migración.

**64.** En atención a las disposiciones jurídicas tanto nacionales como internacionales, es de observarse la obligación que tienen todas las autoridades de salvaguardar el principio del interés superior del niño, resaltando que V1 era un niño en situación de migración, lo que implica que las autoridades responsables debieron en todo momento salvaguardar el principio del interés superior de la niñez, aunado a la agravación de vulnerabilidad por tratarse de un niño no acompañado.

**65.** Asimismo, se establece que los NNA en contexto de migración no acompañados presentan un grado máximo de vulnerabilidad al encontrarse fuera de su país de origen, viajando sin la compañía de sus padres o bien de quien tenga la obligación legal de salvaguardar su interés superior; durante el tránsito hacia su lugar de destino corren riesgos que afectan su vida, supervivencia y adecuado desarrollo.

**66.** La vulnerabilidad en la que se encuentran inmersos ha sido plasmada por nuestro Máximo Tribunal en el criterio jurisprudencial “*Pobreza, Marginación y Vulnerabilidad. Conforme a lo establecido en la Ley General de Desarrollo Social no constituyen sinónimos*”<sup>16</sup>, al indicar que la misma es una condición multifactorial, que se refiere en general a situaciones de riesgo o discriminación que impiden alcanzar mejores niveles de vida y lograr bienestar.

---

<sup>16</sup> Jurisprudencia P./J. 85/2009 POBREZA MARGINACIÓN Y VULNERABILIDAD. CONFORME A LO ESTABLECIDO EN LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL NO CONSTITUYEN SINÓNIMOS, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Agosto de 2009, pág. 1072

**67.** Así lo ha destacado la CrIDH en el “Caso Vélez Loor vs. Panamá”, en donde se menciona que *“los migrantes indocumentados o en situación irregular han sido identificados como grupo en situación de vulnerabilidad, pues se encuentran más expuestos a violaciones potenciales o reales de sus derechos y sufren, a consecuencia de su situación, un nivel elevado de desprotección de sus derechos y diferencias en el acceso a los recursos públicos administrados por el Estado, con relación a sus nacionales”*.<sup>17</sup>

**68.** Las autoridades responsables involucradas en el caso cuya obligación era la protección de los derechos humanos de V1, como niño en contexto de migración no acompañado, no consideraron su interés superior y, al contrario, llevaron a cabo acciones que fueron ajenas al mismo, conculcando sus derechos.

### **Derecho a la protección de la salud**

**69.** El artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud.

**70.** El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas emitió la Observación General 14, sobre *“El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”*, tutelado en el artículo 12, del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en la que se determinó que tal derecho no solamente implica obligaciones de carácter negativo o de abstención que impidan la efectividad del derecho a la salud, por lo que el Estado y las instituciones de salud deben abstenerse de impedir el acceso a las personas para obtener atención médica adecuada que garantice un alto nivel de salud.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Caso Vélez Loor vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 23 de noviembre de 2010, párr. 98

<sup>18</sup> Observación general Nº 14, *El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Aprobado el 11 de mayo de 2000.

**71.** La Convención sobre los Derechos del Niño establece, en su artículo 24, que los niños tienen derecho *“al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud”*, para lo cual los Estados Partes deberán asegurar la plena aplicación de este derecho.

**72.** En los criterios emitidos por la CrIDH se establece que *“los derechos a la vida y a la integridad personal se hallan directa e inmediatamente vinculados con la atención a la salud humana; en este sentido, el artículo 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico”*.<sup>19</sup>

**73.** La CrIDH ha establecido que el Estado tiene el deber, como garante de la salud de las personas bajo su custodia, de proporcionar a los detenidos revisión médica regular, y atención y tratamiento médicos adecuados cuando así se requiera. Agrega que la falta de atención médica adecuada no satisface los requisitos mínimos de un tratamiento digno conforme a la condición de ser humano, debiendo considerarse las circunstancias particulares de cada persona, tales como el lapso transcurrido sin atención, efectos físicos y mentales acumulativos, el sexo y la edad.

**74.** El artículo 8 de la Ley de Migración prevé que los migrantes tendrán derecho a recibir cualquier tipo de atención médica, independientemente de su situación migratoria; en concordancia con lo anterior, los artículos 107, fracción I, de la citada Ley, y el artículo 226, fracción III, de su Reglamento establece que las personas en situación de migración que se encuentren en una estación migratoria tendrán, entre otros, el derecho a recibir atención médica.

---

<sup>19</sup> Caso *Vera Vera y otra vs. Ecuador*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 19 de mayo de 2011, párr. 43

**75.** El artículo 17 de la reciente Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada el 4 de diciembre de 2014, establece que los NNA tienen derecho a que se les asegure prioridad en el ejercicio de todos sus derechos, especialmente a que se les brinde protección y socorro en cualquier circunstancia y con la oportunidad necesaria.

**76.** Asimismo, el artículo 50 del citado ordenamiento legal refiere que los NNA tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud, así como a recibir la prestación de servicios de atención médica gratuita y de calidad.

**77.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>20</sup> emitió un criterio según el cual establece que entre los elementos que comprende el derecho a la salud se encuentra: el disfrute de servicios de salud de calidad en todas sus formas y niveles, entendiendo calidad como exigencia de que sean apropiados médica y científicamente, por lo que para garantizarlo es menester que sean proporcionados con calidad, lo cual tiene estrecha relación con el control que el Estado haga de los mismos.

