Menores migrantes no acompañados. Estudio de caso: Recomendación 22/2015 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Unaccompanied Migrant Minors. Case Study: Recommendation 22/2015 Issued by the National Commission of Human Rights

María José Bernal Ballesteros*

Resumen

La migración es un fenómeno cada vez más creciente en las sociedades actuales; la causa de su origen es diversa, y garantizar la salvaguarda de los derechos de quienes emigran se vuelve una situación compleja. Los migrantes se encuentran en situación de vulnerabilidad debido a las constantes afectaciones y riesgos de los que son objeto en el trayecto hacia su destino. En el caso particular, se analiza con mayor detalle la situación de los menores migrantes no acompañados, quienes, por su propia condición, sufren una doble afectación.

El presente documento tiene como propósito analizar la Recomendación 22/2015 emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la cual, desde una perspectiva personal, se considera como una de las más relevantes en materia de migrantes no acompañados. En este documento recomendatorio se hace referencia a los derechos humanos vulnerados de una menor de nacionalidad ecuatoriana y a las omisiones por parte de servidores públicos, entre otros factores, que ocasionaron la pérdida de la vida de la menor de edad.

Palabras clave: derechos humanos, menores migrantes no acompañados, ombudsperson, servidores públicos.

---

* Doctora en derecho por la Universidad de Santiago de Compostela, España, maestra en justicia constitucional y licenciada en derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México (Uaemex); miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) (nivel I), profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México y defensora municipal de derechos humanos de Toluca.

Abstract

The migration is an increasing phenomenon in today's societies; the cause of their originis varied and this makes more complex treatment and eradication. Migrants are classified as vulnerable people due to the constant risks and affectations that they are on the way to their destination. In this case, the situation of unaccompanied migrant children and adolescents is analyzed in greater detail, who, due to their own condition of minor, suffer a double detriment.

This document examines Recommendation 22/2015 issued by the National Commission of Human Rights (CNDH by its initials in spanish), which refers to the human rights violated of a child of ecuadorian nationality and whose omissions by public servers, among other factors, caused the loss of life of the child.

Keywords: *human rights, unaccompanied migrants, ombudsperson, public servers.*

Introducción

El análisis que se realizó a la Recomendación 22/2015, emitida por la CNDH, es especialmente relevante, ya que las autoridades y los servidores públicos del estado de Chihuahua incurrieron en distintas omisiones, tales como no contar con protocolos de detención ni brindar atención a la menor de origen ecuatoriano que se encontraba en condición de niña migrante no acompañada, que desencadenaron su deceso.

La finalidad de este análisis es dimensionar la obligación que tiene el Estado mexicano, específicamente sus autoridades, para respetar y garantizar los derechos humanos no sólo de quienes habitan en él, sino de aquellos grupos en situación de vulnerabilidad que transitan por él para llegar a un destino, así como identificar las medidas de acción y prevención a las que están obligados a cumplir los servidores públicos a fin de respetar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.

La investigación se realizó desde un método deductivo, dado que primero se aborda, de manera general, la actuación del *ombudsman* en la protección de los migrantes; en seguida se da un panorama acerca de los niños, las niñas y los adolescentes migrantes no acompañados, en el que se especifican las razones que los llevan a migrar, así como los peligros a los que se enfrenta este grupo en situación de vulnerabilidad durante su movilización y, por último, se analiza el estudio de caso que permite conocer la situación de la niña ecuatoriana migrante no acompañada, además de describir y estudiar los derechos que le fueron vulnerados y, finalmente, proponer las acciones debidas, apegadas a derecho, que debieron aplicar los servidores públicos del estado de Chihuahua.

Por lo anterior, cualesquiera que sean las causas que motiven a migrar a los niños, las niñas y los adolescentes, los riesgos a los que están expuestos impactan desafortunadamente en su dignidad y en su desarrollo físico, psíquico y moral, además de que reflejan la falta de atención y de acción por parte de las autoridades mexicanas para atender las necesidades de este grupo en situación de vulnerabilidad.

"Uno de los factores que más ha incidido en el aumento de la migración ha sido la creciente disparidad en los niveles de vida y beneficios sociales y laborales [...] entre los países desarrollados y los países en desarrollo" (Liwski, 2008: 1). Ya lo decía el expresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Helio Bicudo, "la principal causa del constante flujo migratorio en nuestro hemisferio se debe a la pobreza y a la exclusión del desarrollo económico en que se encuentran sumergidos amplios sectores de nuestra sociedad" (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal]-Organización Internacional para las Migraciones [OIM], 2000: 472).

A pesar de los diversos riesgos que conlleva la migración, ésta sigue siendo, para muchos mexicanos y latinoamericanos, el único puente de esperanza para poder acceder a una vida digna y con me-

jores oportunidades de desarrollo económico. Diariamente, millones de personas migrantes, hombres, mujeres y niños, emprenden largos recorridos dentro del territorio mexicano, ya sea para salir de éste, o bien, como parte del trayecto rumbo a su destino final. Las condiciones de riesgo a las que se enfrentan los hace vulnerables, pues viajan enfermos, en medios de transporte de alto peligro, transitan por lugares solitarios, pernoctan en sitios abiertos, desconocen sus derechos y las leyes del país por el que transitan, evitan el contacto con autoridades, entre muchas otras.