**78.** En términos de la normatividad señalada, cualquier persona tiene derecho a que sea protegida su integridad física y que el hecho de que un individuo se encuentre a disposición de la autoridad migratoria no supone de ningún modo que este derecho se vea disminuido o eliminado. Más aún, estas personas se encuentran bajo la protección del Estado que actúa como garante<sup>21</sup> de quienes, por cualquier situación, están alojados en un recinto migratorio, por lo que la obligación de salvaguardar la seguridad de todas las personas se amplía en esos casos. Sobre todo, el Estado debe tener una especial preocupación y ocupación a

---

<sup>20</sup> Jurisprudencia P.J. 136/2008 SALUD. EL DERECHO A SU PROTECCIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 4o, TERCER PÁRRAFO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ES UNA RESPONSABILIDAD SOCIAL, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Octubre de 2008, pág. 61

<sup>21</sup> Al respecto ver Corte IDH, caso *"Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay"*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004, párr. 159.

garantizar el acceso a la salud de un NNA que se encuentre a disposición del INM, ello para asegurar su sano desarrollo y respeto irrestricto a su interés superior.

**79.** Del análisis de las constancias del expediente se advierte que la atención médica proporcionada a V1 no fue oportuna ni adecuada para salvaguardar su salud y sano desarrollo, toda vez que los servidores públicos que lo resguardaron en diferentes recintos tenían elementos suficientes para determinar la urgencia de proporcionarle atención médica especializada, sin embargo, no garantizaron que le fuera proporcionada.

**80.** V1 presentaba una lesión en su mano izquierda, la cual, según su dicho, se ocasionó al caerse del tren cuando viajaba en el estado de Chiapas. Aun con dicha lesión y con el afán de seguir su camino V1 llegó al municipio de Huehuetoca, Estado de México, en donde fue asegurado el 13 de septiembre de 2013 por elementos de la policía de ese municipio.

**81.** Derivado del aseguramiento de V1, el mismo 13 de septiembre de 2013, SP1 lo trasladó a las instalaciones del Sistema Municipal DIF de Huehuetoca, Estado de México, toda vez que sus instalaciones no eran las adecuadas para que el agraviado permaneciera ahí.

**82.** Durante la estancia de V1 en el Sistema Municipal DIF de Huehuetoca, Estado de México, en la misma fecha le fue realizada valoración médica por un médico adscrito a Protección Civil del municipio de Huehuetoca, Estado de México, en el que indicó que V1 presentaba fractura en muñeca izquierda y dolor en la misma.

**83.** El 14 de septiembre de 2013, SP2 puso a V1 a disposición del INM, por lo que ingresó a la estación migratoria del INM en Toluca, Estado de México.

**84.** Durante la estancia de V1 en la estación migratoria en Toluca, Estado de México, fue remitido al Servicio de Ortopedia de la Cruz Roja Mexicana en esa ciudad, en el que se estableció como plan: *“... paciente cuyo padecimiento amerita reducción abierta y fijación interna defisis de crecimiento ya que compromete de forma directa crecimiento de radio en todos los ejes. Por tratarse de una lesión no reciente está indicado el manejo de forma urgente para mejoría de funcionalidad y calidad de vida del menor. Por el momento el pronóstico funcional es reservado y bueno a la vida.”*

**85.** El mismo 14 de septiembre de 2013 V1 fue trasladado a la estación migratoria del INM en el Distrito Federal, donde se inició el Procedimiento Administrativo Migratorio PAM2, en el que se encuentra glosado el certificado médico de 14 de septiembre de 2013, elaborado por AR3, el cual concuerda con el diagnóstico señalado en el certificado médico del Servicio de Ortopedia de la Cruz Roja Mexicana, señalando que ameritaba reducción abierta y fijación interna de acuerdo a lo indicado por el servicio de ortopedia antes mencionado.

**86.** Llama la atención que durante el tiempo que V1 estuvo a disposición de AR6 (más de 15 días) no sólo se abstuvo de brindarle la atención médica que V1 requería para su padecimiento, sino también de conocer y reconocer sus circunstancias y necesidades inmediatas; es así que durante el tiempo que el agraviado estuvo a su disposición, no se emplearon las medidas que la legislación establece en caso de los NNA no acompañados, máxime que la autoridad responsable tenía conocimiento del padecimiento que V1 presentaba.

**87.** En el mismo sentido, no obstante que dentro del expediente PAM2 se encontraba la valoración médica referida, AR3 tenía conocimiento de la condición médica de V1 y no actuó en protección de su salud, siendo hasta el 2 de octubre de 2013 que personal de este Organismo Nacional solicitó que se le brindara la atención médica que requería. Fue así que mediante oficio del 3 de octubre de



2013, SP5 solicitó al Director del Hospital General de Tláhuac, “Dra. Matilde Petra Montoya La Fragua”, que se le proporcionara atención médica en el Servicio de Urgencias, donde se determinó que ya no era oportuna ninguna intervención, toda vez que la lesión en la mano izquierda aconteció dos meses atrás, por lo que se formó un callo en la región de la lesión y solo quedaba tratar las secuelas.