El contexto en el que están inmersos los migrantes posibilita que sean sujetos de abusos y violaciones constantes a sus derechos y, de manera paralela, la vulnerabilidad a la que están expuestos no les permite tener un acercamiento con las autoridades ni denunciar los abusos que padecen. Tal como lo refiere Loretta Ortiz (2005: 14), "El universalismo de los derechos humanos resulta inexistente, cuando se contraponen, los derechos de individuos que cruzan la frontera de un Estado por hambre y los derechos de los nacionales del Estado receptor".

De acuerdo con cifras proporcionadas por las Naciones Unidas, en 2015 existían a nivel mundial 244 millones de migrantes, de los cuales América Latina y el Caribe albergan a 9 millones, y de éstos, 24% representa a migrantes menores de 20 años (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2015).

Dichas cifras colocan al tema de la migración como un problema social que afecta actualmente a casi todos los países de mundo. Se ha convertido en una realidad que no puede ser pasada por alto dado la afectación y la vulnerabilidad que conlleva este sector de la población.

El Estado, como garante de los derechos humanos, debe implementar medidas que permitan a los migrantes ser tratados con dignidad, y que aun cuando su estancia o permanencia dentro de un territorio sea ilegal, se les garanticen los mínimos vitales que su propia naturaleza como seres humanos les confiere.

Tal como quedó estipulado en el Compromiso de Montevideo sobre Migración y Desarrollo de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana (Secretaría General Iberoamericana [Segib], 2006), los Estados están comprometidos a:

> Promover el fortalecimiento de los derechos humanos como un componente central de las políticas y prácticas migratorias de los países de origen, de tránsito y de destino, asegurando la protección de los derechos humanos de los migrantes en el marco del ordenamiento jurídico de cada Estado, independientemente de su condición migratoria, y cualquiera que sea su nacionalidad, origen étnico, género o edad (Segib, 2006: 6).

Lo anterior demanda la necesidad de que en cualquier Estado de origen, tránsito y destino migratorio como México, las instituciones y, por consiguiente, sus servidores públicos, actúen con estricto apego al respeto de los derechos fundamentales, más aún cuando, en su actividad diaria, estén en contacto directo con niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, cuyo estado de vulnerabilidad los haga depender totalmente de sus buenas o malas prácticas administrativas, convirtiéndose así en su único puente de esperanza.

El *ombudsman* y su función promigrantes

Antes de analizar el caso concreto, es importante recordar que las instituciones de tipo *ombudsman,*[1] entre las cuales se encuentra la CNDH, fueron creadas con el objetivo de supervisar la función de la Administración Pública dentro del marco de los derechos fundamentales, esto es, que se constituyen como una figura cuya razón

1 La palabra *ombudsman* es un vocablo de origen sueco que hace referencia a una persona que es habilitada para actuar en nombre de otra (Fix-Zamudio, 1974). Desde el punto de vista etimológico, *ombudsman* significa representante, delegado o mandatario. "La expresión *ombudsman,* literalmente traducida al español, significa persona que da trámite (esto es, que no resuelve sobre el fondo del asunto)" (Fairén Guillén, 1982: 83).

de ser es la protección y la garantía de los derechos humanos de los mexicanos, así como de aquellos extranjeros que transiten por nuestro país.

Desde su creación, por decreto presidencial en 1990, la CNDH se constituyó como una institución facultada para recibir y canalizar quejas relacionadas con violaciones a los derechos fundamentales.[2] Una vez creada la figura nacional, las entidades federativas comenzaron a instaurar sus respectivas comisiones de derechos humanos, de esta forma, se configuró el sistema nacional de protección no jurisdiccional de los derechos humanos.

La CNDH, con fundamento en lo dispuesto en el apartado B del artículo 102 de la Constitución, es un organismo autónomo, constitucionalmente reconocido, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya función principal consiste en conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público que vulnere los derechos humanos reconocidos en el sistema jurídico mexicano.

Las instituciones de tipo *ombudsman,* en el cumplimiento de sus responsabilidades, atienden a los grupos vulnerables que, dadas sus condiciones particulares, corren mayor riesgo de afectación, dentro de estos sectores destacan adultos mayores, discapacitados, indígenas, niños, migrantes, entre algunos otros. En el presente trabajo de investigación se trata específicamente el tema de los migrantes, el cual ha sido, desde hace unos años, un sector de la población por el cual el *ombudsman* ha asumido una responsabilidad de protección. Su función implica elevar los estándares de protección a los derechos

2 En un primer momento, la CNDH surgió como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación (Segob); más tarde, en 1992, tanto la figura nacional como las comisiones estatales fueron elevadas a rango constitucional por medio de la adición del apartado B del artículo 102 constitucional, adquiriendo el carácter de organismos descentralizados; finalmente, en 1999, obtuvieron su autonomía respecto del Poder Ejecutivo.

humanos de los extranjeros, quienes, con o sin documentos, transitan por territorio mexicano.