**88.** La obligación de los servidores públicos antes referidos se encuentra prevista en el artículo 9 del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, el cual establece que es responsabilidad de los servidores públicos adscritos a la Estación Migratoria la custodia, seguridad y vigilancia de las personas en contexto de migración alojadas en las estaciones migratorias o estancias provisionales y, en todo momento, la salvaguarda de sus derechos humanos; en consecuencia, en el ámbito propio de sus facultades y como integrantes de un cuerpo de servidores públicos adscritos a una estación migratoria AR3, y AR6 tenían la obligación de realizar las acciones necesarias para proteger la salud de V1. Esto es así considerando que AR3, en su calidad de médico adscrito, debió realizar las gestiones necesarias para que V1 fuera canalizado inmediatamente a la institución de salud correspondiente, pero también AR6 como responsable de la organización y funcionamiento de la estación migratoria en el Distrito Federal.

**89.** Con la finalidad de dar seguimiento a la atención médica de V1, personal de esta Comisión Nacional el 4 de octubre de 2013 estableció comunicación telefónica con AR1, quien manifestó que *“...fue llevado al hospital hasta el jueves tres de octubre y que, por información del médico de la estación, existen dos posibilidades; que el menor quede así, hasta que cicatrice la lesión, la otra, que sea intervenido quirúrgicamente, sin embargo, toda vez que esa cirugía tiene un costo, actualmente no hay presupuesto, por lo que están viendo que harán para resolverlo...”*, sin que tal situación debiera ser determinante para salvaguardar el derecho humano a la

salud de V1, toda vez que las autoridades responsables deben recurrir a los servicios de salud que el Estado proporciona de manera gratuita.

**90.** En la opinión emitida el 28 de febrero de 2014 por un perito médico adscrito a esta Comisión Nacional, quedó determinado que debido al tiempo transcurrido entre el ingreso de V1 a la estación migratoria en el Distrito Federal, que fue el 14 de septiembre de 2013 al 2 de octubre del mismo año, día en que personal de esta Comisión Nacional solicitó que V1 fuera enviado de forma urgente a un hospital, transcurrieron 18 días, lo que trajo como consecuencia que para el 3 de octubre de 2013, en que fue valorado por el especialista en ortopedia, ya se había formado un puente y callo óseo a nivel de la fractura del radio izquierdo, originando una mala consolidación ósea, como consecuencia de no haberlo canalizado a tiempo para su valoración y tratamiento oportuno.

**91.** A mayor abundamiento, señaló que V1 requería una intervención quirúrgica de forma urgente, debido a que *“...mientras transcurriera más tiempo se presentaría como consecuencia una mala consolidación o reparación ósea de la fractura y lo más importante que debido al tipo de fractura que presentaba el niño la cual era a nivel de fisis es decir a nivel del disco de crecimiento del hueso, se comprometía de forma directa el crecimiento del radio en todos los ejes, traducido como una limitación en el crecimiento a lo largo y a lo ancho, lo que traería como secuela posterior un acortamiento del hueso.”*

**92.** Es importante destacar que la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en su capítulo Décimo Noveno, indica las medidas especiales de protección que las autoridades deberán adoptar para garantizar los derechos de NNA en contexto de migración no acompañados, que en tanto el INM determine su condición el Sistema Nacional DIF o sistema de las entidades, según corresponda, deberán brindarles protección; asimismo, que las garantías de debido proceso que deben aplicarse en los procesos migratorios son: derecho a ser notificado de la

existencia de un procedimiento, derecho a ser informado de sus derechos, derecho a que los procesos migratorios sean llevados por un funcionario especializado, a que los NNA sean escuchados y a participar en las etapas procesales, derecho a ser asistido gratuitamente por un traductor y/o interprete, acceso efectivo a la comunicación y asistencia consular, derecho a ser asistido por un abogado y a comunicarse libremente con él, derecho a la representación en suplencia, derecho a que la decisión que se adopte evalúe su interés superior y esté debidamente fundamentada, derecho a recurrir la decisión ante la autoridad jurisdiccional competente, y el derecho a conocer la duración del procedimiento que se llevará a cabo, mismo que deberá seguir el principio de celeridad.

**93.** Adquiere especial relevancia la obligación estatal de disponer de un conjunto de medidas que procuren los fines indicados, la cual se orienta en dos direcciones, la expedición de normas que cumplan con la protección de los niños por el órgano legislativo, y que el funcionario competente aplique dichas normas de conformidad con el interés superior.<sup>22</sup>

**94.** En este sentido, es necesario precisar que se han emitido disposiciones jurídicas que buscan garantizar el interés superior de las NNA en contexto de migración no acompañados; es así que en los artículos 112, fracción IV de la Ley de Migración; 171 de su Reglamento; 24, fracción III, 27, 47, último párrafo del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración; 7, fracción III y 8 de la Circular No. 001/2010, por la que se instruye el procedimiento para la atención de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, se establece que uno de los derechos de los extranjeros presentados en las estaciones migratorias es recibir atención médica, en especial en caso de niñas, niños o adolescentes en situación de migración no acompañados.

---

<sup>22</sup> *Ibidem*, párr. 165

**95.** De conformidad con lo establecido en los artículos antes referidos, el Oficial de Protección a la Infancia (OPI) es personal del INM capacitado para la atención especializada de esta población que son alojados en una estación migratoria, y quien tiene la principal encomienda de orientar y velar la protección de sus derechos.

**96.** Dentro de las obligaciones del OPI se encuentra solicitar inmediatamente al responsable de la estación migratoria que el NNA sea canalizado a una institución especializada para su debida atención, y en caso que esto no sea posible, el servidor público debe verificar que cuenten con las condiciones necesarias en atención a su situación de vulnerabilidad.

**97.** Las anteriores circunstancias no fueron cumplimentadas por AR5 ya que, aun y cuando estuvo presente durante el PAM2 de V1 y las diligencias que con él se llevaron a cabo, omitió solicitar de manera inmediata a AR6, en su carácter de responsable de la estación migratoria, canalizara urgentemente al agraviado a una institución médica especializada para su debida atención, o bien vigilar que recibiera la atención médica necesaria y adecuada para el padecimiento que presentó.

**98.** Otra de las obligaciones del OPI es verificar que en caso que no sea posible el traslado de la niña, niño o adolescente no acompañado a una institución especializada, y éstos deban ser albergados en las Estaciones Migratorias, cuenten con las condiciones que sean necesarias en atención a su situación de vulnerabilidad, lo que no sucedió, ya que desde el 14 de septiembre de 2013, fecha en que V1 se encontró en la estación migratoria del Distrito Federal, AR5 no verificó que se le proporcionara la atención médica que requería.

**99.** Adicionalmente, se advierte que AR6, como responsable de la organización y funcionamiento de la estación migratoria en el Distrito Federal, no veló por el

interés superior de V1 en el goce de su derecho humano a la protección de la salud, que trajo como consecuencia la afectación a su integridad física toda vez que omitió implementar las acciones conducentes para que estuviera alojado en un lugar especializado, hasta en tanto se resolvía su situación migratoria, así como para que se le proporcionara la atención médica que requería su padecimiento, siendo retornado a su país de origen el 14 de octubre de 2013.

**100.** De la información analizada se observa que la fractura compromete el crecimiento adecuado del hueso de V1, con secuelas a futuro de acortamiento de la extremidad, por lo que a juicio de un perito médico adscrito a esta Comisión Nacional dejar pasar el tiempo ya indicado sin atención médica trajo como consecuencia la formación de un puente y callo óseo a nivel de la fractura del radio izquierdo, originando una mala consolidación ósea.

**101.** De igual manera es de destacarse que AR3 y AR6 pasaron por alto que en la nota de la Cruz Roja Mexicana en Toluca, Estado de México, de fecha 14 de septiembre de 2013 se asentó que el tratamiento de V1 consistía en reducción abierta y fijación interna de la extremidad, y que debía realizarse de manera “urgente” para mejorar la funcionalidad y calidad de vida, por lo que resulta evidente que las autoridades señaladas como responsables transgredieron el derecho a la protección de la salud de V1, niño en contexto de migración no acompañado.

## **Derecho a la seguridad jurídica**

**102.** El derecho a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano a través de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la autoridad competente y la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.

**103.** La CrIDH ha establecido la incompatibilidad de las medidas privativas de libertad de carácter punitivo para el control de los flujos migratorios con la Convención Americana<sup>23</sup>, de modo que las medidas privativas de libertad sólo deberán ser utilizadas cuando fuere necesario y proporcionado en el caso en concreto, a los fines de asegurar la comparecencia de la persona al proceso migratorio o para garantizar la aplicación de una orden de deportación y durante el menor tiempo posible. Por lo tanto, refiere *“serán arbitrarias las políticas migratorias cuyo eje central es la detención obligatoria de los migrantes irregulares, sin que las autoridades competentes verifiquen en cada caso en particular, y mediante una evaluación individualizada, la posibilidad de utilizar medidas menos restrictivas que sean efectivas para alcanzar aquellos fines”*.

**104.** Además, los Estados no pueden recurrir a la privación de libertad de niñas y/o niños que se encuentren junto a sus progenitores, así como de aquellos que se encuentran no acompañados, para cautelar los fines de un proceso migratorio, ni tampoco pueden fundamentar tal medida en el incumplimiento de los requisitos para ingresar en un país, en el hecho de que la niña y/o niño se encuentre solo o separado de su familia, toda vez que deben disponer alternativas menos lesivas y, al mismo tiempo, proteger de forma prioritaria e integral los derechos de la niña o del niño.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014, párr. 359

<sup>24</sup> *Ibidem*, párr. 360.

**105.** En adición a lo anterior, el artículo 82 de la recién publicada Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece que los NNA gozan de los derechos y garantías de seguridad jurídica y debido proceso establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales.

**106.** El segundo párrafo del artículo 222 del Reglamento Ley de Migración prevé que durante el procedimiento administrativo las personas alojadas en un recinto migratorio, entre las que se encuentran los NNA, tendrán derecho al debido proceso, consistentes en que sea sustanciado por autoridad competente, a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, tener acceso a las constancias del expediente administrativo, contar con intérprete o traductor y que las resoluciones estén debidamente fundadas y motivadas.

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

**108.** Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás leyes que de ella emanan, así como los previstos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, para que la afectación en la esfera jurídica de los particulares que en su caso genere sea jurídicamente válida, ya que el acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado. Así, la restricción de un derecho debe ser

utilizada estrictamente para los casos que lo ameriten a fin de garantizar el derecho a la seguridad jurídica de los gobernados.