La CNDH es una institución de peculiar naturaleza; su esencia humanista le exige trabajar de cerca con todos aquellos que, independientemente de su nacionalidad, tengan la necesidad de exigir a las autoridades y a los servidores públicos de nuestro Estado, un trato digno y de respeto en la esfera de sus derechos fundamentales.

En los Estados con principios democráticos, el control migratorio debe llevarse a cabo con irrestricto apego a la legalidad y a la protección de los derechos fundamentales, es decir, que las autoridades en materia de migración:

> Tienen la obligación [...] de coadyuvar al desarrollo, la seguridad nacional y la seguridad pública, por medio de la más eficiente gestión migratoria posible. Por su parte, la CNDH [...] cumple la función de monitorear a la autoridad migratoria para que realice sus tareas con estricto apego a la protección de los derechos humanos de los migrantes, sean estos documentados o no (Calleros, 2009: 107).

La CNDH tiene entre sus objetivos fundamentales proteger y promover los derechos de las personas migrantes por medio de programas específicos, tramitación de quejas, así como de la promoción, la difusión y la capacitación en materia de respeto a los derechos humanos. El 3 de enero de 2005 se creó la Quinta Visitaduría General de la CNDH[3] como la unidad responsable de llevar a cabo el Programa de Atención a Migrantes, así como la promoción y la defensa de los derechos fundamentales de este sector de la población; a partir de entonces "fueron apareciendo cada vez más evidencias sobre el estado insatisfactorio que guardaba la protección de los derechos humanos

3 En el ámbito de los derechos humanos de los migrantes, la CNDH atendió las quejas presentadas entre 1990 y 2004 a través de su Primera Visitaduría General.

de los migrantes indocumentados, muchos de ellos en su tránsito hacia los Estados Unidos" (Calleros, 2009: 101).

En aras de poder fortalecer su actividad en pro de los migrantes, la CNDH también cuenta con 16 oficinas foráneas, 10 de ellas ubicadas en puntos estratégicos de alta concentración y tránsito de personas migrantes a fin de brindar atención a la población migrante en esas regiones, así como para recibir quejas y brindar orientación en materia de violaciones a los derechos humanos de la población en general.

Las visitas a las estaciones migratorias son, sin lugar a duda, una de las herramientas más útiles con las que cuenta la CNDH. Le permiten detectar hasta qué medida el Estado mexicano protege los derechos de las personas migrantes, de igual forma, recabar quejas y recopilar testimonios, aunado a que, si detecta alguna situación grave que atente contra sus derechos humanos, puede iniciar de oficio la queja respectiva.[4]

De acuerdo con los datos estadísticos del último informe anual, en 2014 la cndh llevó a cabo 2737 visitas a estaciones migratorias, albergues y casas de atención a migrantes, puntos de internación, infraestructura ferroviaria, así como caminos de extravío en el territorio nacional. Por medio de estas visitas fueron atendidas 90513 personas migrantes y se llevaron a cabo 10022 gestiones a su favor ante las autoridades correspondientes.[5]

De la misma manera, se capacitaron a 7129 personas en esta materia por medio de 198 eventos dirigidos al personal de las áreas de

4 Aunque pudiera parecer contradictorio, es en las estaciones migratorias donde se origina gran parte de las quejas por violaciones a los derechos humanos de los migrantes y donde la principal autoridad señalada como responsable es el Instituto Nacional de Migración (INM).

5 Aunado a las actividades previamente descritas, es importante resaltar que en este periodo se brindaron atenciones de carácter específico y personalizado a 3973 personas, tanto a migrantes como al público en general. Derivado de lo anterior, se efectuaron 64 gestiones ante las autoridades y 303 acciones en torno a la solución de situaciones específicas.

seguridad pública federal, estatal y municipal, del inm, de los sistemas estatales para el desarrollo integral de la familia, de albergues y casas del migrante, así como a miembros de la sociedad civil que protegen a las personas migrantes en su tránsito por el país (CNDH, 2015).

En el tema de la promoción y la divulgación de los derechos humanos, durante el mismo periodo, se llevó a cabo un total de 686 acciones de promoción, vinculación y estudio de los derechos humanos de las personas migrantes, por medio de las cuales se tuvo impacto en 7538 personas (CNDH, 2015).

Por último, en relación con el número de quejas, en 2014 fueron registrados 2657 expedientes en el Programa de Atención a Migrantes y se concluyeron 2769 al cierre de éste. Asimismo, se radicaron 14 expedientes de oficio. De igual forma, se atendieron y tramitaron 72 inconformidades: 13 correspondientes a recursos de queja y 59 a recursos de impugnación y se concluyeron 71. Además, se emitieron 10 Recomendaciones en la materia (CNDH, 2015).