**109.** La seguridad jurídica es una situación personal, con impacto social, toda vez que denota un funcionamiento normal del ordenamiento jurídico, el propósito de los particulares de obedecer las disposiciones de las leyes y conseguir con ello un factor o elemento de seguridad. La seguridad jurídica es, ante todo, seguridad de las normas aplicables a determinados supuestos de hecho.

**110.** En el caso que nos ocupa existen evidencias que acreditan que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica de V1, toda vez que dentro de la legislación migratoria se regula el procedimiento que debe seguir la autoridad migratoria para la atención de personas en situación de vulnerabilidad, previsto en el capítulo VII, del título sexto de la Ley de Migración, el cual establece la obligación del INM para canalizar de manera inmediata al niño no acompañado al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, o los Sistemas Estatales DIF y del Distrito Federal.

**111.** Lo anterior es así, ya que si bien AR4 envió sendos oficios al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal, también lo es que ante la falta de respuesta a las peticiones no realizó acciones tendentes a buscar alternativas de alojamiento y resguardo para V1 o, en su defecto, las medidas necesarias para proteger su integridad física y psicológica.

**112.** Relacionado con el aseguramiento de personas en contexto de movilidad internacional, especialmente niñas, niños y adolescentes no acompañados, la CrIDH señaló en la Opinión Consultiva OC-21/14, que más allá de la denominación específica que reciba una medida privativa de libertad –en el recinto migratorio-,<sup>25</sup> la misma por razones exclusivas de índole migratorio excede el requisito de

---

<sup>25</sup> Opinión Consultiva OC-21/14. *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o necesidad de protección internacional*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, párr. 145



necesidad, toda vez que tal medida no resulta absolutamente indispensable a los fines de asegurar su comparecencia al proceso migratorio o para garantizar un orden de deportación. La privación de libertad de una niña o niño en este contexto de ninguna manera podría ser entendida como una medida que responda a su interés superior; existiendo medidas menos gravosas que podrían ser idóneas para alcanzar tal fin y, al mismo tiempo, respetar el interés superior.<sup>26</sup>

**113.** A la luz del derecho internacional de los derechos humanos, la privación de la libertad en un recinto migratorio resulta improcedente cuando las niñas y los niños se encuentren no acompañados o separados de su familia, pues el Estado se encuentra obligado a promover las medidas de protección especial que requieran.

**114.** No pasa desapercibido que AR4 informó al Director General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal que V1 se encontraba alojado en la estación migratoria en el Distrito Federal, quien notificó que SP7 había sido asignada para entrevistar a V1 en el citado recinto migratorio.

**115.** Asimismo, AR4 informó al Director del Centro Amanecer para Niños DIF que ese centro se habilitaba como alojamiento provisional de V1, hasta en tanto se resolviera su situación migratoria; en respuesta, el citado director indicó: “... *por el momento no me es posible satisfacer favorablemente su petición, toda vez que el área de enfermería se encuentra en su máxima capacidad...*”

**116.** Esta Comisión Nacional advierte que V1 se encontraba en una situación de riesgo al ser un niño en contexto de migración no acompañado, por lo que para evitar la consumación de hechos irreparables era urgente que fuera canalizado a un albergue del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF o del Distrito Federal, con el objeto de privilegiar su estancia en un lugar donde se le proporcionara la atención adecuada en su calidad

---

<sup>26</sup> *Ibidem.*, párr. 154

de niño y, sobre todo, de niño en contexto de migración no acompañado en tanto se resolvía su situación migratoria y, en caso que no fuera posible, la autoridad debe respetar en todo momento los derechos de los NNA en contexto de migración no acompañados, por lo que al no hacerlo así en el presente caso pues no buscaron otras alternativas de alojamiento, dejaron de observar lo establecido en el artículo 112, fracción I, de la Ley de Migración, pasando por alto, también, el interés superior de V1 y vulnerando su derecho humano a la seguridad jurídica.

**117.** El artículo 176 del Reglamento de Ley de Migración refiere que si por alguna circunstancia excepcional las NNA en contexto de migración no acompañados son alojados en una estación migratoria, deberá asignárseles un espacio distinto al del alojamiento de los adultos, procurando que su estancia sea por el menor tiempo posible.

**118.** En la diligencia que personal de este Organismo Nacional realizó el 2 de octubre de 2013 en la estación migratoria en el Distrito Federal, V1 manifestó haberse encontrado “encerrado” en una celda en el área de hombres adultos, situación que AR2 corroboró al indicar que *“...el menor presenta un comportamiento difícil, por lo que tuvieron que separarlo del resto de los menores y confinarlo en un dormitorio del área de adultos..., que no interactuó con los demás asegurados, ya que estuvo encerrado con llave durante esos 5 días”*, de igual forma AR1 indicó que *“...ellos tienen la facultad de aplicar medidas disciplinarias a los alojados cuando transgreden las normas, incluso los menores”*.