Mediante las acciones antes referidas, la CNDH busca impulsar una cultura de respeto a los derechos humanos de la población migrante por medio de medidas tendentes a la generación de propuestas legislativas y de política gubernamental, orientadas a consolidar el respeto y la defensa de los derechos de las personas en tránsito por México.

Al igual que la CNDH, todas las instituciones y autoridades mexicanas que tengan contacto directo o indirecto con este sector vulnerable de la población deben sumar esfuerzos para poder hacer del territorio mexicano un lugar seguro para los migrantes, que diariamente están expuestos a situaciones de riesgo durante su trayecto hacia mejores oportunidades de vida.

Niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados

La Declaración de los Derechos del Niño, aprobada por las Naciones Unidas en 1959, y la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989), fueron el resultado de un consenso global en torno a la nueva perspectiva que conllevaría el reconocimiento jurídico de los niños, las niñas y los adolescentes en el ámbito internacional.

Este enfoque actual exige que, más allá de ser concebido como objeto de protección y sin voluntad propia, este sector de la población se proyecte como sujeto de derechos capaz de exigir el respeto y el aseguramiento de sus mínimos vitales, que, por su peculiar estado de desarrollo, le son indispensables para la realización efectiva de su integridad física y psicológica[6] (Unidad de Política Migratoria [UPM], INM y Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos [ACNUDH], 2012). Esta visión busca el reconocimiento del papel activo de los menores y su participación para contribuir en su propio desarrollo, el de su familia y el de su comunidad.

En relación con la protección de los derechos humanos de los migrantes, la Corte IDH ha referido:

> que los Estados tienen la obligación general de respetar y garantizar los derechos fundamentales. Con este propósito deben adoptar medidas positivas, evitar tomar iniciativas que limiten o conculquen un derecho fundamental y suprimir las medidas y prácticas que restrinjan o vulneren un derecho fundamental. Que la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos vincula a los Estados independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive el estatus migratorio de las personas (Corte IDH, 2003: 11).

6 Antes del siglo XVII los niños, las niñas y los adolescentes eran concebidos o vistos de la misma manera que un adulto, es decir, que en aquel momento aún no se percibían las peculiaridades que conlleva actualmente la niñez. Fue precisamente en este siglo cuando surgió la primera institución exclusivamente creada para la infancia: la escuela; este evento condujo a la determinación de la primera particularidad de este sector de la población, me refiero a la necesidad de la educación y del aprendizaje.

El tema de los menores migrantes no acompañados se ha convertido, en mayor o menor medida, en una compleja realidad en todos los países. El estado de vulneración en el que se encuentran es preocupante, pero el escenario se torna aún más grave cuando hablamos de niñas, niños y adolescentes no acompañados (ONU, 2005). [7]

México, como país de origen y tránsito migratorio, enfrenta constantemente un aumento en la afluencia de niños y niñas adolescentes no acompañados que diariamente se movilizan por diversas razones: en busca de mejores oportunidades económicas; con fines de reunificación familiar o con el propósito de reagruparse con familiares que ya migraron; por cambios repentinos del medio ambiente que afectan sus condiciones de vida; por cuestiones relacionadas con el crimen organizado, un conflicto internacional o una guerra civil; por desastres naturales o extrema pobreza; para ser transportados en el contexto de una situación de explotación, incluida la trata infantil; para huir de su país; entre muchas otras. "Si bien las niñas y los niños generalmente se trasladan junto con sus padres, miembros de la familia ampliada u otros adultos, en la actualidad un número creciente y significativo migra en forma independiente y sin compañía" (IPPDH-OIM, 2016).

De acuerdo con el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2005: 6), los niños, las niñas y los adolescentes no acompañados son aquellos "menores que están separados de ambos padres y otros parientes y no están al cuidado de un adulto al que, por ley o costumbre, incumbe esa responsabilidad".

Tanto los niños que los migrantes dejan atrás como los que migran se vuelven vulnerables, pues la separación familiar incrementa

7 El Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, citado por la CNDH (2015: 12), define a los niños no acompañados como "aquellos que se encuentran separados de ambos progenitores y otros parientes, y que no están al cuidado de un adulto al que por ley o por costumbre corresponda tal responsabilidad".

la probabilidad de que no reciban el mismo cuidado de salud, alimentación y seguridad. La ausencia de sus familiares conlleva un efecto psicosocial significativo, que puede traducirse en sentimientos de abandono y vulnerabilidad.

Este grupo de personas en situación de migrantes presenta un doble grado de inseguridad: por un lado, la propia calidad de migrantes ya le otorga un nivel de vulnerabilidad importante que lo expone a un sinnúmero de situaciones que conllevan a la afectación de sus derechos fundamentales, abusos de autoridad, maltratos, violaciones, explotación, entre otros, y, por otro lado, su categoría como menores no acompañados que atiende a un especial nivel de desarrollo y el hecho de encontrarse completamente solo los hace ser aún más susceptible a violaciones que atentan contra su seguridad, dignidad e integridad.