**119.** El artículo 26 del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, establece que las personas alojadas en alguno de los recintos antes mencionados deberá cumplir con ciertas obligaciones, entre otras, comportarse con respeto y orden dentro del recinto migratorio. Por su parte, el artículo 44 del mismo ordenamiento legal señala que cuando un alojado incumpla

con alguna de las obligaciones contenidas en el artículo 26, podrá hacerse acreedor a medidas preventivas, entre ellas, la separación temporal; el artículo 45 señala que el procedimiento para la aplicación de tales medidas es el siguiente: notificar por escrito el inicio del procedimiento al alojado, en el que se hará constar el derecho que tiene para ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, elaborar acta administrativa en la que se asentarán los hechos ocurridos, la comparecencia del alojado, de cuando menos dos testigos presenciales, del personal de seguridad, vigilancia y/o custodia involucrado, así como las pruebas y alegatos que se hayan ofrecido, y resolución debidamente fundada y motivada. Aunado a lo anterior, de conformidad con el artículo 7, último párrafo, de la circular No. 001/2010, por la que se instruye el procedimiento para la atención de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, el NNA puede ser asistido por el Oficial de Protección a la Infancia durante todo el procedimiento.

**120.** El artículo 24 del Acuerdo citado, en concordancia con el artículo 226, fracción VII, del Reglamento de la Ley de Migración, indican que uno de los derechos que tienen las personas alojadas en un recinto migratorio consiste en que el acta administrativa que levante la autoridad sobre hechos que se le imputan, se realice en presencia de dos testigos y que en ella se señale su derecho a ofrecer pruebas, alegar lo que a su derecho convenga, así como ser asistido por su representante o persona de su confianza y, en su caso, el derecho a que se habilite un traductor o interprete para el desahogo de la diligencia.

**121.** En la revisión del expediente del procedimiento administrativo migratorio PAM2 a nombre de V1, que se integró en la estación migratoria en el Distrito Federal, no se encontró constancia alguna que acreditara que la autoridad inició mediante acta administrativa el procedimiento para la aplicación de medidas preventivas (disciplinarias) a V1 y, en consecuencia, se le hizo nugatorio su derecho de contradecir los hechos que se le atribuían, ser asistido por persona de su confianza, ofrecer pruebas y/o alegar lo que a su derecho conviniera.

**122.** En este sentido, AR1 y AR2, –quienes ejecutaron la medida disciplinaria- y AR6 –responsable de la estación migratoria en el Distrito Federal- al dejar de observar la normatividad antes señalada, pasaron por alto el interés superior de V1, niño en contexto de migración no acompañado y al haber manifestado durante el Procedimiento Administrativo Migratorio PAM2 no contar con estudios, transgredieron su derecho humano a la seguridad jurídica, al omitir realizar el procedimiento antes descrito y otorgarle la oportunidad de defensa, frente a la medida disciplinaria consistente en encierro con llave en un dormitorio del área de adultos durante 5 días.

**123.** Del análisis de las constancias que integran el expediente de queja se observó el oficio de 8 de octubre de 2013 por medio del cual se resolvió el PAM1 por SP4 determinándose el retorno asistido de V1, quien se encontraba en la estación migratoria del Distrito Federal, con fines de alojamiento.

**124.** En adición a lo anterior, los artículos 90 y 97 de la recién publicada Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se establece que las autoridades deberán observar los procedimientos de atención y protección especial de los derechos de NNA en contexto de migración previstas en la Ley de Migración, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas, además que cualquier decisión sobre la devolución a su país de origen sólo podrá basarse en el principio del interés superior de la niñez.

**125.** Estaba, sin lugar a dudas, en el interés superior del niño V1 que tales derechos fueran privilegiados en su protección mediante la oportuna toma de acciones efectivas, en cumplimiento del deber de protección especial, que como niño y en especial como niño en contexto de migración no acompañado debió tener V1, lo cual no ocurrió.

**126.** En definitiva, el incumplimiento por parte de AR1, AR2, AR4, AR5 y AR6, de los procedimientos previstos para la atención de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, previstos en la legislación antes señalada y en los tratados internacionales de los que nuestro país es parte, constituyen una violación al derecho humano a la seguridad jurídica de V1.

### **RESPONSABILIDAD**

**127.** Tal como ha quedado acreditado dentro de la presente Recomendación, la actuación de AR1 y AR2, en la diligencia realizada el 2 de octubre de 2013 manifestaron a un visitador adjunto de este Organismo Nacional que V1 fue “encerrado en un dormitorio del área de adultos por 5 días”, al haber presentado un comportamiento “difícil” y que “no interactuó con los demás asegurados ya que estuvo encerrado con llave”, finalizando con decir que ellos “tienen la facultad de aplicar medidas disciplinarias a los alojados cuando transgreden las normas, incluso los menores”. Pasaron por alto los artículos 226, fracción VII del Reglamento de la Ley de Migración, así como 24, 44 y 45 del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, que señalan el procedimiento para imponer medidas preventivas a los extranjeros alojados en un recinto migratorio, sin que exista constancia dentro del expediente PAM2 que se haya realizado.