Viajar solos incrementa considerablemente el riesgo de que, durante su tránsito o en el proceso de repatriación, sean sometidos a diversos tipos de violencia, aunado al cúmulo de miedos, frustraciones y depresiones, que son efecto inmediato del proceso de migración. Las niñas y las adolescentes no acompañadas:

> están particularmente expuestas a la violencia de género y, en particular, a la violencia doméstica. En algunos casos, estos menores no pueden obtener documentos de identidad apropiados, no tienen acceso a registros, su edad no puede determinarse, ni pueden tampoco solicitar documentos, instar la localización de la familia, ni acceder a sistemas de tutela o asesoramiento jurídico. En muchos países, se rehúsa sistemáticamente la entrada a los niños y niñas no acompañados o separados de su familia o son detenidos por funcionarios de los servicios de fronteras o de inmigración (ONU, 2005: 5).

Éstas son sólo algunas circunstancias a las que los niños, las niñas y los adolescentes no acompañados se enfrentan diariamente, siempre con la esperanza de hallar una mejor forma de vida, o, en su

caso, de poder estar cerca de su familia. No podemos olvidar que los niños y las niñas, sin importar si son nacionales, extranjeros, documentados o indocumentados, deben contar con una protección que les permita asegurar su nivel de desarrollo. Ser menores los convierte en un sector protegido tanto a nivel nacional como internacional. El hecho de que un menor tenga la calidad de migrante en situación irregular no lo exime de esta protección; no puede ser una justificación para que las autoridades dejen de tomar en consideración el interés superior de la niñez.

Los Estados, para definir sus políticas migratorias, deben proteger y garantizar de forma integral los derechos de niños, niñas y adolescentes, esto supone la obligación de prevenir, sancionar y castigar toda violación a los derechos reconocidos, así como restablecer los derechos vulnerados.

Caso práctico: Recomendación 22/2015 de la CNDH

En este apartado se analizará el caso concreto de la Recomendación 22/2015 de la CNDH, sobre el caso de la muerte de la niña VI (se omite el nombre), menor de edad en migración no acompañada, de nacionalidad ecuatoriana, ocurrida en el albergue AI (se omite el nombre), en Ciudad Juárez, Chihuahua.

El 6 de marzo la niña VI fue encontrada en Ciudad Juárez a bordo de un vehículo y en compañía de un hombre, a quien la menor explicó que no conocía, pero que sería la persona que la llevaría a Estados Unidos para encontrarse con sus padres y familiares.

El 7 de marzo las autoridades competentes procedieron a ponerla a disposición del titular del Departamento de Trabajo Social de la Secretaría de Seguridad Pública de Ciudad Juárez; mientras que el acompañante fue detenido en su calidad de probable responsable de la comisión del delito de violación a la Ley de Migración. Más tarde, ese mismo día, la menor fue ingresada al albergue AI del DIF estatal (se omite el nombre) toda vez que fue considerada en situación de

riesgo y abandono, sitio en el cual se suscitó una serie de diligencias por parte de los servidores públicos encargados del asunto.

Finalmente, el 11 de marzo, la niña Vi fue encontrada sin vida en los baños del albergue, y fue a raíz de este acontecimiento que la CNDH inició la investigación que dio lugar a la Recomendación en comento.

Del análisis detallado de los hechos antes descritos, la CNDH determinó la existencia de violaciones a los derechos humanos a la integridad personal y al debido proceso, así como la omisión en la atención del interés superior de la niñez.

Lo anterior resulta acertado si consideramos en primer lugar que el Estado mexicano y, en consecuencia, todos los órganos, las instituciones y los servidores públicos, deben garantizar, respetar y proteger los derechos humanos de todas las personas que se encuentran en territorio mexicano, sin excepción alguna; es decir, que el hecho de que una persona tenga la calidad de migrante no justifica permitir o llevar a cabo acciones que afecten la esfera de sus derechos fundamentales.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha referido que:

> La Ley de Migración señala, como primer principio de la política migratoria, el respeto irrestricto a todos los derechos humanos de las personas migrantes, nacionales y extranjeras, con especial atención a los grupos en situación de vulnerabilidad. Así, los avances en materia de derechos humanos han creado un nuevo paradigma que exige que quienes imparten justicia conozcan las fuentes normativas de origen nacional e internacional; las interpreten en el sentido de maximizar la protección de los derechos humanos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional y ejerzan, de acuerdo con los principios hermenéuticos consagrados en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad (SCJN, 2015: 2431).

Derecho a la integridad personal

El derecho a la integridad personal constituye uno de los valores fundamentales de las sociedades democráticas (Corte IDH, 2006), asimismo, es considerado un elemento esencial para el disfrute de la vida humana (Corte IDH, 2007). Su bien jurídico tutelado lo constituye el aseguramiento de la integridad física, psicológica y moral de las personas; aunado a ello, su fin y objetivo principal es evitar cualquier tipo de tortura, trato cruel o inhumano.

El fundamento jurídico de este derecho lo encontramos en la normatividad internacional, específicamente, en el artículo 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). De manera adicional, los artículos 5, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), y 7, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), refieren que las personas no deben ser sometidas a tratos crueles, inhumanos y degradantes o cualquier otra especie de tortura que violente su integridad.

Por otra parte, en el caso de la víctima u ofendido, la Constitución en su artículo 20, apartado C, fracción III, refiere que, ésta debe "Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia" y respeto en sus derechos humanos y han de adoptarse las medidas necesarias para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, es decir, su integridad personal.

En este sentido, la Corte IDH establece que:

> La infracción del derecho a la integridad física y psíquica de las personas es una clase de violación que tiene diversas connotaciones de grado y que abarca desde la tortura hasta otro tipo de vejámenes o tratos crueles, inhumanos o degradantes, cuyas secuelas físicas y psíquicas varían de intensidad según los factores endógenos y exógenos que deberán ser tomados en cada situación concreta (Corte IDH, 1997: 28).

Es decir, que, en el caso que nos ocupa, se deben tener en cuenta, por una parte, las características del trato que se le dio a la menor

Vi desde el momento en que fue puesta a disposición de las autoridades mexicanas, esto es, violaciones procesales, agresiones, humillaciones, etcétera y, por otra parte, las condiciones particulares de la menor que fue objeto de dichos sufrimientos, tales como la edad, el sexo, las condiciones de salud, y las circunstancias.

Tomando en consideración lo referido, se puede determinar que, en el caso que se analiza, a la menor Vi le fue violentado su derecho a la integridad personal en repetidas ocasiones. Desde que la menor fue puesta a disposición del DIF estatal en su calidad de niña en situación de riesgo, debió contar con las medidas de protección y supervisión necesarias para garantizar su seguridad y bienestar físico y psicológico; hecho que no ocurrió, tan es así que la menor pudo atentar contra su propia vida.

En relación con el análisis psicológico, es importante destacar que el mismo fue realizado de forma inoportuna, es decir, cuatro días después de que la menor fue puesta a disposición del DIF, acto que, sin lugar a duda, repercutió de forma negativa en Vi, pues, de haberse llevado a cabo desde el primer momento en que la niña ingresó a dicha institución, se pudo haber evitado la pérdida de su vida.

Finalmente, la falta de revisión médica oportuna, mediante la cual se hubiera podido detectar que la menor fue víctima de abuso sexual y que, por consiguiente, se encontraba en un estado de vulnerabilidad destacado, constituye otra falta grave por parte de las autoridades, ya que no implementaron ningún tipo de medidas para que la menor no fuera revictimizada.

Derecho al debido proceso

En esencia, el derecho al debido proceso legal es, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el derecho de toda persona a "ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones..." (ONU, 1948).

Por su parte, el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño consagra el derecho de la niñez de gozar de la protección especial de sus derechos fundamentales, además, reconoce su oportunidad para poder ser escuchada en todo proceso judicial o administrativo que la afecte.

De manera adicional, pero no menos importante, destaca el contenido de la observación general sobre El derecho del niño a ser escuchado, emitida por el Comité de los Derechos del Niño (ONU, 2009), la cual, en su parte medular, determina la obligación, para las autoridades, de proveer las condiciones que le sean más favorables a la persona para obtener, mediante un especialista en psicología o en infancia, la mayor información posible en relación con sus necesidades primordiales, de tal forma que tales autoridades las consideren de forma prioritaria.

De igual manera, se debió tomar en cuenta, tal como se manifiesta en la Recomendación 22/2015 de la CNDH (2015), "las condiciones en que un niño puede participar en un procedimiento no son las mismas en las que participa un adulto", y precisamente será por medio del reconocimiento de estas diferencias que se pueda garantizar un proceso igualitario.

Ahora bien, tomando en consideración la normatividad antes referida se puede determinar que, efectivamente, las autoridades mexicanas fueron omisas al observar dichas prerrogativas durante el procedimiento iniciado a VI. Al tratarse de una niña migrante no acompañada, debieron implementar las medidas necesarias para otorgarle un trato diferencial y especializado que respondiera a sus particularidades, así como a su grado de vulnerabilidad.

Por ello, tal como lo ha referido la CNDH en su Recomendación, las autoridades implicadas vulneraron el derecho al debido proceso de VI al no tomar en cuenta el interés superior de la niñez, al no mantenerla informada sobre su propio proceso ni sobre su derecho a expresar su opinión y al no garantizarle un ambiente confiable y se-

guro para que pudiera expresar sus circunstancias particulares dentro del procedimiento.

Interés superior de la niñez

El reconocimiento de la infancia como un grupo en situación de vulnerabilidad, en virtud de las características estructurales que le son propias, conlleva un trato diferenciado para ésta, toda vez que los niños tienen características cognitivas y emocionales diferentes en general frente a los adultos y, en particular, entre cada uno de ellos, las cuales se ponen de manifiesto cuando sufren una detención.

Tal como se advierte en el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño, "el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidados especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento" (ONU, 1989).

En este sentido, la Corte IDH ha reconocido la importancia del principio de la primacía del interés superior del niño al manifestar que:

> Este principio regulador de la normativa de los derechos del niño se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de los niños, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades, así como en la naturaleza y alcances de la Convención sobre los Derechos del Niño (Corte IDH, 2002: 61).

Asimismo, la misma Corte, al hacer referencia a la expresión "interés superior del niño", refirió que "implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos 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" (Corte IDH, 2002: 86).

En concordancia con lo antes referido, el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en su parte medular, refiere:

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas [...] una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.
2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar... (onu, 1989).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José", en su artículo 19, refiere que "Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte [...] del Estado" (Organización de los Estados Americanos [OEA], 1969).

De igual forma, el artículo 4° constitucional refiere que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Mientras que el numeral 20, apartado C, fracción III, del mismo cuerpo normativo, alude que las víctimas, tal como en el caso de VI, deben ser tratadas con humanidad y respeto en su dignidad, asegurando su seguridad y bienestar físico y psicológico, hecho que, en el caso que nos ocupa, no sucedió.

Como lo advierten los preceptos normativos antes referidos, el interés superior de la niñez constituye un parámetro que debió ser considerado invariablemente en la aplicación de las normas y las leyes dentro del Estado mexicano. La aplicación de medidas especiales para el aseguramiento físico y psicológico de la menor pudo ser un factor determinante para evitar que la niña migrante no acompañada atentara contra su vida.

De lo anterior se puede determinar que las autoridades y los servidores públicos implicados en el caso concreto que se analiza debieron velar por el interés superior de VI y aplicar todas las medidas que tuvieran a su alcance para prevenir cualquier acontecimiento como el ocurrido, pues tenían a su cargo a una persona que se encontraba en una situación de vulnerabilidad múltiple.

Es evidente que la forma de actuar de dichos servidores públicos, aunado a su alto grado de vulnerabilidad, llevó a la menor migrante a atentar contra su propia vida al sentirse en completo estado de indefensión. Las fallas resultan aún más graves si se considera que la niña también era víctima del delito y fue considerada en situación de riesgo o desamparo.

Conclusión

La migración informal es un fenómeno que cada día se torna más complejo; las causas que lo originan son diversas; no obstante, todas coinciden en la búsqueda de mejores oportunidades de vida y desarrollo económico.

México, por su ubicación geográfica, es un país de origen y tránsito migratorio. El escenario que se presenta para este sector de la población, en relación con el respeto y la protección de sus derechos humanos, es casi nulo. Esta situación es aún más complicada cuando se trata de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, ya que su grado de vulnerabilidad los hace más susceptibles.

El *ombudsman* es una figura cuya función consiste en conocer de asuntos relacionados con violaciones a derechos humanos provenientes de la Administración Pública, esto es, de servidores públicos o instituciones del Estado que, por acción u omisión, trasgredan la esfera de estos derechos vitales.

Es importante destacar que la competencia de este tipo de instituciones no está limitada a mexicanos, es decir, que la CNDH debe conocer de quejas que atenten contra los derechos humanos de cualquier individuo, incluyendo a los migrantes. En el caso concreto que refiere su Recomendación 22/2015 sobre el caso de la muerte de la niña, persona migrante no acompañada de nacionalidad ecuatoriana, las violaciones a los derechos fundamentales de la menor fueron evidentes.

Por una parte, las instituciones —INM, DIF estatal, Ministerio Público, entre otras—, las autoridades y los servidores públicos del Estado mexicano que intervinieron en el caso de la menor vulneraron su derecho a la integridad personal y al debido proceso, dejándola en completo estado de indefensión.

Aunado a lo anterior, al tratarse de una menor, debió prevalecer el interés superior de la niñez para efecto de asegurar su integridad, bienestar físico y mental, debiendo cerciorarse, desde el primer momento, de las necesidades y las situaciones particulares en las que se encontraba la menor. Las constantes omisiones y violaciones de las que fue objeto la niña migrante la llevaron a un estado de afectación tal que, aunado a la falta de supervisión, la hizo terminar con su vida. Es claro que si las autoridades y los servidores públicos hubieran actuado conforme a la normatividad nacional e internacional en la materia, este hecho no hubiera ocurrido.

El caso práctico que se analizó es uno más de los que se viven constantemente. Es necesario que exista una regulación, capacitación y supervisión para todas las instituciones y autoridades que, en sus actividades diarias, tienen contacto con niños, niñas y adolescentes migrantes. El Estado mexicano debe implementar mecanismos y protocolos para regular los controles y las estaciones migratorias.

En un Estado de derecho de corte democrático como el nuestro, no puede seguir existiendo este tipo de aberraciones, que no son más que un recordatorio de que aún nos falta mucho por hacer para lograr una verdadera cultura de paz y de respeto de los derechos humanos.

Fuentes consultadas

Calleros Alarcón, J. C. (2009), *El Instituto Nacional de Migración y los Derechos Humanos de los Migrantes en México,* México, Instituto Nacional de Migración (INM).

Cepal-OIM (Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Organización Internacional para las Migraciones) (2000), Simposio sobre

migración internacional de las Américas, organizado por Cepal-oim, en San José, Costa Rica, del 4 al 6 de septiembre de 2000.

CNDH (Comisión Nacional de los Derechos Humanos) (2015), Informe de Actividades, 2014, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/anuales/2014.pdf

_____ (2015), Recomendación 22/2015 sobre el caso de la muerte de la niña V1, persona en migración no acompañada de nacionalidad ecuatoriana, ocurrida en el albergue A1, en ciudad Juárez Chihuahua, 27 de julio de 2015, pp. 12 y 30, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2015/Rec_2015_022.pdf

Congreso de la Unión (1917), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 5 de febrero de 1917, última reforma: 6 de junio de 2019.

Corte IDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos) (2014), Opinión Consultiva OC-21/14 sobre derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/ficha180914.pdf

_____ (2007), caso Albán Cornejo y otros vs. Ecuador, sentencia del 22 de noviembre de 2007, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 171.

_____ (2006), caso Montero Aranguren y Otros (Retén de Catia) vs. Venezuela, sentencia del 5 de julio de 2006, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 150.

_____ (2003), Opinión Consultiva OC-18/03 sobre condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf

_____ (2002), Opinión Consultiva OC-17/02 sobre condición jurídica y derechos humanos del niño, http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf

_____ (1997), caso Loayza Tamayo vs. Perú, sentencia del 17 de septiembre de 1997, Fondo, Serie C No. 33.

Fairén Guillén, V. (1982), *Defensor del Pueblo, el ombudsman,* tomo I, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, p. 83.

Fix-Zamudio, H. (1974), "Introducción al estudio procesal comparativo de la protección interna de los derechos humanos", *Veinte años de evolución de los derechos humanos,* Pamplona, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), pp. 169-208.

IPPDH-OIM (Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur-Organización Internacional para las Migraciones) (2016), Derechos Humanos de la Niñez Migrante, cuadernillo 2, Serie Migración y Derechos Humanos, http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2017/02/Derechos-Humanos-de-la-Ninez-Migrante.pdf

Liwski, N. (abril de 2008), "Migraciones de niñas, niños y adolescentes bajo el enfoque de derechos", *Foro Especial sobre Asuntos Migratorios,* Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, Comisión Especial de Asuntos Migratorios. Foro llevado a cabo en Washington, D. C.

OEA (Organización de los Estados Americanos) (1969), Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José".

ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2015), Trends in international migration, 2015, Department of Economic and Social Affairs, http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/populationfacts/docs/MigrationPopFacts20154.pdf

_____ (2009), Comité de los Derechos del Niño, observación general número 12 sobre el derecho del niño a ser escuchado, http://www1.umn.edu/humanrts/crc/spanish/Sgeneralcomment12.html

_____ (2009), A/HRC/11/7, Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo, Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Jorge Bustamante, http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11session/A.HRC.11.7_sp.pdf

_____ (2005), Comité de los Derechos del Niño, observación general número 6 sobre trato de los menores no acompañados y separados

de sus familias fuera de su país de origen, http://www1.umn.edu/humanrts/crc/spanish/Sgeneralcomment6.html

_____ (1989), Convención sobre los Derechos del Niño

_____,(1989) Convención sobre los Derechos del Niño, Asamblea General, resolución 44/25, http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx

_____ (1966), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

_____ (1959), Declaración de los Derechos del Niño.

_____ (1948), Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Ortiz Ahif, L. (2005), "Derechos humanos de los migrantes", *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana,* México, núm. 35, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/35/pr/pr1.pdf, pp. 13-27.

Segib (Secretaría General Iberoamericana), Cumbre Iberoamericana XVI (2006), Compromiso de Montevideo sobre Migración y Desarrollo de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana, Montevideo, 4 y 5 de noviembre de 2006, https://www.segib.org/?summit=xvi-cumbre-iberoamericana-montevideo-2006

SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación), Migrantes. Si en amparo reclaman su detención por orden de la autoridad migratoria, es legal que el juez de distrito, al conocer del incidente de suspensión correspondiente, les conceda la libertad provisional bajo caución, de conformidad con la ley de la materia y el protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a personas migrantes y sujetas de protección internacional, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,* tesis aislada I.90.P.3 K (10a.), libro 16, tomo III, Tribunales Colegiados de Circuito, marzo de 2015, p. 2431.

UPM-INM-ACNUDH (Unidad de Política Migratoria, Instituto Nacional de Migración y Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos) (2012), *La protección de los Derechos Humanos de las personas migrantes: una guía para las y los servidores públicos,* México, UPM-INM-ACNUDH.