**128.** Por lo que se refiere a la actuación de AR3, es de observarse que desde el 14 de septiembre de 2013, fecha en la que elaboró el certificado médico de V1, advirtió de la necesidad de atención médica especializada que requería, no obstante, omitió dar seguimiento al tratamiento que debería otorgarse a pesar de haberse percatado de la necesaria y urgente atención que requería V1, siendo hasta el 3 de octubre del mismo año que V1 fue remitido al Hospital General de Tláhuac, de la Secretaría de Salud del Distrito Federal; en consecuencia, no realizó

las gestiones necesarias para que V1 fuera canalizado al servicio médico que requería, situación que sucedió 18 días después de que lo revisó y esto a consecuencia de la intervención de personal de este Organismo Nacional. Se contravino, igualmente, lo dispuesto en el artículo 9 del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, el cual establece que es responsabilidad de los servidores públicos adscritos a la Estación Migratoria la custodia, seguridad y vigilancia de las personas en contexto de migración alojadas en las estaciones migratorias o estancias provisionales y, en todo momento, la salvaguarda de sus derechos humanos.

**129.** Por cuanto hace a la responsabilidad de AR4, ésta deriva que fue el servidor público que emitió acuerdo de radicación de fecha 17 de septiembre de 2013 sobre el traslado de V1 a la estación migratoria en el Distrito Federal, así como diversos oficios notificando el alojamiento de V1 en ese recinto al Director General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del D.F., a esta Comisión Nacional, y al Director del Centro Amanecer para Niños D.I.F., sin que realizara las acciones tendentes a garantizar su protección y bienestar dentro de ese recinto, es decir, canalizarlo a la institución médica correspondiente y garantizar el respeto a sus derechos humanos, pasando por alto el interés superior de V1 y lo señalado en el citado artículo 9 del Acuerdo citado en el numeral anterior, violando con ello su derecho a la seguridad jurídica.

**130.** Se advierte que AR5 estuvo presente durante el acuerdo de radicación donde se hizo constar el ingreso de V1 en la estación migratoria del Distrito Federal, sin que exista constancia alguna que evidencie que hubiera solicitado al responsable del recinto migratorio fuera canalizado a una institución especializada, así como garantizar que contara con las condiciones necesarias en atención a su vulnerabilidad, tal y como es su obligación de acuerdo a lo prescrito en el artículo 8

de la Circular 001/2010 por el que se instruye el procedimiento para la atención de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados.

**131.** Por lo que hace a AR6 se observó que omitió establecer o garantizar las condiciones necesarias para la estancia de V1 en la estación migratoria del INM en el Distrito Federal, así como para que recibiera atención médica adecuada y oportuna, pues se encontraba bajo su custodia, toda vez que si bien es cierto la autoridad migratoria en el Estado de México fue la encargada de resolver la situación jurídica de V1, también lo es que V1 fue enviado a ese recinto migratorio para que se le brindara alojamiento hasta en tanto se resolviera su situación migratoria. Aunado a que dentro de las constancias con las que V1 fue remitido a esa estación migratoria se encontraban los certificados médicos expedidos por personal de la Cruz Roja Mexicana, delegación Estado de México, así como el realizado por el médico adscrito a esa estación migratoria en el que asentó la necesidad de intervenir quirúrgicamente a V1.

**132.** En razón de todo lo anterior, resulta evidente que AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, y AR6, autoridades señaladas como responsables durante el aseguramiento, estancia y repatriación, incurrieron en violación a los derechos humanos de protección a la salud y seguridad jurídica de V1, transgrediendo lo establecido en los artículos 8, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

### **REPARACIÓN DEL DAÑO**

**133.** El deber de reparar las violaciones a los derechos humanos de V1 cometidas por servidores públicos del Instituto Nacional de Migración, deriva de diversos ordenamientos y criterios doctrinales y jurisprudenciales, tanto nacionales como internacionales. En primer lugar, el artículo 1° de la Constitución establece en su párrafo tercero: *“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”.*

**134.** Por su parte la Ley General de Víctimas establece en su artículo 7, fracción II, en relación con el artículo 112 del mismo ordenamiento, que las víctimas tienen derecho a ser reparadas.

**135.** En el ámbito internacional, el principio 15 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 a través del derecho internacional a interponer recursos y obtener reparaciones, señala que *“una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones o al daño sufrido”.*

**136.** Por otra parte, la violación a derechos humanos constituye una hipótesis normativa acreditable y declarable, y que la reparación es la consecuencia jurídica de aquella. La naturaleza y características de la primera determinan las de la segunda, que también se puede y se suele expresar en términos diferentes: así, la reparación reflejará la naturaleza del bien lesionado o asumirá otro carácter, siempre compensatorio.<sup>27</sup>

**137.** De tal suerte, y tal como lo ha señalado el Tribunal Interamericano, la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras como un

---

<sup>27</sup> García Ramírez, Sergio. *La Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, Porrúa, 2007, p. 303.



Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Por ello la reparación comprende diversos “modos específicos” de reparar que “varían según la lesión producida”.<sup>28</sup> Asimismo, ha señalado que las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas.<sup>29</sup>

**138.** Esta Comisión Nacional considera procedente la reparación de los daños ocasionados a V1 en los términos siguientes:

#### **i. Satisfacción**

**139.** La satisfacción debe incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes: a) medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones; b) la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad; c) una declaración oficial que restablezca la dignidad y los derechos de la víctima; d) una disculpa pública; y e) la aplicación de sanciones jurídicas o administrativas a los responsables de las violaciones.

**140.** Para garantizar la aplicación de medidas eficaces para la no repetición de hechos como los narrados en la presente Recomendación, las autoridades responsables deberán implementar protocolos para la adecuada y eficaz atención de los NNA en contexto de migración no acompañados que se encuentren bajo su resguardo.

**141.** Al haber quedado acreditadas las violaciones a los derechos humanos en esta Recomendación cometidas contra V1 por parte de AR3 y AR6, lo cual repercutió en su derecho a la protección de la salud es necesario que el Instituto Nacional de Migración realice las gestiones necesarias para la localización de V1 y de esta manera garantizar que reciba la atención médica que le corresponda, de acuerdo a

---

<sup>28</sup> *Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina. Fondo, Reparación y Costas.* Sentencia de 27 de agosto de 1998, párr. 41

<sup>29</sup> *Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala. Fondo, Reparación y Costas.* Sentencia de 22 de noviembre de 2014, párr. 89

las secuelas que presente. Esta medida deberá tomarse con las precauciones debidas que salvaguarden la seguridad y no afectación de las circunstancias de vulnerabilidad de V1. Igualmente, se requiere que dentro de las medidas de satisfacción y como parte de la reparación del daño ocasionado a V1, la autoridad recomendada inicie las investigaciones administrativas que correspondan por las violaciones a los derechos humanos en que incurrieron AR1, AR2, AR3, AR4, AR5 y AR6.

## **ii. Garantías de no repetición**

**142.** Consisten en implementar las medidas que sean necesarias para conseguir que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan.<sup>30</sup> De conformidad con ello, se considera necesario que las autoridades del Instituto Nacional de Migración, implementen medidas específicas para que los servidores públicos de esa institución omitan repetir situaciones como las mencionadas en este documento, debiendo impartir un curso sobre el interés superior de las niñas, niños y adolescentes, y sobre el respeto a sus derechos humanos con el objeto de evitar violaciones como las que dieron origen a este pronunciamiento, para lo cual deberán enviar constancia que acrediten las medidas implementadas para tal efecto.

## **iii. Indemnización**

**143.** Si bien es cierto que una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño, derivado de la responsabilidad institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, también lo es que el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, y 113, segundo párrafo, constitucionales, y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión

---

<sup>30</sup> *Caso Bácam Velásquez vs. Guatemala. Fondo, Reparación y Costas.* Sentencia de 25 de noviembre de 2000, párr. 40.

Nacional de los Derechos Humanos, así como, 1, 2 y 9 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, prevé la posibilidad de que al evidenciarse una violación a los derechos humanos, atribuible a un servidor público, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, a efecto de lograr la efectiva restitución de sus derechos fundamentales a los afectados 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.

**144.** La indemnización consiste en reparar el daño causado, sea material o inmaterial, y permite compensar con un bien útil la pérdida o el menoscabo de un bien de la misma naturaleza e incluso de una diferente. Por ello, se considera necesario que las autoridades del Instituto Nacional de Migración a la brevedad localicen a V1 y le otorguen una indemnización, cuyo monto deberá establecerse en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, como consecuencia de la responsabilidad en que incurrió el personal de ese instituto, en los términos descritos en esta Recomendación.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos le formula a usted, respetuosamente, las siguientes:

## **V. RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.** Se instruya a quien corresponda a fin de que se tomen las medidas necesarias para la reparación del daño ocasionado a V1, 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 instruya a quien corresponda a efecto de que se dicten las medidas pertinentes para garantizar que sea proporcionada la correcta atención médica de las personas que se encuentren alojadas en una estación migratoria, de manera prioritaria la atención que debe de realizarse a las niñas, niños y adolescentes en contexto de migración no acompañados.

**TERCERA.** Se realicen los acuerdos interinstitucionales con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, con los Sistemas Estatales DIF y del Distrito Federal, para buscar la no permanencia de niñas, niños y adolescentes en contexto de migración no acompañados en los recintos migratorios y se remitan a este Organismo Nacional las pruebas de cumplimiento.

**CUARTA.** Se instruya a quien corresponda a efecto de que se elabore e implemente un protocolo de atención, para los NNA en contexto de migración no acompañados que sean presentados en un recinto, estancia o estación migratoria para decidir sobre su situación migratoria en el país, señalando de manera específica las acciones necesarias en los casos que requieran alguna urgencia de atención médica, o de otro tipo, publicándolo en el Diario Oficial de la Federación, e informando a este Organismo Nacional sobre las medidas adoptadas.

**QUINTA.** Gire instrucciones a quien corresponda con el objeto de que esa dependencia diseñe e imparta a los Oficiales de Protección a la Infancia y a los servidores públicos encargados de resolver la situación jurídica de los NNA en migración no acompañados un curso sobre la relevancia del interés superior de los mismos, con el objeto de evitar violaciones como las que dieron origen a este pronunciamiento; hecho lo cual se remitan a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SEXTA.** Instruya a quien corresponda para que se aporten todos los elementos necesarios en el procedimiento administrativo de investigación que se inicie con

motivo de la queja que esta Comisión Nacional presente ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración, contra las autoridades señaladas como responsables en la presente Recomendación, al que debe agregarse copia de la presente Recomendación y se informe a esta Comisión Nacional la determinación que en su momento se emita.

**145.** 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 formular una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

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

**147.** Igualmente, con apoyo en el mismo fundamento jurídico, 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 su aceptación. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, su comparecencia, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

**EL PRESIDENTE**

**LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ**