



RECOMENDACIÓN No. 86 /2019

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN AGRAVIO DE V1, V2 Y V3, A LA INTEGRIDAD PERSONAL DE V2 Y AL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ DE V3.

Ciudad de México, 30 de septiembre de 2019

**DRA. ANA PAMELA ROMERO GUERRA
DIRECTORA GENERAL DE LA ASESORÍA JURÍDICA FEDERAL
DE LA COMISIÓN EJECUTIVA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS**

Distinguida señora Directora General:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero; 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, primer párrafo, 6º, fracción I, II y III; 15, fracción VII; 24, fracciones II y IV, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 128 a 133, 136 y 147 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente CNDH/5/2016/278/Q, y sus acumulados CNDH/5/2018/2042/Q y CNDH/5/2018/2043/Q relacionados con el caso de V1, V2 y V3. La presente Recomendación se dirige a usted Directora General de la Asesoría Jurídica Federal de conformidad con lo establecido en el artículo 23 Bis del Estatuto Orgánico de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

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 los artículos 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 78, parte segunda, y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3, 11, fracción VI, y 113, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. La información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto, en que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para una mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas para las distintas personas involucradas en los hechos e indagatorias ministeriales son los siguientes:

CLAVE	SIGNIFICADO
Q	Quejosa
V	Víctima
AR	Autoridad Responsable
SP	Persona servidora pública
T	Testigo

4. La referencia a dependencias, lugares, cargos, leyes y otros, se hará con acrónimos o abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las cuales podrán ser identificadas como sigue:

INSTITUCIONES, DEPENDENCIAS Y ORDENAMIENTOS	ACRÓNIMO O ABREVIATURA
Corte Interamericana de Derechos Humanos.	CrIDH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos.	CmIDH

Suprema Corte de Justicia de la Nación.	SCJN
Procuraduría General de la República (ahora Fiscalía General de la República)	PGR y/o FGR
Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra la Mujer y Trata de Personas.	FEVIMTRA
Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada.	SEIDO
Unidad Especializada en Investigación de Tráfico de Menores, Personas y Órganos de la SEIDO.	Unidad Especializada
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.	CEAV
Registro Nacional de Víctimas de la CEAV.	RENAVI
Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral de la CEAV.	Fondo de Ayuda
Comité Interdisciplinario Evaluador de la CEAV.	CIE
Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas.	Principios y Directrices
Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de estos Delitos.	Ley General de Trata

I. HECHOS.

5. El 18 de noviembre de 2015, Q presentó queja ante este Organismo Nacional en la que señaló que el 9 de agosto de 2013, V1 y V2 fueron rescatadas en un operativo en materia de trata de personas que realizó la entonces Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, motivo por el cual se radicó la Averiguación Previa 1. Mencionó también que derivado del riesgo en el que se encontraban las víctimas, toda vez que solo se había cumplimentado una de las cuatro órdenes de aprehensión que fueron giradas en contra de los presuntos responsables, V1 y V2 no podían trabajar, por lo que la SEIDO les entregaba un apoyo económico mensual para solventar sus gastos, sin embargo, a partir de 2015 éste les fue suspendido sin previo aviso, argumentando que sólo tenían recursos para la investigación, sugiriéndoles acudir a la CEAV.

6. Al presentarse en la CEAV, sin especificar la fecha, les dijeron que no podían apoyarlas con dinero ya que no tenían habilitado el Fondo de Emergencia, no obstante, les solicitaron sus datos personales para realizar su registro. Q también señaló que las víctimas acudieron a la CEAV en una segunda ocasión, en la que nuevamente les negaron el acceso al citado Fondo alegando que su normatividad interna se los impedía, por lo que únicamente les ofrecieron una despensa y pañales para V3 hijo de V1; ante esta situación, Q se entrevistó con uno de los consejeros de la CEAV quien únicamente se comprometió a que les reembolsarían sus gastos, pero había algunos que no se podían comprobar, por lo que Q consideró que se les dejó en “*absoluta indefensión*”.

7. Con motivo de lo anterior, la Primera Visitaduría General de esta Comisión Nacional radicó el expediente de queja CNDH/1/2016/278/Q, mismo que, mediante acuerdo de 6 de junio de 2016 se reasignó a la Quinta Visitaduría General toda vez que los hechos de queja fueron en agravio de V1 y V2, víctimas de trata de personas; por lo que el 13 de junio de esa anualidad se dio inicio al expediente de queja CNDH/5/2016/278/Q.

8. El 14 de marzo de 2018, V2 presentó queja ante este Organismo Nacional en la que refirió que personal de la CEAV no le quería proporcionar información sobre los trámites en los cuales es parte, además de que no había recibido respuesta sobre el incremento en los apoyos solicitados para la atención de V3, así como respecto de su traslado a otro país, y para acceder a la reparación integral, por lo que se dio origen al expediente CNDH/5/2018/2042/Q.

9. Al siguiente día, V1 también interpuso queja en contra de la CEAV en la que detalló haber sufrido malos tratos por parte del personal de esa institución, además de que tampoco se le había proporcionado información relacionada con diversas peticiones y solicitudes que ha realizado, y a la dilación en trámite de la reparación integral, hechos por los cuales se radicó el expediente CNDH/5/2018/2043/Q.

10. Debido a que en los expedientes de queja CNDH/5/2016/278/Q, CNDH/5/2018/2042/Q y CNDH/5/2018/2043/Q existe conexidad en los hechos denunciados, los probables derechos humanos vulnerados y la identidad de las víctimas como de las autoridades responsables, con fundamento en los artículos 85 y 125, fracción VII del Reglamento Interno de esta Comisión Nacional, el 11 de julio de 2018 se acordó la acumulación de los expedientes al primero de los citados, lo que se notificó en su momento a las partes interesadas.

11. Con el fin de investigar las violaciones a derechos humanos, esta Comisión Nacional solicitó información a la entonces Procuraduría General de la República y a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, cuya valoración lógico jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS.

12. Escrito de queja de 18 de noviembre de 2015, presentada por Q ante esta CNDH, en la que manifestó violaciones a los derechos humanos de V1, V2 y V3, atribuibles a personas servidoras públicas de la entonces PGR y de la CEAV.

13. Oficio 002831/16 DGPCDHQI, de 13 de abril de 2016, por el que la entonces PGR rindió su informe a este Organismo Nacional y al que adjuntó el diverso PGR/SEIDO/UEITMPO/3653/2016, signado por el agente del Ministerio Público de la Federación, en el que indicó que en las actuaciones que conforman la Averiguación Previa 5, se decretó la reserva de identidad de V1 más no en el caso de V2, agregando que dicha Unidad Especializada no cuenta con ningún *“Fondo de Emergencia para apoyo de víctimas”*.

14. Escrito de 18 de mayo de 2016, en el que Q solicitó a esta Comisión Nacional requerir a las autoridades responsables *“adoptar las medidas de protección más amplias para [V1 y V2] para garantizar su integridad y seguridad personales”*, así como una vida digna.

15. Oficio 005808/16 DGPCDHQI, de 11 de julio de 2016, al que la PGR adjuntó el diverso SEIDO/UEITMPO/7384/2016, de 5 del mismo mes y año, en el que el agente del Ministerio Público de la Federación indicó que no había medida de protección dictada a favor de V1 en la Averiguación Previa 5 y que V2 no tenía relación alguna con la citada indagatoria.

16. Oficio CEAV/AJF/DG/2390/2016, de 11 de julio de 2016, mediante el cual la CEAV rindió su informe a esta Comisión Nacional, al que adjuntó copia de las siguientes documentales:

16.1. Oficio CEAV/DGFAARI/263/2016, de 8 de julio de 2016, en el que AR4 hizo referencia a las diferentes medidas y beneficios otorgados a las víctimas hasta esa fecha.

16.2. Oficio CEAV/RENAVI/1898/2016, de 8 de julio de 2016, signado por el Director General del RENAVI, a través del cual informó a AR1 que recibió solicitud de PGR para la incorporación de V1 y V3 al RENAVI, al que además adjuntó copia de la siguiente información:

16.2.1. Oficio CEAV/RENAVI/024/2014, de 28 de octubre de 2014, suscrito por el Director General del RENAVI, mediante el cual le notificó a V1 su inscripción a dicho Registro.

16.2.2. Oficio PGR/SEIDO/UEITMPO/16642/2014, de 20 de noviembre de 2014, por el que la Fiscal de la Unidad Especializada, dentro del trámite de la Averiguación Previa 4, solicitó a la CEAV el registro de V1 y V2 en el RENAVI.

16.2.3. Oficio CEAV/RENAVI/701/2015, de 8 de mayo de 2015, suscrito por el Director General del RENAVI, a través del cual informó a la titular de la

Unidad de Atención Inmediata y Primer Contacto de la CEAV sobre la inscripción de V2 para los efectos respectivos.

16.2.4. Nota informativa de 18 de abril de 2016, en la que el Enlace de Alto Nivel de Responsabilidad de la Dirección General de Atención Inmediata y Primer Contacto de la CEAV, señaló que el 9 de marzo de 2016 sostuvo una reunión con Q, en la que solicitó se mantuviera la identidad reservada de V1 y V2, así como apoyo alimentario y de vivienda, cobertura médica, cambio de identidad y reubicación de país.

16.2.5. Oficio SEIDO/UEITMPO/5093/2016, de 18 de mayo de 2016, por el que la PGR le informó a la CEAV que los datos de identificación de V1 ya se le habían proporcionado mediante oficio de 4 del mismo mes y año, ocasión en la que se les solicitó que los mismos fueran utilizados con las debidas medidas de seguridad y confidencialidad.

16.2.6. Oficio CEAV/RENAVI/1455/2016, de 26 de mayo de 2016, signado por el Director General del RENAVI, dirigido a AR2, por medio del cual le informó respecto a la inscripción de V1 y V3 en el RENAVI.

16.2.7. Oficio CEAV/DGAIPC/DAPyM/594/2016, de 8 de julio de 2016, suscrito por el Director de Atención Psicológica y Médica de la CEAV, mediante el cual informó a AR1, que los días 3, 9, 14 y 15 de marzo de 2015, personal de esa área acompañó a V1 al Hospital de la Mujer para valoración médica y atención por parto; mientras que AR3 brindó acompañamiento a V2, los días 13 de abril y 27 mayo de 2015, así como el 1 y 8 de julio de 2016 para acudir al citado nosocomio, adjuntando diversas notas relacionadas con la atención médica que se les brindó.

17. Actas Circunstanciadas de 20 y 21 de septiembre de 2016, en las que este Organismo Nacional hizo constar las consultas a la Averiguación Previa 5, de la que

destaca la declaración ministerial de V1 de 9 de agosto de 2013 y de V2 de 16 del mismo mes y año, en las que denunciaron hechos presuntamente constitutivos del delito de trata de personas, lenocinio y lo que resulte, cometidos en su agravio, diligencia en la que se ordenó que sus datos generales fueran agregados a la indagatoria en sobre cerrado.

18. Acta Circunstanciada de 3 de octubre de 2016, en la que este Organismo Nacional hizo constar la llamada telefónica con Q, ocasión en que solicitó a esta Comisión Nacional emitir medidas cautelares en favor de V1 y V2, dirigidas a la CEAV para que se les brindara protección, alimentación y alojamiento.

19. Oficio CNDH/QVG/780/2016, de 24 de octubre de 2016, por el que esta Comisión Nacional le solicitó a la entonces PGR medidas cautelares tendientes a garantizar la integridad y seguridad personal de V1 y V2, en su calidad de víctimas del delito, además de evitar todo acto intimidatorio que pudiera presentarse como consecuencia de la investigación ministerial de la que forman parte.

20. Oficio CNDH/QVG/779/2016, de 24 de octubre de 2016, por el que este Organismo Nacional solicitó medidas cautelares al titular de la CEAV para garantizar la asistencia, ayuda y atención a V1, V2 y V3, y que tuvieran la protección necesaria en su calidad de víctimas del delito de trata de personas, así como acceso a la compensación del Fondo de Ayuda para lograr su subsistencia básica, en tanto su situación jurídica fuera definida.

21. Oficio CEAV/DGAIPC/3575/2016, de 1 de noviembre de 2016, a través del cual la CEAV informó a este Organismo Nacional, que el 14 de septiembre de 2016 se realizó gestión ante el CIE para solicitar apoyo alimentario y de alojamiento para V1 y V2.

22. Oficio CEAV/STP/858/2016, de 23 de diciembre de 2016, por el que la CEAV informó a esta Comisión Nacional que las direcciones de Asesoría Jurídica Federal

y Atención Inmediata y de Primer Contacto han brindado a las víctimas asesoría jurídica y atención médica y psicológica, además de adjuntar los siguientes documentos:

22.1. Oficios CEAV/DGFAARI/522/2016 y CEAV/DGFAARI/523/2016, ambos del 15 de noviembre de 2016, por los que AR4 informó a la Fiduciaria que se concedieron medidas de ayuda inmediata, por concepto de alimentación y alojamiento a favor de V1 y V2, respectivamente, hasta por el plazo de seis meses.

22.2 Oficios CEAV/AJF/DG/4461/2016 y CEAV/AJF/DG/4462/2016, ambos de 23 de noviembre de 2016, signados por AR1, a través de los cuales informó al Director General encargado de la Secretaría Técnica del Pleno de la CEAV, que el 17 de noviembre de 2016 se notificó a V1 y V2 las respectivas resoluciones en las que se determinó procedente su acceso a los recursos del Fondo de Ayuda para gastos de alimentación y alojamiento.

23. Acta Circunstanciada de 23 de noviembre de 2017, en la que este Organismo Nacional hizo constar que el 22 de agosto de 2013 se dictó acuerdo de incompetencia respecto a la Averiguación Previa 3, determinando remitir las actuaciones a la SEIDO.

24. Acta Circunstanciada de 14 de marzo de 2018, en la que esta Comisión Nacional hizo constar la comparecencia de V2 acompañada de personal de la SEGOB, ocasión en la que presentó su queja ante este Organismo Nacional, en contra de personas servidoras públicas de la CEAV por haberle inferido malos tratos, además de la dilación en el trámite de reembolso respecto a los gastos erogados por alimentación y alojamiento, a la que se anexó la queja signada por la agraviada.

25. Acta Circunstanciada de 15 de marzo de 2018, en la que este Organismo Nacional hizo constar la llamada telefónica con V2 quien señaló que desde hacía un año AR5 y AR6 le habían puesto excusas para no pagarle y reembolsarle algunos gastos que ha tenido.

26. Acta Circunstanciada de 15 de marzo de 2018, en la que esta Comisión Nacional hizo constar la comparecencia de V1 y personal de la SEGOB, ocasión en que la agraviada manifestó haber sido maltratada por una persona servidora pública de la CEAV, además de que no le habían informado quién era su abogado victimal.

27. Escrito de queja de V1, recibido el 15 de marzo de 2018 en este Organismo Nacional, en el que manifestó que la CEAV ha retardado el trámite para otorgarle la reparación integral y no le ha brindado la atención que requiere su hijo V3.

28. Acta Circunstanciada de 3 de abril de 2018, en la que esta Comisión Nacional hizo constar la reunión que V2 tuvo con personas servidoras públicas de la SEGOB y la CEAV, donde se indicó que ya se estaba preparando el proyecto de dictamen de reparación integral. Asimismo, se adjuntaron copias de las documentales siguientes:

28.1. Escrito de 8 de enero de 2018, signado por Q, dirigido al titular de la CEAV, mediante el cual solicitó se le otorgara a V2 apoyo para viajar a Colombia a visitar a su familia.

28.2. Oficio CEAV/AJF/DG/DGAVD/676/2018, de 26 de febrero de 2018, por el que la Directora General Adjunta de Atención a Víctimas de Delitos de la CEAV solicitó a la agente del Ministerio Público de la Federación adscrita a la Unidad Especializada realizar las gestiones necesarias para que V2 pudiera viajar a Colombia.

29. Actas Circunstanciadas de 9 y 17 de abril de 2018, en las que este Organismo Nacional hizo constar la comunicación telefónica con V2, quien señaló que la CEAV no realizó el depósito mensual del apoyo económico relacionado con su alojamiento del mes de abril, y que no le habían resuelto si le van a dar o no el apoyo económico para el pago de material didáctico para el curso que estaba tomando.

30. Acta Circunstanciada de 16 de abril de 2018, en la que este Organismo Nacional hizo constar la reunión en la que estuvieron presentes Q, V1 y personal de la Secretaría de Gobernación, en la que personas servidoras públicas de la CEAV se comprometieron a llevar a cabo el depósito por concepto de alojamiento durante los primeros cinco días de cada mes.

31. Oficio CEAV/DGAJ/0853/2018, de 20 de abril de 2018, por el que la CEAV rindió su informe a este Organismo Nacional, en el que describió las atenciones otorgadas a V1.

32. Oficio CEAV/DGAJ/0854/2018, de 20 de abril de 2018, por el que AR9 rindió su informe a este Organismo Nacional y al que adjuntó copia de las siguientes documentales:

32.1. Dos constancias de 9 de febrero de 2018, signadas por T1 y T2, en las que refirieron que, en esa fecha, AR7 se confrontó con V2.

32.2. Oficio CEAV/CIE/1578/2018, de 12 de abril de 2018, suscrito por AR13 dirigido a AR9, a través del cual le informó que con motivo de las solicitudes realizadas por V2 se radicaron cuatro expedientes administrativos, uno por gastos médicos y otro por medidas de alojamiento y alimentación, mismos que a esa fecha contaban con resolución; mientras que los dos restantes relacionados con el pago de la compensación subsidiaria y de capacitación en el idioma inglés, se encontraban en trámite, adjuntando copia certificada de los siguientes documentos:

32.2.1. Resolución de 8 de noviembre de 2016, emitida por el Pleno de la CEAV, en la que se determinó procedente el pago de alimentación y alojamiento a V2.

32.2.2. Resolución de 23 de marzo de 2017, emitida por el titular de la CEAV, en la que se determinó procedente el pago de gastos médicos y estudios de diagnóstico a V2.

32.3. Oficio CEAV/AJF/DG/DGAVD/0774/2018, de 16 abril de 2018, suscrito por la Directora General Adjunta de Atención a Víctimas de Delitos dirigido a AR9, ambas de la CEAV, al que agregó las constancias de las reuniones con V2, además, describió la atención y asistencia que se le había brindado.

32.4. Plan de atención integral de V2, sin fecha, en el que se describen las estrategias que se llevarían a cabo en las áreas médica, psicológica, de trabajo social y jurídica en favor de la agraviada, apreciándose que entre las acciones realizadas se destaca que le fue brindado el apoyo de alojamiento y alimentación desde el 14 de septiembre de 2016 y hasta marzo de 2017 mediante el CIE, indicando que a partir del mes de abril de 2017, dichos apoyos serían cubiertos por el Fondo de Emergencia para Apoyo de Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas.

32.5. Oficio CEAV/DGFAARI/DGAGERI/039/2018, de 19 de abril de 2018, signado por AR11 dirigido a AR9, en el que se desglosaron las cantidades, el concepto, así como la fecha en que se habían realizado los pagos a V2 con cargo al Fondo de Ayuda.

33. Acta Circunstanciada de 7 de mayo de 2018, en la que esta Comisión Nacional hizo constar la comunicación telefónica con V2, quien señaló que no recibió a tiempo el depósito de mayo por concepto de alojamiento.

34. Acta Circunstanciada de 8 de mayo de 2018, en la que este Organismo Nacional hizo constar la reunión de V2 con la Directora General Adjunta de Primer Contacto y Atención Inmediata, y el Coordinador de Atención Inmediata, ambos de la CEAV, ocasión en la que la agraviada manifestó la falta del depósito por concepto de alojamiento a su favor, por lo que, en ese momento le hicieron entrega de dinero en efectivo, comprometiéndose a realizar al día siguiente el pago correspondiente al mes de mayo.

35. Acta Circunstanciada de 9 de mayo de 2018, en la que esta Comisión Nacional hizo constar la llamada telefónica de V2, quien refirió que al acudir a dejar sus documentos para la comprobación de gastos ante la CEAV, se percató de la presencia de dos personas que laboraban con ella en el lugar del que fue rescatada, manifestando su desacuerdo por la forma reiterada en que era citada ante la CEAV.

36. Acta Circunstanciada de 14 de mayo de 2018, en la que este Organismo Nacional hizo constar la consulta a la Averiguación Previa 5, en la que se observó el oficio SEIDO/UEITMPO/3050/2018, de 4 de abril de 2018, por medio del cual la agente del Ministerio Público de la Federación informó a la Directora General Adjunta de Atención a Víctimas de Delito de la CEAV que: *“no existe inconveniente alguno para en que [V2] [...] realice el viaje que ha solicitado a su país de origen”*.

37. Copia de conocimiento del escrito simple de 18 de mayo de 2018, signado por V2, dirigido a la CEAV, por medio del cual solicitó que el depósito de los apoyos de alojamiento y alimentos se realizara en tiempo y forma.

38. Actas Circunstanciadas de 4 de junio y 5 de julio de 2018, en las que este Organismo Nacional hizo constar la comunicación telefónica con V2, quien refirió que no se había realizado el depósito por concepto de alojamiento de los citados meses, a pesar de que entregó sus comprobantes en tiempo.

39. Copia del oficio SDH/DGEADH/DDP/0492/2018, de 17 de julio de 2018, por el que el Director de Desarrollo de Programas de la Secretaría de Gobernación informó a la CEAV, las gestiones que realizó a favor de V1 y V2, para lograr su reincorporación a la vida social.

40. Actas Circunstanciadas de 6 y 7 de agosto de 2018, respectivamente, en las que esta Comisión Nacional hizo constar las comunicaciones telefónicas con V2, en las que refirió que la CEAV no había realizado el depósito por concepto de alojamiento del mes de agosto.

41. Acta Circunstanciada de 17 de agosto de 2018, en la que este Organismo Nacional hizo constar la reunión con el titular de la CEAV y otras personas servidoras públicas de esa institución, quienes refirieron, en torno al caso de V1 y V2, que ya estaban elaborando el proyecto de resolución de reparación integral en beneficio de las citadas víctimas.

42. Oficio SDH/DGEADH/0630/2018, de 27 de agosto de 2018, signado por la Directora General Adjunta de Primer Contacto y Atención Inmediata de la CEAV, a través del cual detalló las acciones que se encontraban pendientes con relación a V1 y V2, y al que adjuntó copia del diverso CEAV/DGAIPC/DGA/0264/2018, de 17 de agosto de 2018, suscrito por la misma Directora General dirigido a AR2, por medio del cual le informó acerca del trámite, estado y resultado de las peticiones realizadas por V1 y V2 a la CEAV.

43. Dos dictámenes elaborados por especialistas de este Organismo Nacional respecto a las valoraciones psicológicas practicadas a V1 y V2, de 30 de agosto de 2018, en los que se concluyó que las agraviadas presentaron alteraciones emocionales las cuales eran concordantes con los hechos materia de la queja.

44. Oficio CEAV/DGAJ/1587/2018, de 10 de septiembre de 2018, por el que la CEAV rindió su informe a este Organismo Nacional y al que adjuntó copia certificada

de dos resoluciones de 30 de agosto de 2018, signadas por el titular de la CEAV, derivadas de los Expedientes 1 y 2, en las que se determinó la reparación integral del daño a favor de V1 y V2, respectivamente, en su carácter de víctimas directas del delito de trata de personas en la modalidad de explotación sexual, así como de V3, víctima indirecta.

45. Oficio CEAV/DGAIPC/DGA/365/2018, de 27 de septiembre de 2018, por el que la CEAV rindió su informe a esta Comisión Nacional, y al que adjuntó copia del similar CEAV/CIE/1577/2018, de 12 de abril de 2018, suscrito por AR13 dirigido a AR9, a través del cual le informó que atendiendo a las solicitudes de V1, se radicaron cuatro expedientes administrativos, uno por concepto de alojamiento y alimentación, otro por alojamiento y uno más relacionado con la solicitud de medidas de ayuda en favor de V3, los cuales cuentan con resolución, mientras que el restante que tiene que ver con la compensación subsidiaria, se encontraba en trámite, anexando copia certificada de las siguientes constancias:

45.1. Resolución de 8 de noviembre de 2016, emitida por el Pleno de la CEAV, en la que se determinó procedente el otorgamiento de medidas de ayuda consistentes en el pago por concepto de alojamiento de V1.

45.2. Resolución de 22 de marzo de 2017, emitida por el Pleno de la CEAV, en la que se determinó procedente el otorgamiento de medidas de ayuda consistentes en el pago por concepto de alimentación de V1.

45.3. Resolución de 12 de febrero de 2018, emitida por el Pleno de la CEAV, en la que se determinó procedente el incremento a los montos máximos autorizados de los apoyos a V1, por concepto de alimentación, así como el otorgamiento de una medida especial de ayuda inmediata para garantizar el derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral infantil de V3.

45.4. Tarjeta informativa de 26 de septiembre de 2018, en la que AR10 informó que se sancionó a AR7 por las reacciones generadas hacia V2, solicitándole su renuncia.

46. Acta Circunstanciada de 16 de octubre de 2018, en la que esta Comisión Nacional hizo constar la comunicación telefónica con V2, en la que V2 informó que no ha presentado nuevamente solicitud alguna a la CEAV para que le otorgue apoyo económico para continuar con sus estudios de inglés.

47. Acta Circunstanciada de 10 de abril de 2019, en la que este Organismo Nacional hizo constar la comunicación telefónica sostenida con V2, quien refirió que hasta esa fecha la CEAV no había realizado la gestión para otorgarle los viáticos por concepto de traslado y alojamiento en Colombia.

48. Acta Circunstanciada de 26 de julio de 2019, en la que esta Comisión Nacional hizo constar la consulta a la Averiguación Previa 6, en la que se observó que el 26 de octubre de 2016, el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Unidad Especializada informó a la CEAV acerca de la reserva de identidad de V2, solicitando que en lo subsecuente se usará el nombre clave que le fue asignado.

49. Oficio FEMDH/DGPCDHQI/DAQI/982/2019, de 2 de septiembre de 2019, por el que la Fiscalía General de la República (FGR) informó a este Organismo Nacional la situación jurídica de las Averiguaciones Previas 2 y 3 radicadas en la FEVIMTRA.

50. Oficio FEMDH/DGPCDHQI/DAQI/1258/2019, de 10 de septiembre de 2019, a través del cual la FGR informó a esta Comisión Nacional la situación jurídica de las Averiguaciones Previas 4, 5 y 6 radicadas en la Unidad Especializada.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

51. El 9 de agosto de 2013, con motivo de un operativo realizado por la entonces Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en un inmueble ubicado en el entonces Distrito Federal, fueron rescatadas V1, V2 y otras veintiséis personas, radicándose la Averiguación Previa 1 por el delito de trata de personas.

52. En la misma fecha, la citada Procuraduría de Justicia acordó enviar la Averiguación Previa 1 a la FEVIMTRA, por razón de competencia, donde se dio inicio a la Averiguación Previa 2, por la posible comisión del delito de trata de personas con fines de explotación sexual cometido entre otras personas, en agravio de V1 y V2.

53. El 13 de agosto de 2013, la FEVIMTRA ejerció acción penal en la Averiguación Previa 2, en contra de siete personas presuntamente responsables, por los delitos de trata de personas con fines de explotación sexual y delincuencia organizada en la hipótesis del delito de trata de personas con fines de explotación sexual, cometido en agravio de V1, V2 y veintiséis personas más, dejando triplicado abierto de la indagatoria y radicándose la Causa Penal 1 en el Juzgado 1.

54. Con motivo del citado triplicado, el 14 de agosto de 2013, la FEVIMTRA dio inicio a la Averiguación Previa 3, por el ilícito de trata de personas en la modalidad de explotación sexual en agravio de V1 y V2 y otras personas.

55. El 23 de agosto de 2013, la FEVIMTRA declinó competencia para seguir conociendo de la Averiguación Previa 3, en razón de la especificidad, a favor de la Unidad Especializada, donde, en la misma fecha, se radicó la Averiguación Previa 4 por los delitos de trata de personas, tráfico de indocumentados y delincuencia organizada en agravio de V1, V2 y otras personas.

56. El 23 de octubre de 2013, el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Unidad Especializada ejerció acción penal en la Averiguación Previa 4, dejando triplicado abierto de la misma, radicándose la Causa Penal 2 y obteniéndose la orden de aprehensión en contra de 4 personas presuntamente responsables, por lo que, el 29 de octubre de ese año se inició la Averiguación Previa 5.

57. El 20 de noviembre de 2014, el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Unidad Especializada solicitó al titular de la CEAV el registro de V1 y V2 en el RENAVI, para que se les brindaran las medidas de asistencia y atención que establece la Ley General de Víctimas.

58. El 30 de noviembre de 2015, el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Unidad Especializada solicitó el ejercicio de la acción penal en contra de 26 personas, por los delitos de trata de personas, beneficio de la explotación de una o más personas a través de la prostitución y delincuencia organizada, dando origen en esa misma fecha a la Causa Penal 3. Asimismo, de acuerdo al pliego de consignación se ordenó dejar triplicado abierto para continuar con la investigación.

59. El 7 de diciembre de 2015, con motivo del triplicado abierto dictado en la Averiguación Previa 5, el agente del Ministerio Público de la Federación dio inicio a la Averiguación Previa 6, por los delitos de delincuencia organizada y operaciones con recursos de procedencia ilícita, misma que a la fecha continúa en trámite.

60. El 24 de octubre de 2016, este Organismo Nacional solicitó a la PGR *“establecer las medidas necesarias para garantizar la integridad y seguridad personal de [V1] y [V2]”,* además de *“Evitar todo acto intimidatorio que pueda presentarse como consecuencia de la investigación ministerial de la que forman parte [...] como víctimas del delito”,* medidas que fueron aceptadas el 26 de octubre de 2016.

61. El mismo 24 de octubre de 2016, esta Comisión Nacional también solicitó medidas cautelares a la CEAV, con el propósito de *“Garantizar la implementación de las medidas de asistencia, ayuda y atención a las que tienen derecho [V1] y [V2], para que cuenten con la protección necesaria en su calidad de víctimas del delito de trata de personas, con asistencia médica, psicológica, jurídica; asimismo, se les proporcione alimentación y alojamiento [...]”*, al respecto, mediante oficio CEAV/DGAIPC/3575/2016 de 1 de noviembre, la CEAV informó sobre las medidas de atención, asesoría jurídica, médica y psicológica que se brindaron a las víctimas con motivo de la solicitud realizada por este Organismo Nacional.

62. Finalmente, el 30 de agosto de 2018, el titular de la CEAV resolvió la procedencia de la reparación integral del daño a favor de V1, V2 y V3.

63. Para una mejor comprensión de las averiguaciones previas y causas penales relacionadas con el caso, se esquematizan de la siguiente manera:

Averiguación Previa/Causa Penal	Situación Jurídica
Averiguación Previa 1	<ul style="list-style-type: none"> • Autoridad: Agente del Ministerio Público de la entonces Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. • Fecha de Inicio: 9 de agosto de 2013 • Denuncia: Se radicó con motivo del operativo realizado en un bar ubicado en el entonces Distrito Federal, donde fueron rescatadas V1, V2 y otras personas. • Delito: Trata de personas. • Agraviadas: V1, V2 y otras veintiséis personas. • Estado: El 9 de agosto de 2013, se declinó competencia a favor de la FEVIMTRA de la entonces PGR (ahora FGR).
Averiguación Previa 2	<ul style="list-style-type: none"> • Autoridad: Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la FEVIMTRA. • Fecha de Inicio: 9 de agosto de 2013. • Denuncia: Se inició con motivo de declinatoria de competencia de la entonces Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. • Delito: Trata de personas con fines de explotación sexual. • Agraviadas: V1, V2 y otras personas.

	<ul style="list-style-type: none"> • Estado: El 13 de agosto de 2013, se ejerció acción penal por los delitos de trata de personas, en su modalidad de explotación sexual y delincuencia organizada en la hipótesis del delito de trata de personas con fines de explotación sexual, dando origen a la Causa Penal 1. Asimismo, se dejó triplicado abierto para continuar con la investigación, radicándose la Averiguación Previa 3.
Averiguación Previa 3	<ul style="list-style-type: none"> • Autoridad: Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la FEVIMTRA. • Fecha de Inicio: 14 de agosto de 2013. • Denuncia: Se radicó con motivo del triplicado abierto que se dictó en Averiguación Previa 2. • Delito: Trata de personas en su modalidad de explotación sexual. • Agraviadas: V1, V2 y otras personas. • Estado: El 23 de agosto de 2013, la FEVIMTRA declinó competencia a favor de la Unidad Especializada, para que continuara con la prosecución de la averiguación previa.
Averiguación Previa 4	<ul style="list-style-type: none"> • Autoridad: Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Unidad Especializada. • Fecha de Inicio: 23 de agosto de 2013. • Denuncia: Se radicó con motivo de la declinatoria por incompetencia, en razón de especificidad, de la FEVIMTRA. • Delito: Trata de personas, tráfico de indocumentados y delincuencia organizada. • Agraviadas: V1, V2 y otras personas. • Estado: El 28 de agosto de 2013, se ejerció acción penal en contra de 4 personas, obteniéndose la orden de aprehensión en su contra y radicándose la Causa Penal 2. En el pliego de consignación correspondiente se ordenó dejar triplicado abierto de la investigación dando origen a la Averiguación Previa 5.
Averiguación Previa 5	<ul style="list-style-type: none"> • Autoridad: Agente del Ministerio Público de la Federación en la Unidad Especializada. • Fecha de Inicio: 29 de octubre de 2013. • Denuncia: Se radicó con motivo del triplicado abierto que se dictó en la Averiguación Previa 4. • Delito: Por el delito de trata de personas y delincuencia organizada. • Agraviadas: V1, V2 y otras personas. • Estado: El 30 de noviembre de 2015, se ejerció acción penal en contra de 26 personas por los delitos de trata de

	<p>personas, beneficio de la explotación de una o más personas a través de la prostitución y delincuencia organizada, dando origen a la Causa Penal 3. El 22 de octubre de 2013, en el pliego de consignación se ordenó dejar triplicado abierto, dando origen a la Averiguación Previa 6.</p>
Averiguación Previa 6	<ul style="list-style-type: none"> • Autoridad: Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Unidad Especializada de la SEIDO. • Fecha de Inicio: 7 de diciembre de 2015. • Denuncia: Se radicó a partir de la copia certificada de la Averiguación Previa 5. • Delito: Por los delitos de delincuencia organizada y operaciones con recursos de procedencia ilícita. • Agraviadas: V1, V2 y otras personas. • Estado: En integración.
Causa Penal 1	<ul style="list-style-type: none"> • Juzgado de Distrito 1. • Fecha de Inicio: 13 de agosto de 2013 • Delito: Delincuencia organizada en la hipótesis del delito de trata de personas y trata de personas. • Agraviadas: V1, V2 y otras personas.
Causa Penal 2	<ul style="list-style-type: none"> • Juzgado de Distrito 2. • Fecha de Inicio: 23 de octubre de 2013. • Delito: Por los delitos de trata de personas, en su modalidad de beneficio de la explotación sexual y delincuencia organizada. • Agraviadas: V1, V2 y otras personas.
Causa Penal 3	<ul style="list-style-type: none"> • Juzgado de Distrito 3. • Fecha de Inicio: 30 de noviembre de 2015. • Delito: Por los delitos de trata de personas, beneficio de la explotación de una o más personas a través de la prostitución y delincuencia organizada. • Agraviadas: V1, V2 y otras personas.

IV. OBSERVACIONES.

64. De la valoración lógico jurídica de las evidencias que integran el expediente de queja CNDH/5/2016/278/Q y sus acumulados, realizada en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, revela que en el caso se cuenta con elementos suficientes para determinar violaciones a

los derechos humanos a la seguridad jurídica en agravio de V1, V2 y V3, a la integridad de V2, así como al interés superior de la niñez de V3.

65. En las siguientes líneas se analizará el contexto respecto a la atención que reciben las víctimas de trata de personas en México.

A. LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS EN MÉXICO.

66. El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (*‘Protocolo de Palermo’*), indica que la trata de personas se entenderá como “[...] *la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos*”.¹

67. Por su parte, la Ley General de Trata en su artículo 10 señala que: se entenderá por delitos en materia de trata de personas a *“Toda acción u omisión dolosa de una o varias personas para captar, enganchar, transportar, transferir, retener, entregar, recibir o alojar a una o varias personas con fines de explotación”*.

68. Asimismo, esta Comisión Nacional *“ha insistido que México es un país de origen, de tránsito y de destino de víctimas de trata con fines de explotación sexual*

¹ ONU. *“Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”*. Aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre de 2000.

*y de trata para trabajo forzado. Asimismo, a través de los años ha hecho hincapié en que los grupos más vulnerables son los niños, las niñas, las mujeres, las personas indígenas, las personas con discapacidades y las personas en situación de migración”.*²

69. Este Organismo Nacional ha mencionado que las víctimas (en general), pueden experimentar una serie de consecuencias que afectan su equilibrio emocional, integridad física y situación económica, colocándolas en un grado de vulnerabilidad que requiere de atención inmediata para contener los efectos negativos producidos por los hechos delictivos y/o violaciones a derechos humanos.³

70. La CrIDH ha sostenido que el delito de trata de personas tiene impactos negativos sobre la calidad de vida de las víctimas, precisando que *“Los efectos incluyen daños a nivel emocional, pero también a nivel físico, social y económico. Aunque muchas veces es difícil calcular dichos efectos con precisión, sí es posible identificar los más importantes para cada persona víctima de trata”*. De igual manera, menciona que *“Con frecuencia las víctimas se sienten profundamente angustiadas y confundidas [...] sospechan de la ayuda que se les ofrece, el contacto con personal de migración o policía puede tener un gran impacto psicológico en las víctimas debido a las condiciones deplorables o por el maltrato y la revictimización”*.⁴

71. La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en el artículo 63 que cuando haya existido *“violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”*.

² CNDH. *“Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en México 2019”*. Publicado el 9 de julio de 2019.

³ CNDH. *“Lineamientos para la atención integral de las víctimas”*. Publicado en agosto de 2018.

⁴ CrIDH, Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *“Guía de Intervención Psicosocial para la asistencia directa con Personas Víctimas de Trata”*. México, 2007, págs. 46 y 55.

72. En el ámbito jurídico nacional, el artículo 7, fracción II de la Ley General de Víctimas establece el derecho de las víctimas *“A ser reparadas por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño o menoscabo que han sufrido en sus derechos como consecuencia de violaciones a derechos humanos y por los daños que esas violaciones les causaron”*.

73. En ese tenor, el Estado requiere de organismos especializados que garanticen una actuación articulada con las diferentes instituciones que intervienen en la prestación de servicios de atención integral a las víctimas u ofendidos, sea por sí mismos o coordinándose con instituciones públicas y/o privadas, con el objeto de apoyar en la restitución de sus derechos.

74. El 6 de septiembre de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el *“Decreto por el que se crea la Procuraduría Social de Atención a Víctimas de Delitos”* (como un organismo descentralizado de la Administración Pública) cuyas funciones consistían, entre otras, en: *“Atender a las víctimas u ofendidos de delitos a efecto de orientarlos y prestarles, por sí o en coordinación con las instituciones especializadas, los servicios multidisciplinarios y especializados que requieran para su atención oportuna, adecuada e integral”*, además de *“Facilitar ante las autoridades competentes, el acceso a las víctimas u ofendidos de delitos de los subsidios o ayudas previstos en los programas”*.

75. Asimismo, el 8 de enero de 2014, el Poder Ejecutivo Federal emitió en el DOF el *“Decreto por el que se transforma la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos en la CEAV”*, en el que se determinó reemplazar a la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos por la CEAV, la cual, de acuerdo a lo establecido en artículo 88, fracción XXIII de la Ley General de Víctimas, tiene entre otras funciones, la de *“Establecer medidas que contribuyan a garantizar la reparación integral, efectiva y eficaz de las víctimas que hayan sufrido un daño como consecuencia de la comisión de un delito o de la violación de sus derechos humanos”*.

76. El 24 de noviembre de 2014, la CEAV constituyó el Fondo de Ayuda como un fideicomiso público de administración y pago, cuyos recursos se destinan a brindar medidas de ayuda, asistencia y atención a víctimas de delitos del orden federal y a las víctimas de violaciones a los derechos humanos cometidas por autoridades federales,⁵ además de otorgar la compensación a las víctimas de violaciones a los derechos humanos cometidas por autoridades federales⁶ y una compensación subsidiaria para víctimas de delitos del orden federal.⁷

77. El 4 de junio de 2015, el Pleno de la CEAV publicó en el DOF el *“Modelo Integral de Atención a Víctimas”*, en el que se señaló que dicho instrumento *“es el conjunto de procedimientos, acciones y principios fundamentales para proporcionar ayuda inmediata, atención, asistencia, protección y reparación integral a las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, así como impulsar su empoderamiento y prevenir la revictimización y la victimización secundaria”*, indicando además que el mencionado Modelo tiene como objeto garantizar la *“Atención integral a la víctima con enfoques psicosocial, de derechos humanos, de género, diferencial y especializado”* y la *“Prevención de la revictimización y la victimización secundaria”*.

78. Tratándose de víctimas de trata de personas, la forma y el alcance de la reparación requerida dependerá de la naturaleza y las circunstancias del delito, siendo proporcional al daño físico y mental, y a la gravedad de la vulneración de derechos, con el objeto de que, en la medida de lo posible, sean eliminadas las consecuencias de la violación y pueda ser restablecida la situación previa.

⁵ Artículo 10, inciso a) de los Lineamientos para el funcionamiento del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral señalan que: Las medidas de ayuda, asistencia y atención establecidas en los Títulos Tercero y Cuarto de la LGV, a víctimas de delitos del orden federal y a las víctimas de violaciones a los derechos humanos cometidas por autoridades federales.

⁶ Artículo 64 de la Ley General de Víctimas: La compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la comisión de los delitos a los que se refiere el artículo 68 de este ordenamiento o de la violación de derechos humanos, incluyendo el error judicial, de conformidad con lo que establece esta Ley y su Reglamento.

⁷ Artículo 64 de la Ley General de Víctimas: La compensación subsidiaria a las víctimas de los delitos dispuestas en el artículo 68 de la Ley General de Víctimas, consistirá en apoyo económico cuya cuantía tomará en cuenta la proporcionalidad del daño y los montos indicados en el artículo 67 de este ordenamiento.

79. Al respecto, el *“Proyecto de principios básicos sobre el derecho de las personas víctimas de la trata a un recurso efectivo”*, establece en su Principio 1°, párrafos primero y segundo que: *“Las personas víctimas de violaciones de los derechos humanos tienen derecho a un recurso efectivo por los daños que se les hayan infligido”* y que *“Todos los Estados, incluidos los países de origen, tránsito y destino, están obligados a proporcionar o facilitar el acceso a recursos que sean justos, adecuados y apropiados a todas las personas víctimas de la trata en sus territorios respectivos y con sujeción a su jurisdicción respectiva, incluidos quienes no sean ciudadanos suyos, por los daños que se les inflijan”*.⁸

80. En ese orden de ideas, este Organismo Nacional, en el *“Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en México 2019”*, estableció que en el periodo comprendido entre el 15 de junio de 2012 y el 31 de julio de 2017, 29 Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia y la PGR, incluida la FEVIMTRA y la SEIDO, reportaron la identificación de víctimas de los delitos en materia de trata de personas.

81. Así, en el citado periodo, fueron identificadas 5,245 víctimas, de las cuales, 3308 son mujeres, 1086 niñas, 492 hombres y 289 niños. El citado Diagnóstico también detalla que del total de las víctimas identificadas, 796 fueron reportadas por la PGR (587 por la FEVIMTRA y 209 por la SEIDO), las 4,449 víctimas restantes por las Procuradurías y Fiscalías Generales Estatales.

82. Por otra parte, respecto a la atención brindada a las víctimas de los delitos de trata de personas, el Diagnóstico estableció que entre enero de 2014 y el 31 de julio de 2017, la CEAV informó a este Organismo Nacional la atención de 790 víctimas, de las cuales 631 fueron atendidas solamente en el 2014, mientras que el resto fueron reportadas como atendidas de la siguiente manera: 79 en 2015, 54 en 2016 y 26 en 2017.

⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *“Proyecto de principios básicos sobre el derecho de las personas víctimas de la trata a un recurso efectivo”*. Mandato de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

83. En cuanto a la protección de las víctimas, múltiples quejas han sido presentadas ante esta Comisión Nacional, por patrones de conducta reiterados considerados como violatorios a derechos humanos atribuibles a personas servidoras públicas de la CEAV, tan solo en el periodo comprendido entre enero de 2018 y septiembre de 2019, se recibieron 92 escritos de queja, de los cuales, 70 fueron calificados como presuntas violaciones.

84. De los 70 expedientes de queja referidos, en 40 casos los usuarios manifestaron hechos relacionados con la prestación indebida del servicio público; en 11, indicaron la existencia de omisiones en la adopción de las medidas correspondientes para garantizar la reparación del daño y, en su caso, la indemnización; en 9 de ellos se refirió dilación en los procedimientos administrativos por parte de la CEAV y, en 8 casos más se aludió omisión para brindar asesoría jurídica e información sobre el desarrollo de los procedimientos.

85. Lo anterior pone de manifiesto que, en los procedimientos que la CEAV dispone para la atención a las víctimas del delito, permean diversas deficiencias institucionales relacionadas con la falta de mecanismos de intervención y atención que sean inmediatos, eficaces y eficientes, lo que ha generado que la misma no resuelva sus problemas y que por el contrario, en ocasiones pueda incluso agravarlos, haciendo evidente la falta de resultados para atender las solicitudes, peticiones y necesidades de las y los usuarios de esa CEAV.

86. En el caso en concreto, esta Comisión Nacional advirtió que los servicios que les fueron brindados a V1, V2 y V3, se encontraron distantes de cumplir con los estándares internacionales contenidos en instrumentos como los Principios y Directrices, pues se advirtieron diversas omisiones relacionadas con el trámite para otorgarles las medidas de ayuda y asistencia inmediata a las que tenían derecho, además de retardar el procedimiento para determinar la reparación integral en su favor, tal y como se evidenciará en los párrafos subsecuentes.

B. DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.

87. 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, constituye un límite a la actividad estatal, y se refiere al *“conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto [...] del Estado que pueda afectarlo.”*⁹

88. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado mexicano a cumplir con el derecho a la certeza jurídica, a la legalidad y al debido proceso están en los artículos 14 y 16 constitucionales; 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 1, 8, 19, 25 y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; XVIII y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño; preceptos todos que determinan como imperativo el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, dictado por la autoridad competente, con la debida fundamentación y motivación de la causa legal de éste.

89. El derecho a la seguridad jurídica comprende el principio de legalidad el cual 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.¹⁰

⁹ CrIDH. “Caso *Fermín Ramírez vs. Guatemala*”. Sentencia de 20 de junio de 2005 (Fondo, reparaciones y costas). Voto razonado del juez Sergio García Ramírez en la sentencia (...) del 18 de junio de 2005, p.10, y Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por México, p.123.

¹⁰ CNDH. Recomendaciones 12/2018, p. 66; 80/2017, p. 73; 68/2017, p. 130; 59/2017, p. 218; 40/2017, p. 37; 35/2017, p. 88, entre otras.

90. En el caso de las víctimas, hay garantías adaptadas a su peculiar situación de vulnerabilidad, destinadas a su atención y protección, siendo obligación de los agentes del Estado asegurarse de que tengan acceso a las mismas.

91. El artículo 6, fracción XIX de la Ley General de Víctimas instituye que víctima es aquella *“Persona física que directa o indirectamente ha sufrido daño o el menoscabo de sus derechos producto de una violación de derechos humanos o de la comisión de un delito”*.

92. En este sentido, el artículo 20, inciso C, fracciones IV y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos: *“IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente [...] V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales [...] cuando se trate de delitos de [...] trata de personas [...] o delincuencia organizada [...] El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos [...]”*.

93. Con base en las consideraciones mencionadas, este Organismo Nacional advirtió durante la investigación del presente caso, que personas servidoras públicas de la CEAV realizaron acciones e incurrieron en omisiones que comprometieron las garantías antes referidas en perjuicio de V1, V2 y V3, vulnerando su derecho a la seguridad jurídica, tal como se acredita en los siguientes párrafos.

94. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha indicado que *“El Estado donde se encuentra la víctima es responsable de prestarle protección y apoyo inmediatos. Esa responsabilidad se hace efectiva cuando el Estado sabe, o debería saber, que una persona que se encuentra en su jurisdicción es víctima de la trata”*.¹¹

¹¹ OHCHR. *“Los derechos humanos y la trata de persona”*. Folleto informativo No. 36. Nueva York y Ginebra, 2014, pág. 15.

95. De igual manera, la Ley General de Víctimas puntualiza en su artículo 7, fracción VI, que las víctimas tendrán derecho *“A solicitar y a recibir ayuda, asistencia y atención en forma oportuna, rápida y equitativa, gratuita por personal especializado en atención al daño sufrido desde la comisión del hecho victimizante, con independencia del lugar en donde ella se encuentre, así como a que esa ayuda, asistencia y atención no dé lugar, en ningún caso, a una nueva afectación”*.

96. En este mismo sentido, la citada Ley General en su artículo 8 dispone que *“las víctimas recibirán ayuda provisional, oportuna y rápida de los Recursos de Ayuda de la [CEAV] [...] de acuerdo a las necesidades inmediatas que tengan relación directa con el hecho victimizante para atender y garantizar la satisfacción de sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas y seguras, a partir del momento de la comisión del delito o de la violación de los derechos humanos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento del delito o de la violación de derechos”*.

97. El Protocolo de Palermo establece en su artículo 6, relativo a la asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas que *“Cada Estado Parte considerará la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas, incluso, cuando proceda, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, y en particular mediante el suministro de: a) Alojamiento adecuado; b) Asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos [...] c) Asistencia médica, psicológica y material; y d) Oportunidades de empleo, educación y capacitación”*.

98. En ese tenor, este Organismo Nacional considera que la CEAV debió actuar de conformidad con la normatividad que rige sus funciones, y así poderle garantizarles

sus derechos a V1, V2 y V3 en su calidad de víctimas del delito, lo que no sucedió, tal como se detalla a continuación.

1. Medidas de ayuda, asistencia y atención inmediatas.

99. El artículo 4, fracción XIV de la Ley General de Trata establece que se entenderá por asistencia y protección a las víctimas al *“Conjunto de medidas de apoyo y protección de carácter integral que se brindan a las víctimas desde el momento de su identificación o rescate y hasta su reincorporación plena a la sociedad, que cumplen la función de orientarlas legalmente, otorgar apoyo médico, psicológico, económico temporal, así como protección para ella y su familia”*.

100. Por su parte, el artículo 9 del Reglamento de la Ley General de Víctimas regula que *“Toda persona que haya sido víctima de delito o de violación a sus derechos humanos, puede recibir las medidas de atención, asistencia y protección inmediata, independientemente de la autoridad que haya sido el primer contacto, en tanto se determine su ingreso al Registro”*.

101. El 3 de septiembre de 2014, V1 presentó ante la CEAV su Formato Único de Declaración (FUD),¹² para su inscripción en el RENA VI; derivado de ello, el 28 de octubre de 2014, la citada institución le notificó su registro formal ante dicho órgano.

102. El 20 de noviembre de 2014, la agente del Ministerio Público de la Federación adscrita a la Unidad Especializada, dentro del trámite de la Averiguación Previa 2, solicitó a la CEAV el registro de V1 y V2 para que fueran *“acreedoras a disfrutar de las medidas de asistencia y atención que establece la Ley General de Víctimas”*.

103. El 6 de marzo de 2015, V2 entregó a la CEAV su FUD para ser inscrita en el RENA VI, formalizándose su inscripción el 8 de mayo de 2015.

¹² El Formato Único de Declaración (FUD) es el medio para tramitar el ingreso de las personas en situación de víctima al Registro Nacional de Víctimas. <https://www.gob.mx/ceav/acciones-y-programas/formato-unico-de-declaracion-88647>.

104. En la ya citada reunión de 9 de marzo de 2016, Q expuso a AR2 las necesidades de asistencia y ayuda inmediata de V1, V2 y V3, por lo que le solicitó apoyo económico para su alimentación y alojamiento, así como el cambio de identidad y reubicación de país para las víctimas, como consta en la nota informativa de 1 de julio de 2016, remitida por esa CEAV a este Organismo Nacional.

105. No obstante lo anterior, el 11 de julio de 2016, AR1 informó a este Organismo Nacional que *“en relación con las medidas de apoyo económico [para V1, V2 y V3], mismas que también se comprenden dentro de las medidas de asistencia, hasta la fecha no se ha recibido una solicitud de parte de las víctimas para otorgar este tipo de medidas”*.

106. En ese tenor, a pesar de que desde el 9 de marzo de 2016 AR2 recibió la solicitud de Q de apoyo para las víctimas, es evidente que no le dio el trámite respectivo, dejándolas en un estado de vulnerabilidad, pues no realizó diligencia alguna a efecto de brindarles a V1, V2 y V3 apoyo ni siquiera para su alimentación y alojamiento, no obstante que, por su propia naturaleza, las mismas resultaban apremiantes; por tanto, incumplió con lo establecido en el artículo 35, fracción V del Estatuto Orgánico de la CEAV el cual menciona que: *“Son atribuciones de la Dirección General de Atención Inmediata y Primer Contacto [...] tomar acciones inmediatas y expeditas para garantizar las medidas de asistencia, protección y atención”*.

107. Ante la falta de respuesta de la CEAV, el 3 de octubre de 2016, Q hizo del conocimiento a este Organismo Nacional que V1 y V2 se encontraban en una situación de vulnerabilidad extrema, en virtud de las omisiones de las autoridades responsables para proporcionarles protección y asistencia en su calidad de víctimas de delito de trata de personas.

108. Por lo anterior, el 24 de octubre de 2016, este Organismo Nacional solicitó a la CEAV la implementación de medidas cautelares a favor de V1 y V2, las cuales se formularon en los siguientes términos:

“a) Garantizar la implementación de las medidas de asistencia, ayuda y atención a las que tienen derecho [V1] y [V2] para que cuenten con la protección necesaria en su calidad de víctimas del delito de trata de personas, con asistencia médica, psicológica, jurídica; asimismo, se les proporcione alimentación y alojamiento de acuerdo a la normatividad que rige a la CEAV, observando para ello su situación particular en la que se encuentran con objeto de llevar una vida digna, prevaleciendo su bienestar físico, emocional y social”.

b) Realizar todas las acciones necesarias para que las víctimas [V1] y [V2] tengan acceso a la compensación del [Fondo de Ayuda] para poder garantizar su subsistencia básica, en tanto se define su situación jurídica”.

109. Con motivo de las citadas medidas, el 8 de noviembre de 2016 la CEAV resolvió la procedencia para brindar ayuda inmediata a las víctimas, determinando que V1 tenía derecho a alojamiento hasta por el plazo de 6 meses, en tanto que V2 tenía derecho a alimentación y alojamiento por el mismo plazo.

110. En este contexto, a pesar de que desde el 20 de noviembre de 2014 el agente del Ministerio Público de la Federación solicitó a la CEAV que V1 y V2 fueran registradas para que se les brindaran las medidas de atención, asistencia y ayuda inmediatas, petición que además fue reiterada por Q el 9 de marzo de 2016, no fue sino hasta que este Organismo Nacional solicitó a la CEAV implementara las citadas medidas cautelares, que el 8 de noviembre de 2016 resolvió respecto a las mismas, transcurriendo un periodo de aproximadamente dos años en los que se dejó en una situación de vulnerabilidad a las víctimas, toda vez que no contaban con redes familiares de apoyo en el país ni con un trabajo para su subsistencia.

111. Por tanto, esta Comisión Nacional considera que AR2 omitió actuar con la debida diligencia a la que estaba obligada para gestionar que se les brindaran a V1 y V2 las medidas de asistencia a las que tenían derecho, por lo que incumplió con lo dispuesto en el artículo 120, fracción II de la Ley General de Víctimas el cual dispone que *“Todos los servidores públicos, desde el primer momento en que tengan contacto con la víctima, en el ejercicio de sus funciones y conforme al ámbito de su competencia, tendrán los siguientes deberes: [...] II. Desarrollar con la debida diligencia las atribuciones reconocidas en esta Ley, en cumplimiento de los principios establecidos en el artículo 5 de la presente Ley”*.

112. En suma a lo ya mencionado, una vez que la CEAV acordó procedente brindarles apoyo de tipo económico, V1 y V2 sostuvieron en sus quejas de 14 y 15 de marzo de 2018, respectivamente, demoras injustificadas e irregularidades en su entrega, tal como se desglosarán en los siguientes apartados:

2. Alojamiento y alimentos.

113. El artículo 26 de las Reglas de Operación para el Funcionamiento del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral especifica que *“tratándose de medidas de alimentación y alojamiento [...] cuando la institución responsable de otorgar el apoyo, manifieste a la Comisión Ejecutiva por escrito que no cuenta con capacidad para otorgar la medida a la víctima directa o indirecta, se otorgará o, en su caso, se reembolsará a la víctima el apoyo en materia de alimentación y alojamiento [...] se brindarán por cada Núcleo familiar [...] durante el tiempo que sea necesario para garantizar que la víctima supere las condiciones de necesidad que tengan relación con el hecho victimizante”*.

114. En el caso de V1 y V2 el problema acaecía cuando la CEAV no les entregaba dicho apoyo a tiempo, ya que no podían cubrir las condiciones de necesidad que presentaban, incumpliendo así con el objetivo final de las citadas medidas, tal como se evidenciará a continuación:

a) Caso de V1

115. Como ya se indicó, mediante resolución de 8 de noviembre de 2016, la CEAV determinó procedente otorgarle apoyo económico mensual a V1, por concepto de alojamiento.

116. En dicha determinación, la CEAV detalló el procedimiento por el cual V1 podría tener acceso a los recursos del Fondo de Ayuda, indicando que la agraviada tenía que solicitar el reembolso del pago erogado por concepto de alojamiento, presentando su solicitud ante la Asesoría Jurídica Federal de esa institución, a la que debía adjuntar los documentos de comprobación de gastos.

117. Hecho lo anterior, *“la Dirección General de Atención Inmediata y Primer Contacto, de conformidad con el artículo 90 del Reglamento de la Ley General de Víctimas, en un plazo no mayor al de cinco días hábiles siguientes al de la presentación de la solicitud, integrará el expediente de la víctima con la documentación señalada [...] analizará y validará que la información proporcionada por la víctima se apegue a los conceptos y montos [...] a efecto de determinar si es procedente el reembolso solicitado”*. Enseguida, se turnará, por escrito, la validación y los documentos que comprueben el gasto de la solicitud del reembolso a la Dirección General del Fondo de Ayuda, la que revisará la información entregada y en su caso instruirá a la Fiduciaria para que haga entrega y dispersión de los recursos a la beneficiaria.

118. El 16 de abril de 2018, Q y V1 se presentaron en las instalaciones de la CEAV a una reunión en la que se abordó la problemática de la víctima en cuanto al retraso en el pago mensual de los apoyos relacionados al alojamiento, haciendo especial énfasis en que ella entregaba los comprobantes de sus gastos con tiempo pero no le pagaban oportunamente, lo que le había generado problemas con la persona que le rentaba el lugar donde habitaba, refiriendo que incluso en el mes corriente había un retraso en el pago de la ayuda pues a esa fecha aún no lo habían depositado.

119. En respuesta, AR11 señaló que realizaría las gestiones internas necesarias para depositarle ese mismo día (16 de abril de 2018) el monto correspondiente a la ayuda de alojamiento de abril, y al igual que AR8 ambos se comprometieron a darle atención a los requerimientos de pago de la quejosa el mismo día que se recibiera en sus oficinas, manifestando *“que a partir del presente mes le depositarían a más tardar el día 5 de cada mes”*.

120. Respecto a ello, este Organismo Nacional reconoce el compromiso para realizar el depósito a la víctima por el concepto que nos ocupa, dentro de los primeros 5 días hábiles de cada mes; sin embargo, no pasa por alto que desde que se emitió la resolución de 8 de noviembre de 2016, ya se había fijado un plazo que no se cumplió y que generó la dilación en el pago a V1 respecto del lugar de alojamiento que rentaba, por lo menos del mes de abril.

121. Personal de la Dirección General de Atención Inmediata y Primer Contacto informó que V1 había hecho entrega de sus comprobantes desde el 2 de abril de 2018, en ese tenor, de conformidad con el procedimiento antes destacado, a más tardar el 9 de ese mismo mes y año se debió enviar el expediente de la víctima a la Dirección General del Fondo de Ayuda, lo cual no sucedió, ya que dicha acción se realizó hasta el 12 de abril de ese año, lo que evidentemente retrasó de forma injustificada el pago del alojamiento a la víctima, consecuentemente, dicha omisión generó el incumplimiento de los términos de la resolución aludida, lo cual constituye una violación al derecho a la seguridad jurídica de V1.

122. En cuanto al pago por concepto de alimentación, el 15 de marzo de 2018, en comparecencia ante este Organismo Nacional, V1 manifestó: *“que recibe una cantidad por concepto de apoyo asistencial de la CEAV, lo que le sirve para pagar la renta y gas, así como su despensa mensual, considerando que tiene un niño de 3 años, apenas le alcanza para pagar sus gastos y está muy limitada [...] que ha transcurrido mucho tiempo sin que se resuelva su situación jurídica [...] Que la ayuda mensual que le dan es de \$9,025.00 (nueve mil veinticinco pesos 00/100*

M.N.) pero le adeudan más de \$300.00 (trescientos pesos 00/100 M.N.) y no se los quieren pagar argumentándole que compró cosas que no están permitidas, reiterando que ella solo compra cosas para su hijo como leche o jugos y eso no se lo quieren pagar”.

123. De la documentación que obra en el expediente de mérito se acreditó que, desde el 9 de marzo de 2016, Q había solicitado a la CEAV apoyo alimentario para V1 como para su hijo V3.¹³

124. El 26 de mayo de 2016, V3 fue inscrito ante el RENAVI como víctima indirecta, lo anterior con base en lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley General de Víctimas, el cual expresa que *“El Registro Nacional de Víctimas constituye un soporte fundamental para garantizar que las víctimas tengan un acceso oportuno y efectivo a las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral previstas en esta Ley”.*

125. En atención a ello, era su derecho recibir las medidas de ayuda, asistencia, atención a que hubiera lugar, entre ellas las concernientes a los alimentos, tal como se precisa en el artículo 8 de la multicitada Ley General de Víctimas, respecto a que *“Las víctimas recibirán ayuda provisional, oportuna y rápida de los Recursos de Ayuda de la Comisión Ejecutiva o de las Comisiones de víctimas de las entidades federativas según corresponda, de acuerdo a las necesidades inmediatas que tengan relación directa con el hecho victimizante para atender y garantizar la satisfacción de sus necesidades de alimentación [...] y alojamiento”.*

126. No obstante, el 22 de marzo de 2017, cuando la CEAV resolvió la procedencia del pago por concepto de alimentación lo hizo únicamente respecto de V1, dejando en estado de abandono las necesidades de V3, de un año de edad, a pesar de que la propia Ley General de Víctimas dispone que cuando se vean involucrados derechos de personas menores víctimas indirectas de la comisión de un delito

¹³ V3 nació el 3 de marzo de 2015, de conformidad con la hoja de TRIAGE de urgencias del Hospital de la Mujer.

conforme al artículo 4 de la Ley General de Víctimas, la autoridad deberá ponderar el interés superior del menor.

127. Por tanto, este Organismo Nacional da valor a lo manifestado por la víctima, en cuanto a que *“apenas le alcanza para pagar sus gastos y está muy limitada”*, pues con el apoyo económico que le fue otorgado por la CEAV tuvo que satisfacer sus necesidades como las de su hijo durante el año y 11 meses siguientes, ya que fue hasta el 12 de febrero de 2018, cuando el CIE resolvió favorable el incremento en los apoyos de alimentación y alojamiento de V1 considerando las necesidades de V3, hecho que debió quedar solventado desde el momento que fueron solicitados.

128. En este sentido, ésta Comisión Nacional considera que el personal de la CEAV contravino lo establecido en el artículo 10 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el cual dispone que *“En la aplicación de la presente Ley se tomarán en cuenta las condiciones particulares de niñas, niños y adolescentes en los diferentes grupos de población, a fin de proteger el ejercicio igualitario de todos sus derechos”*; en este contexto, también vulneró el derecho al seguridad jurídica tanto de V1 como de V3.

129. Por otro lado, tampoco pasa por alto la manifestación realizada por V1 a personal de esta Comisión Nacional, en cuanto a que en la CEAV *“le adeudan más de \$300.00 (trescientos pesos 00/100 M.N.) y no se los quieren pagar argumentándole que compró cosas que no están permitidas, reiterando que ella solo compra cosas para su hijo como leche o jugos y eso no se lo quieren pagar”*.

130. En la reunión del 16 de abril de 2018, en las instalaciones de la CEAV, personal de este Organismo Nacional inquirió a AR11 en torno a lo antes citado, quien en respuesta mencionó que *“los productos que comprenden la llamada ‘Canasta Básica’, la conforman los que se encuentran en las listas de [...] DICONSA, INEGI, CONEVAL (rural y urbano) así como, de la Secretaría de Desarrollo Social del*

Distrito Federal, por lo que mediante un acuerdo del entonces ‘Pleno de la CEAV’, se determinó utilizar todas estas listas para generar un ‘piso’ sobre el cual referirse a los productos que pueden adquirirse con el dinero que se entregan a las víctimas en la modalidad de ‘Previa comprobación’.

131. En torno a ello, AR8 añadió que la razón por la que se realizaba la discriminación de algunos de los productos detallados en los recibos de compras presentados por V1 en sus comprobaciones, era por requerimiento del Fondo de Ayuda, sin embargo, AR11 señaló que lo anterior no era correcto, ya que su área (Dirección General Adjunta de Gestión Estratégica, Recuperación e Información del Fondo de Ayuda) solo ejecutaba lo que le entregaba la Unidad de Gestión; ante lo cual, AR8 precisó que consultaría *“al fondo para poder pasar todos los productos de la quejosa”*, exteriorizando el personal del Fondo de Ayuda que *“ya había indicado no tener inconveniente para pagar la totalidad de las facturas y tickets que presentara la quejosa”*; en ese mismo sentido, AR8 puntualizó no tener problema en hacerlo.

132. Sin lugar a duda, lo antes señalado evidencia que las personas servidoras públicas de la CEAV discriminan a modo la aplicación de los criterios que rigen la entrega de los recurso dispuestos en el Fondo de Ayuda, además de realizar interpretaciones subjetivas de la normatividad que los rige, que en cuyo caso, debiese ser atendiendo al principio de máxima protección de las víctimas; sin embargo, no sucede así, tal como la aseveración de V1 lo demostró, pues además de que para esas fechas todavía no se le asignaba recurso a favor de V3 por concepto de alimentación, personal de la CEAV le negó el pago de los artículos que compró para a su hijo.

b) Caso de V2

133. En su escrito de queja de 14 de marzo de 2018, V2 manifestó ante esta Comisión Nacional que personal de la CEAV *“había dilatado”* sus trámites,

dejándola en una situación de mayor vulnerabilidad en aspectos como su alimentación y alojamiento.

134. Lo cual fue corroborado al día siguiente, cuando V2 se comunicó con personal de esta Comisión Nacional, para informar que se encontraba en las instalaciones de la CEAV *“en espera de que le resolvieran lo del apoyo económico, ya que en el lugar donde vive están por correrla [...] no tiene dinero para comer y los dueños de la casa donde vive [...] no le aguantan tanto incumplimiento”*.

135. De la documentación enviada por la CEAV a este Organismo Nacional, destaca su resolución de 8 de noviembre de 2018, en la que resolvió procedente otorgarle a V2 *“medidas de ayuda, consistentes en el pago por concepto de alimentación y alojamiento”*, en el citado documento, igualmente se alude al procedimiento normado en el artículo 90 del Reglamento de la Ley General de Víctimas.

136. La CEAV en su informe rendido el 20 de abril de 2018, adjuntó diversa información de la que se desprende que los últimos tres pagos realizados a V2 previos a su queja se realizaron conforme a la siguiente tabla.

Fecha de entrega de los recibos por alimentación y pago anticipado de alojamiento.	Fecha del oficio por el que se instruye a la Fiduciaria el pago a V2 de los apoyos por concepto de alimentación y alojamiento.
31 DE ENERO DE 2018	12 DE FEBRERO DE 2018
26 DE FEBRERO DE 2018	14 DE MARZO DE 2018
26 DE MARZO DE 2018	6 DE ABRIL DE 2018

137. De la información señalada, se advierte que V2 entregaba sus comprobantes con la intención de recibir el apoyo económico a tiempo para satisfacer sus

necesidades, así lo hizo saber a esta Comisión Nacional el 15 de marzo de 2018 en comparecencia, ocasión en la que manifestó: *“me he visto en la necesidad de comprobar los gastos de alimentación y alojamiento con anterioridad para evitar el atraso de la entrega de los apoyos, y pagar la renta los 5 primeros días del mes, siendo el último evento el pasado 26 de febrero del presente año, cuando acudí a las oficinas de dicha dependencia a las 13:00 horas, a efecto de entregar 91 tickets de compras, con los cuales yo compruebo mis gastos por concepto de alimentos de manera mensual, así como el contrato de arrendamiento, a efecto de que me fueran depositados los apoyos de alojamiento y alimentos, siendo que fui atendida por [AR5 y AR6], me informo que los apoyos estarían en 10 días hábiles derivado de un acuerdo con autoridades de dicha dependencia, lo cual hasta el día de hoy no ha sucedido, ya hoy se cumplen 15 días desde que realicé el trámite y en éstos momentos ya me van a sacar del departamento donde habito y no tengo para comer”*.

138. Este Organismo Nacional observa que lo señalado por la víctima está justificado, ya que por lo menos en los meses de febrero y marzo, la CEAV le otorgó el recurso para pagar su alojamiento a la mitad del mes, cuando V2 tenía que cubrir la renta dentro de los primeros cinco días del mismo, lo cual sin lugar a duda vulneró el derecho de la víctima señalado en el artículo 7, fracción VI, de la Ley General de Víctimas, a recibir *“ayuda, asistencia y atención en forma oportuna, rápida [...] y efectiva por personal especializado”*.

139. De igual forma, esta Comisión Nacional considera que la dilación en los pagos antes mencionada, también impactó en las necesidades alimentarias de V2, pues cubrir las mismas durante el tiempo que la CEAV se tardaba en brindarle el apoyo debió ser complicado considerando que se trata de una persona extranjera, que no tiene familiares en el país y por ende redes de apoyo y que no contaba con una fuente de trabajo para su subsistencia, situaciones de vulnerabilidad que personal de la CEAV dejó de lado.

140. El retraso en los pagos se repetiría nuevamente en el mes de mayo de 2018, lo que provocó que el 8 de ese mismo mes, V2 tuviera que acudir otra vez a las instalaciones de la CEAV, en dicha ocasión personal de este Organismo Nacional pudo constatar que personas servidoras públicas de la CEAV resolvieron el problema haciéndole entrega a V2 de una cantidad de dinero en efectivo, hecho lo anterior se le indicó que *“una vez que recibiera el pago, reintegrara el dinero que se le estaba dando”*.

141. Si bien es cierto, la forma de resolver el caso puede considerarse como sensible ante la situación que estaba pasando V2, también demuestra irregularidades en el procedimiento, pues no habría necesidad de emplear acciones como la que nos ocupa, si su implementación fuera más eficaz.

142. Al respecto, las Reglas de Operación para el Funcionamiento del Fondo de Ayuda, establecen en su párrafo 57 que la entrega de los recursos a las víctimas *“se realizará preferentemente en forma electrónica mediante abono en cuenta. Si la víctima ya tiene previamente aperturada [sic] una cuenta bancaria en institución bancaria, la información bancaria de la víctima beneficiaria será proporcionada en el formato o en el escrito libre de solicitud de acceso a los recursos del Fondo, o posteriormente, pudiendo ser remitida por la víctima al Fondo, por correo electrónico, para que en dicha cuenta bancaria el Fiduciario ponga a disposición los recursos que a la víctima correspondan”*, situación que en el caso de V2 estaba cubierta, pues contaba con una cuenta bancaria en la que debía realizarse el depósito por los apoyos previamente descritos.

143. En ese orden de ideas, esta Comisión Nacional considera que si bien, la actuación del personal de la CEAV que entregó dinero a V2 suplió una necesidad urgente en el momento en que la agraviada se presentó ante dicha autoridad, también lo es que este tipo de procedimientos reflejan una omisión a la seguridad jurídica de las víctimas ya que dicha respuesta no está prevista en alguna normatividad.

144. Por tanto, AR8 y AR11 responsables de los trámites para el pago de las medidas de ayuda por concepto de alimentación y alojamiento, al no cumplir sus atribuciones de forma eficiente, violentaron, en agravio de V2, el principio de debida diligencia establecido en el artículo 5 de la Ley General de Víctimas, el cual norma que *“El Estado deberá realizar todas las actuaciones necesarias dentro de un tiempo razonable para lograr el objeto de esta Ley, en especial la prevención, ayuda, atención, asistencia [...] y reparación integral a fin de que la víctima sea tratada y considerada como sujeto titular de derecho [...] [debiendo] remover los obstáculos que impidan el acceso real y efectivo de las víctimas a las medidas reguladas por la presente Ley, realizar prioritariamente acciones encaminadas al fortalecimiento de sus derechos, contribuir a su recuperación como sujetos en ejercicio pleno de sus derechos y deberes, así como evaluar permanentemente el impacto de las acciones que se implementen a favor de las víctimas”*.

145. En este sentido, este Organismo Nacional sostiene que la actuación del personal de la CEAV que nos ocupa, al constituir un obstáculo para el ejercicio eficiente de los recursos del Fondo de Ayuda, invariablemente restringió el derecho a la seguridad jurídica de las víctimas, transgrediendo lo previsto en los artículos 14 y 16 constitucionales; 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 8, 19, 25 y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; XVIII y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

3. Reunificación familiar.

146. El 8 de enero de 2018, Q solicitó a la CEAV le fuera otorgado a V2 un boleto de viaje, así como los viáticos respectivos para visitar a sus familiares.

147. Al no tener respuesta de la petición, la misma fue retomada por V2, en la reunión del 3 de abril de 2018, llevada a cabo con personal de la CEAV, en la que

solicitó una respuesta respecto a su deseo para viajar a su país de origen con el objeto de reunirse con sus familiares.

148. Al respecto, en su informe rendido el 20 de abril de 2018, la CEAV indicó que a efecto de atender la solicitud planteada, mediante oficio CEAV/AJF/DG/DGAVD/676/2018, de 26 de febrero de 2018, solicitó al agente del Ministerio Público de la Federación indicara su postura respecto a la solicitud de V2 para realizar el mencionado viaje.

149. A través del oficio de 4 de abril de 2018, el Representante Social de la Federación informó a la Directora General Adjunta de Atención a Víctimas de Delito de la CEAV que no existía inconveniente alguno para que V2 realizara el viaje solicitado a su país de origen.

150. A pesar de ello, personal de la CEAV no dio una respuesta a la víctima. La petición fue retomada en la resolución sobre la reparación del daño de 30 de agosto de 2018, en que la CEAV refirió que solicitaría nuevamente al agente del Ministerio Público de la Federación determinar la viabilidad para que la peticionaria viajara a su país de origen, por lo que una vez que esa autoridad contara con el pronunciamiento del Representante Social de la Federación, se encargaría del pago de dicha medida con cargo a los recursos del Fondo de Ayuda.

151. Sin embargo, este Organismo Nacional advierte que dicha petición ya se había realizado y contestado con anterioridad, en el sentido de que no existía inconveniente para que la agraviada pudiera trasladarse a su país de origen, por tanto, este Organismo Nacional considera que la diligencia propuesta por segunda ocasión constituye una práctica burocrática dilatoria injustificada por parte de la CEAV, que violenta el derecho de V2 a la reunificación familiar establecida en el artículo 39 de la Ley General de Víctimas, el cual establece que *“Cuando la víctima se encuentre en un lugar distinto al de su lugar de residencia y desee regresar al mismo, las autoridades competentes de los diversos órdenes de gobierno, pagarán*

los gastos correspondientes, garantizando, en todos los casos, que el medio de transporte usado por la víctima para su regreso es el más seguro y el que le cause menos trauma de acuerdo con sus condiciones”.

4. Falta de protección de datos personales.

152. Los Principios y Directrices en su apartado sobre la *“Asistencia y protección a las víctimas de trata”*, puntualizan que *“Los Estados y, cuando proceda, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, deberían considerar la posibilidad de: [...] Proteger efectivamente a las víctimas de la trata de personas de daños, amenazas o actos de intimidación por parte de los tratantes y personas asociadas a ellos. A estos efectos no debería revelarse en público la identidad de las víctimas de la trata de personas y habría que respetar y proteger su privacidad en toda la medida de lo posible [...]”*.¹⁴

153. En el *“Acuerdo del Pleno por el que se emiten los Lineamientos para la transmisión de información al Registro Nacional de Víctimas”* se estableció en los principios 8 y 9 respecto a la seguridad y custodia, que: *“Se deberán adoptar las medidas necesarias en atención a la sensibilidad de los datos personales tratados, para garantizar la integridad, confiabilidad, confidencialidad y disponibilidad de los datos de las víctimas mediante acciones que eviten su [...] transmisión y acceso no autorizado”*, además de que *“Los datos personales de las víctimas serán debidamente custodiados y los Responsables, Encargados y Usuarios deberán garantizar el manejo cuidadoso en su tratamiento, asegurándose del cumplimiento de los principios y los deberes en la protección de datos y adoptando las medidas necesarias en cada caso”*.¹⁵

¹⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*. Adoptados por medio de la Resolución 60/147, aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, Directriz 6, párr. 6.

¹⁵ DOF. *“ACUERDO del Pleno por el que se emiten los Lineamientos para la transmisión de información al Registro Nacional de Víctimas”*. Publicado en el DOF el 20 de febrero de 2015.

154. Por su parte, el Protocolo de Palermo en su artículo 6, párrafo 1, también dispone que *“Cuando proceda y en la medida que lo permita su derecho interno, cada Estado Parte protegerá la privacidad y la identidad de las víctimas de la trata de personas [...]”*.

155. Como se observa en los instrumentos jurídicos que preceden, una de las obligaciones que tienen las autoridades frente a las víctimas de los delitos en materia de trata de personas es la protección de sus datos personales, no obstante, en el caso que nos ocupa, se observaron omisiones en su cumplimiento atribuibles al personal de la CEAV.

156. En su queja, Q detalló que al presentarse en la CEAV, sin especificar la fecha, le solicitaron a V2 sus datos personales para realizar su registro, pidiéndole llenar los formatos respectivos con su información personal, lo que consideró violatorio a sus derechos ya que se trata de una víctima con identidad reservada.

157. Condición que el 9 de marzo de 2016 Q hizo del conocimiento de la CEAV, tal como se desprende de la Nota Informativa de 18 de abril de 2016, elaborada por el propio personal de esa CEAV, en la que se asentó que Q sostuvo una reunión con AR2 y otras personas servidoras públicas de la misma CEAV, ocasión en la que solicitó expresamente que se reservara la identidad de V2, y pidió que en actuaciones posteriores al referirse a ella, se utilizara su nombre clave de identidad reservada.

158. Esta Comisión Nacional advirtió que la petición de Q a favor de las víctimas fue ignorada por la CEAV, ya que, a la Nota Informativa de 1 de julio de 2016, en la que AR3 informó sobre la atención médica que se le brindó a V2 en el Hospital General *“Dr. Manuel Gea González”*, se adjuntaron diversas copias de las notas clínicas y solicitudes de estudios médicos de la paciente, en las que se aprecia que fueron llenadas con el nombre sin clave de V2, dato que para entonces ya no debía ser usado.

159. De lo que se desprende que AR3, en su calidad de acompañante integral de V2, omitió realizar las acciones necesarias para requerir al personal del referido nosocomio usar el seudónimo de la víctima y no su nombre real, omisión que desprotegió su intimidad, identidad y datos personales.

160. Por otra parte, el 26 de octubre de 2016, el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Unidad Especializada informó al titular de la CEAV, que a V2 se le había reservado su identidad dentro de la Averiguación Previa 6, por lo que, en lo subsecuente, se usaría el nombre clave que le fue designado, para tales efectos, le indicó que debía *“tomarse en cuenta por usted y por el personal a su cargo con la finalidad de que se actualice su información en las correspondientes bases de datos a su cargo”*. El citado documento, tiene acuse de recibo de la CEAV, de 3 de noviembre de 2016.

161. Sin embargo, en los oficios CEAV/DGFAARI/523/2016 y CEAV/DGFAARI/576/2016, ambos de 15 de noviembre de 2016, mediante los cuales AR4 informó a la Fiduciaria sobre la procedencia para brindar las medidas de ayuda inmediata a V2, aparece registrado su nombre y no su seudónimo, por lo que a pesar de la solicitud formulada por la quejosa y la prevención realizada por el Ministerio Público de la Federación, AR4 omitió reservar sus datos.

162. Asimismo, la CEAV hizo llegar a este Organismo Nacional, copia del diverso CEAV/AJF/DG/4461/2016, de 23 de noviembre de 2016, a través del cual informó al Director General encargado de la Secretaría Técnica del Pleno de la CEAV, que el 17 de noviembre de 2016 se notificó a V2 la resolución en la que se determinó procedente su acceso a los recursos del Fondo de Ayuda para gastos de alimentación y alojamiento.

163. En el referido documento se observa que AR1 también escribió el nombre sin clave de V2, no obstante estar acompañado de la leyenda *“víctima con identidad*

reservada”, por lo que sabía y conocía su deber de proteger la citada información, aun así, lo pasó por alto.

164. Este Organismo Nacional advierte que había elementos que evidenciaban la necesidad de proteger la identidad de V2, uno de ellos es el delito de “*delincuencia organizada*” que se investiga en la Averiguación Previa 6, hecho que hace referencia a una red de victimarios, algunos de los cuales se encontraban en libertad, pues solo se habían cumplimentado una de las cuatro órdenes de aprehensión que fueron giradas en contra de los presuntos responsables, en suma a ello, V2 refirió que al acudir a las instalaciones de la CEAV a realizar un trámite, se percató de la presencia de dos personas que laboraban con ella en el lugar donde fue víctima de delito, siendo necesario que personal de la CEAV le proporcionara apoyo para salir del lugar sin ser vista, consecuentemente, si bien no hubo una agresión directa en perjuicio de V2, lo cierto es que estaba expuesta a recibir amenazas, intimidación, acoso, agresiones, daños en sus bienes o simplemente represalias como consecuencia de su cooperación con las autoridades encargadas de investigar tales conductas.

165. En ese contexto, AR1, AR2, AR3 y AR4, personas servidoras públicas de la CEAV omitieron proteger la identidad de V2, al no llevar a cabo acciones para garantizar que el nombre de la víctima de trata de personas fuera resguardado con la clave que le fuera designada, transgredieron lo dispuesto en el artículo 12, fracción VI y 100, fracción IX de la Ley General de Víctimas; 3, fracción I, de la Ley General de Trata de Personas; 6, párrafo 1 del Protocolo de Palermo, y la Directriz 8.4. “*Intimidad y protección frente a daños mayores*” de los Principios y Directrices, la cual sostiene que “*no debería revelarse en público la identidad de las víctimas de la trata de personas y habría que respetar y proteger su privacidad en toda la medida de lo posible*”.

5. Falta de Información a las víctimas.

166. La Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y Abuso del Poder en su apartado A, párrafo 6, inciso a), dispone que *“Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas: a) Informando a las víctimas de su papel y del alcance, el desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones, así como de la decisión de sus causas [...]”*.

167. En torno al citado derecho, este Organismo Nacional pudo constatar que el flujo de la información entre el personal de la CEAV y las víctimas no era el adecuado, tal como se desprende de la comparecencia de V1 ante personal de esta Comisión Nacional, el 15 de marzo de 2018, en la que declaró que *“recientemente el personal de la CEAV le ha negado el pago de algunos productos como jugos o leche para su hijo, así como toallas húmedas alegando que dichos productos no se encuentran en la ‘canasta básica’ [...]”*.

168. En relación a la primera parte del reclamo de V1, relativa al pago de los productos que estuvieran en la canasta básica, personal de la Comisión Nacional constató que no fue sino hasta el 16 de abril de 2016, durante la reunión celebrada con la presencia de Q, V1 y personas servidoras públicas de la CEAV, que le fue informada a la víctima qué productos integraban la misma e incluso se le dio copia de la lista de los productos que conforman la canasta básica, ello prueba que previo a dicha reunión, ninguna persona servidora pública de la CEAV le había detallado qué podía adquirir y qué no, por lo que al no hacerlo provocó que V1, por desconocimiento, gastara su dinero en productos que no le serían pagados.

169. Asimismo, la dilación en el pago de la ayuda por concepto de alimentación y alojamiento sucedido en el mes de mayo, en agravio de V2, ya que lo anterior, según lo informó la CEAV a personal de este Organismo Nacional en la reunión que se tuvo el 8 de mayo de 2018, *“se debió a que las áreas de gestión y la del Fondo*

hicieron un ajuste en favor de la usuaria [...]”, hecho que la agraviada reclamó a personal de la CEAV pues no se le había informado previamente el motivo del retraso.

170. Derivado de ello, se considera que el personal de la CEAV trasgredió lo dispuesto en el artículo 7, fracción IX, de la Ley General de Víctimas, el cual establece que las víctimas tendrán el derecho *“a recibir información clara, precisa y accesible sobre las rutas y los medios de acceso a los procedimientos, mecanismos y medidas que se establecen en la presente Ley”*.

6. Compensación Subsidiaria.

171. Los Principios y Directrices establecen en su Principio 17 que *“Los Estados se cerciorarán de que las víctimas de la trata de personas tengan acceso a recursos judiciales eficaces y adecuados”*. Asimismo, dicho instrumento detalla en el párrafo 6 del citado Principio que *“El derecho de acceso a recursos efectivos significa que, además de ponerlos a disposición de las víctimas mediante normas civiles o penales, los Estados deben velar por que las víctimas reciban información y asistencia que les permita conseguir realmente la reparación o restitución a la que tienen derecho”*.

172. La Organización de las Naciones Unidas cita que *“la forma y alcance de la reparación requerida en un caso de trata, en cuanto forma de violencia contra la mujer, dependerá de la naturaleza y las circunstancias del delito, pero el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha aclarado que la reparación debe ser proporcional al daño físico y mental y a la gravedad de la vulneración de derechos”*, agregando que, en el caso de la trata de personas, *“una indemnización adecuada y apropiada podría incluir la indemnización pagadera por daños físicos o psicológicos, la pérdida de oportunidades, la pérdida de ganancias,*

*los daños morales, y los costos médicos, legales o de otro tipo sufridos de resultas de la infracción”.*¹⁶

173. La Ley General de Víctimas dispone en su artículo 26 que *“Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición”.*

a) Caso de V1

174. El 17 de agosto de 2017, mediante oficio SEIDO/UEITMPO/9414/2017, la agente del Ministerio Público de la Federación adscrita a la Unidad Especializada, solicitó a la CEAV la compensación subsidiaria por comisión de un delito del fuero federal a favor de V1, acompañando a dicha solicitud diversa documentación.

175. En su escrito de queja presentado a este Organismo Nacional el 15 de marzo de 2018, V1 señaló que personal de la CEAV le había negado la *“compensación de la reparación integral del daño”*, en tanto que, en reunión sostenida con personas servidoras públicas de esa CEAV el 16 de abril de 2018, la Directora General Adjunta de Primer Contacto y Atención Inmediata de la referida institución indicó que personal del CIE le había informado que *“la resolución para su compensación subsidiaria se emitirá en mayo de 2018”.*

176. Al respecto, el 28 de mayo de 2018, V1 presentó los formatos de solicitud de acceso a los recursos del Fondo de Ayuda por compensación subsidiaria por comisión de un delito del fuero federal, suscritos por la peticionaria a nombre propio y en representación de V3.

¹⁶ ONU. *“LOS DERECHOS HUMANOS Y LA TRATA DE PERSONAS”*. Folleto Informativo N° 36, publicado en 2014. Págs. 34 y 36.

177. En ese tenor, también fue hasta el 30 de agosto de 2018, que el Pleno de la CEAV emitió la resolución a efecto de determinar sobre la procedencia de la reparación integral del daño a favor de V1 en su carácter de víctima directa del delito de trata de personas en la modalidad de explotación sexual, así como de V3.

178. De lo anterior se desprende que si bien es cierto V1 llevó a cabo la solicitud de acceso a los Recursos del Fondo de Ayuda por concepto de compensación subsidiaria hasta el 28 de mayo de 2018, también lo es que la CEAV contaba ya con un requerimiento en el mismo sentido por parte de la autoridad ministerial encargada de la investigación en la que la agraviada se encuentra en calidad de víctima, por lo que AR9 debió realizar las acciones necesarias y con la debida diligencia para que la resolución por dicho concepto fuera emitida a la brevedad posible, más aún cuando V1 había presentado la documentación requerida en la Ley General de Víctimas, sin embargo, no ocurrió así, transcurrió cerca de un año para que el expediente se dictaminara y con ello, se emitiera la mencionada resolución.

b) Caso de V2

179. En su escrito de queja de 14 de marzo de 2018, V2 manifestó que *“hasta esa fecha no le habían pagado la reparación integral”*.

180. Al respecto, en la reunión sostenida el 3 de abril de 2018, entre V2, Q y personal de la SEGOB con personas servidoras públicas de la CEAV personal adscrito al CIE informó a la agraviada que respecto al tema de la reparación integral, *“se tenía integrado su expediente en un 70% y que en el proyecto de dictamen que se estaba preparando en el área del [CIE] se mencionaba el pago de una compensación subsidiaria”*.

181. En el informe de 20 de abril de 2018 que rindió la CEAV a este Organismo Nacional, se advierte que AR9 refirió que por cuanto hace a la compensación

subsidiaria a favor de V2, se radicó el expediente administrativo, mismo que hasta esa fecha continuaba en proceso de integración, *“hasta en tanto se reúna la documentación establecida en los artículos 147, 148, 149 y 150 de la Ley General de Víctimas para efecto de emitir la resolución correspondiente”*.

182. En razón de lo antes mencionado, esta Comisión Nacional observa que el tiempo que le llevó a la CEAV resolver sobre la compensación subsidiaria a favor de V1 y V2 fue igualmente excesivo, pues la petición de las mismas fue formulada desde el 17 de agosto de 2017 por el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Unidad Especializada, tomándole a la CEAV un año para resolver sobre las mismas lo cual está alejado de cumplir lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley General de Víctimas, el cual dispone que *“Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición”*.

7. Educación.

183. El Protocolo de Palermo dispone en su artículo 6, párrafo tercero, inciso d), que *“Cada Estado Parte considerará la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas, incluso, cuando proceda, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, y en particular mediante el suministro de: [...] d) Oportunidades de empleo, educación y capacitación”*.

184. Asimismo, el Modelo Integral de Atención a Víctimas señala que se entenderá por educación aquellas *“medidas tendentes a asegurar el acceso a las víctimas a la educación y promover su permanencia en el sistema educativo”*.

a) Caso de V1.

185. El 16 de abril de 2018, personal de este Organismo Nacional hizo constar la reunión sostenida con personas servidoras públicas de la CEAV, en la que estuvieron presentes V1 y Q, ocasión en la que la agraviada hizo hincapié en algunas de sus peticiones que se encontraban pendientes de cumplimiento, entre otras la de educación, añadiendo que consiguió un curso de inglés *“por lo que requiere se emitan los apoyos por estos conceptos, los cuales deben incluir el pago del material (libro de inglés) y transportación”*.

186. Al respecto, personal de la Dirección General de Primer Contacto y Atención Inmediata de la CEAV, le informó a V1 que debía presentar su solicitud ante esa institución para que se le diera el trámite correspondiente.

187. Mediante escrito de 18 de mayo de 2018, dirigido a la CEAV, V1 formuló su petición a efecto de que se le brindara el apoyo para *“solventar pasajes, libros, y demás material que pueda necesitar para tomar mi curso de inglés como parte de mi capacitación”*, con el propósito de *“contar con las herramientas necesarias para retomar mi proyecto de vida”*.

188. Ante la falta de respuesta a la solicitud de V1, el 8 de agosto de 2018, la Directora General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos de la SEGOB, remitió oficio a la CEAV, en el que hizo referencia al escrito de 18 de mayo presentado por V1, solicitando *“el incremento en su apoyo alimentario o en su defecto el otorgamiento de un apoyo especial para solventar los gastos que deriven de su incorporación al curso de inglés”*, toda vez que se gestionó con el Instituto Politécnico Nacional su inscripción al curso solicitado que comenzó desde el 6 de agosto de esa anualidad, al cual la víctima no ha podido acudir por la falta de recursos. Lo que, a juicio de la SEGOB, *“repercute de manera directa en su contexto social, pues [...] ha obstaculizado su capacitación afectando de manera directa en la recuperación de su autonomía y proyecto de vida”*.

189. De acuerdo a los numerales 2 y 4 de la base novena del instrumento antes citado, la CEAV debió informar por escrito a la SEP sobre la solicitud de la beca recibida, remitiendo la información necesaria para realizar el otorgamiento de la misma, brindando un acompañamiento a la persona víctima, en este caso V1, durante todo el proceso de otorgamiento de la beca, sin embargo, de las constancias que fueron remitidas a este Organismo Nacional, no hay elementos que corroboren que la CEAV actuó de dicha manera.

190. El 17 de agosto de 2018, en la reunión sostenida en las instalaciones de esta Comisión Nacional, la Dirección General de Atención Inmediata y Primer Contacto de esa CEAV, entregó copia de un oficio dirigido a la Directora General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos de la SEGOB, en el que se le indicó que en cuanto al apoyo del material de inglés de V1, esa autoridad se encontraba trabajando en una solicitud dirigida al Fondo de Ayuda para atender la misma.

191. No obstante, fue hasta el 30 de agosto de 2018, cuando la CEAV se pronunció sobre la autorización para la erogación de recursos para que la agraviada pudiera inscribirse a una institución de educación pública, por lo que debía de hacer del conocimiento del área de trabajo social de la Dirección General de Atención Inmediata y Primer Contacto sobre la tarifa de inscripción, colegiatura y materiales de cada nivel.

192. De lo antes mencionado, nuevamente se advierte que la respuesta de la CEAV fue tardía, pues a pesar de que se solicitó el apoyo económico desde el 18 de mayo de 2018, no obtuvo respuesta sino hasta tres meses después, cuando el periodo escolar ya había comenzado un mes atrás, y si bien estableció la posibilidad del reembolso, dicha opción no era factible para la víctima ya que sus ingresos dependían de los apoyos económicos proporcionados por la CEAV los cuales debían ser comprobados, por lo que no era viable su desvío para solventar los

gastos de inscripción, transporte y material didáctico necesarios, ya que no se los pagarían al no estar dentro de conceptos autorizados.

193. Además, al resolver tres meses después de presentada la citada petición, la CEAV trasgredió lo dispuesto en el artículo 148 de la Ley General de Víctimas el cual señala que *“La Comisión Ejecutiva deberá integrar el expediente completo en un plazo no mayor a veinte días hábiles y resolver con base a su dictamen la procedencia de la solicitud”*, lo que ciertamente vulneró el derecho a la seguridad jurídica de V1.

b) Caso de V2

194. El 20 de abril de 2018, la CEAV rindió su informe ante esta Comisión Nacional, al cual adjuntó copia del *“Plan de Atención Integral de [V2]”*, del que se desprende que dicha autoridad, desde el mes de diciembre de 2017 tuvo conocimiento que la agraviada manifestó su deseo para estudiar el idioma inglés, por lo que solicitó se le brindarán los apoyos económicos para pagar el coste de la institución a donde estudiaría, observándose que la misma CEAV llevó a cabo diversas peticiones a instituciones públicas de educación con el objeto de que se logrará la gratuidad para el citado curso, sin embargo, en el mes de enero de 2018, obtuvo respuesta negativa de las mismas.

195. Acto seguido, el 22 de febrero de 2018, AR12 informó a AR13 acerca de la petición de V2 para que le fuera otorgado el pago anticipado del apoyo relacionado con el curso de inglés, en torno a ello, este Organismo Nacional no deja de observar que si bien desde enero AR12 conocía la imposibilidad de las instituciones públicas para brindarle la educación solicitada por la víctima, no fue sino hasta finales del mes siguiente que remitió la petición de V2 al CIE, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 145 de la Ley General de Víctimas, el cual menciona que *“En cuanto reciba una solicitud, la Comisión Ejecutiva la turnará al comité interdisciplinario evaluador [CIE], para la integración del expediente que servirá de base para la*

determinación del Comisionado Ejecutivo en torno a los Recursos de Ayuda y, en su caso, la reparación que requiera la víctima”.

196. Del mismo informe de 20 de abril de 2018 se desprende que el 27 de febrero de 2018, el CIE radicó un expediente a efecto de determinar la procedencia de las medidas de ayuda por concepto de pago de capacitación en el idioma inglés en una institución privada a favor de V2, mismo que a la fecha del informe, se encontraba en trámite, hecho que infringió el artículo 83 del Reglamento de la Ley General de Víctimas que dispone que: *“Recibida la solicitud, será turnada al Comité Interdisciplinario Evaluador [CIE], mismo que integrará el expediente del asunto en un plazo máximo de cuatro días hábiles, contados a partir de la presentación de la misma”*, término que evidentemente se encontraba vencido en exceso.

197. Así las cosas, ante la falta de respuesta, el 18 de mayo de 2018, V2 suscribió nuevamente escrito simple dirigido a la CEAV, en el que reiteró su solicitud para el incremento en el apoyo que se le otorgaba, con el objetivo de cubrir los gastos de transporte, libros y material necesario para dar seguimiento a su curso de inglés o en su defecto, se le brindara un apoyo especial.

198. A pesar de ello, no fue sino hasta el 30 de agosto de 2018, que la CEAV resolvió la petición de educación de V2, en la que si bien autorizó su procedencia, señaló que para estar en posibilidad de otorgársela, primero debía llevar a cabo el trámite ante la Dirección General de Atención Inmediata y Primer Contacto, a quien debería informarle el costo de inscripción, colegiatura y/o cuotas de recuperación, así como los materiales de cada nivel de acuerdo con el respectivo plan de estudios.

199. De lo anterior se advierte que transcurrió un lapso de 8 meses para que la CEAV resolviera la petición de V2, tiempo en el que no se requirió a la víctima requisito adicional que suspender el procedimiento, por lo que esta Comisión Nacional concluye que la CEAV trasgredió lo dispuesto en el artículo 87 del Reglamento de la Ley General de Víctimas, el cual precisa que *“La Comisión*

Ejecutiva deberá emitir la resolución definitiva en un plazo no mayor a veinte días hábiles contados a partir de la recepción de la solicitud, misma que se notificará a la víctima en un plazo no mayor a cinco días hábiles posteriores a su emisión”, consecuentemente, también se vulneró el derecho a la seguridad jurídica de V2.

C. INTEGRIDAD PERSONAL.

200. El derecho a la integridad personal es aquél que tiene todo sujeto para no sufrir tratos que afecten su estructura corporal, sea física, fisiológica o psicológica, o cualquier otra alteración en el organismo que deje huella temporal o permanente, que cause dolor o sufrimiento grave con motivo de la injerencia o actividad dolosa o culposa de un tercero.¹⁷

201. Es un derecho que permite a la persona hacer efectivas las condiciones jurídicas, materiales y de trato, acordes con las expectativas en un mínimo de bienestar reconocidas por el orden jurídico, el cual tiene como contrapartida la obligación de toda persona servidora pública de omitir las conductas que vulneren esas condiciones de privilegio, particularmente los tratos humillantes, vergonzosos o denigrantes y especialmente de tortura.¹⁸

202. El Comité de Derechos Humanos, encargado de la supervisión en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispuso en su Observación General 20, de 10 de marzo de 1992, que el derecho a la integridad personal protege a los individuos de daños físicos o mentales ocasionados o que puedan ser provocados por una multiplicidad de acciones y omisiones, sean estas provenientes de la actuación de las autoridades en el ejercicio de sus potestades públicas o fuera de ello, así como de los actos derivados entre particulares.¹⁹

¹⁷ CNDH. Recomendación 37/2019, párr. 54.

¹⁸ CNDH. Recomendación 14/2018, párr. 73 y 81/2017, párr. 93.

¹⁹ CNDH. Recomendación 81/2017, párr. 94.

203. En el ámbito interno, este derecho se encuentra normado en los artículos 1º, 16, párrafo primero y 19, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el primer precepto se reconoce que todas las personas son titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales de derechos humanos en los que el Estado Mexicano sea parte, los siguientes disponen que toda persona privada de su libertad debe ser tratada humanamente, lo cual incluye el deber de las personas servidoras públicas de salvaguardar su integridad personal.

1. Agresiones inferidas a V2 por personal de la CEAV.

204. En su escrito de queja presentado ante este Organismo Nacional el 14 de marzo de 2018, V2 manifestó que *“en el mes de febrero de 2018 fue maltratada por la Directora Especializada de Trata de la CEAV”*.

205. En su informe rendido ante esta Comisión Nacional sobre los hechos antes indicados, la Directora de Área Especializada en Trata de Personas de la CEAV refirió que el 9 de febrero de 2018, V2 acudió a las oficinas de esa institución a efecto de llevar a cabo una reunión convocada por su acompañante integral AR5 y con el propósito de dar seguimiento a sus solicitudes relacionadas con los apoyos en materia de educación, reparación del daño y atención médica. No obstante, la CEAV refirió que minutos más tarde, a solicitud de AR5 y AR7, la Directora mencionada intervino en la reunión toda vez que indicaron que la agraviada *“estaba muy alterada”*.

206. En ese tenor, V2 le manifestó su inconformidad respecto de la atención recibida por AR7, acordando con la agraviada que se harían del conocimiento dichas observaciones al Director de Trabajo Social, superior jerárquico de AR5 y AR7, para que realizara lo correspondiente.

207. Así las cosas, al citado documento se agregaron las constancias de 9 de febrero de 2018, suscritas por T1 y T2, asesores jurídicos que se encontraban presentes en la reunión sostenida con V2.

208. En torno a ello, T1 refirió que “[...] *la usuaria manifestó que no quería volver a pasar con [la Directora de Área Especializada en Trata de Personas] y que solo quería comunicarse con su abogada, luego [AR7] decidió bajar [...] confrontando y gritándose mutuamente la usuaria y ella [...]*”.

209. T2, en constancia de la misma fecha, señaló que “[...] *Al expresar su malestar [...] también comentó su enojo con base a la atención recibida por [AR7] argumentando que su servicio en lugar de apoyarla también la revictimizaba [...]*”, agregando también que “[...] *se dirigió a gritos a la Directora de Género y Trata, así como a [AR7] , la cual la segunda mencionada no mantuvo tanto la paciencia y respondió a la conducta de la víctima de una manera no profesional, tomándose los ataques de [V2] de manera personal*”.

210. Por lo anterior, esta Comisión Nacional advierte que la respuesta de AR7 ante una situación complicada se encontró distante de lo establecido en el artículo 43 de la Ley General de Víctimas que regula que *“La información y asesoría deberán brindarse [...] garantizándoles a [las víctimas] siempre un trato respetuoso de su dignidad y el acceso efectivo al ejercicio pleno y tranquilo de todos sus derechos”*, pues más allá de atender las necesidades particulares de la víctima, la agredió de forma verbal y se confrontó con ella.

211. Al respecto, este Organismo Nacional ha señalado que las víctimas en estado de crisis experimentan una serie de conductas con elevados grados de angustia, desesperación, desconocimiento e incertidumbre, que requieren de una atención oportuna por parte de personal especializado con experiencia en manejo de crisis,

a efecto de estabilizar y salvaguardar su integridad, para que se encuentren en condiciones aptas para enfrentar la problemática y tomar decisiones adecuadas.²⁰

212. Por tanto, la atención y asistencia que requería V2 en ese momento, ameritaba una relación empática con la víctima, procurando cuidado con el tono y volumen de su voz cuando se dirijan a ellas, y con su lenguaje corporal, y precavido respecto del contacto físico, contrario a ello, AR7 se dejó llevar por el ya comprometido desgaste emocional de la agraviada, involucrándose de forma personal al responder de una manera no adecuada por lo que este Organismo Nacional considera que la citada persona servidora pública trasgredió lo establecido en el artículo 5 de la Ley General de Víctimas, el cual dispone el principio de trato preferente y que consiste en que *“Todas las autoridades en el ámbito de sus competencia tienen la obligación de garantizar un trato digno y preferente a las víctimas”*.

213. Ahora bien, no pasa desapercibido para esta Comisión Nacional que, con motivo de la actuación de AR7 hacia V2, AR10 informó que *“[...] después de observar el comportamiento de [AR7] decidió sancionar solicitando su renuncia por las reacciones generadas con dicha usuaria, cabe mencionar que no fue necesario iniciar ningún procedimiento administrativo, pues es atribución de esta Dirección prescindir de personas que no reúnen las cualidades de atención a las víctimas”*.

214. En torno a la renuncia de AR7, esta Comisión Nacional no se pronuncia sobre la misma, al estar impedida para conocer sobre conflictos laborales, aun y cuando éstos involucren a alguna persona servidora pública, sin embargo, no pasa por alto a este Organismo Nacional que la decisión de AR10 de solicitar la renuncia a la citada trabajadora social fue una medida mediática para deslindarse de la responsabilidad por el acto cometido, pues AR10 debió dar vista al Órgano Interno de Control de esa CEAV para que éste iniciara una investigación y/o procedimiento administrativo con el objeto de determinar la responsabilidad en que AR7 incurrió y

²⁰ CNDH. *“Lineamientos para la atención integral de las víctimas”*, pág. 30.

que diera certeza a V2 de que la inadecuada reacción que tuvo la persona servidora pública, tuviera las consecuencias jurídicas esperadas.

215. Situación que en lo particular no aconteció, por lo que la omisión de AR10 trasgredió lo establecido en el artículo 49, fracción II de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el cual dispone el deber de las personas servidoras públicas para *“Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir Faltas administrativas”*.

216. Al no hacerlo, la citada servidora pública contravino lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley General de Víctimas, párrafo segundo, el cual establece que *“Las víctimas tendrán acceso a los mecanismos de justicia de los cuales disponga el Estado, incluidos los procedimientos judiciales y administrativos”*, trasgrediendo con ello el derecho de V2 a acceder a un recurso efectivo para investigar, sancionar y en su caso, reparar los daños infligidos en su agravio.

2. Revictimización o Victimización Secundaria.

217. El artículo 6 de la Ley General de Víctimas establece que los mecanismos, medidas y procedimientos establecidos en dicha ley, serán diseñados, implementados y evaluados aplicando, entre otros, el principio de victimización secundaria, el cual refiere que *“El Estado tampoco podrá exigir mecanismos o procedimientos que agraven su condición ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos ni la expongan a sufrir un nuevo daño por la conducta de los servidores públicos”*.

218. Asimismo, el numeral 125 del citado ordenamiento norma que todas las personas servidoras públicas, desde el primer momento en que tengan contacto con la víctima, en el ejercicio de sus funciones y conforme al ámbito de su competencia, tendrán, entre otros, el deber de *“Evitar todo trato o conducta que implique victimización secundaria o incriminación de la víctima [...]”*.

219. El Modelo Integral de Atención a Víctimas de la CEAV establece que la revictimización es *“un patrón en el que la víctima de abuso y/o de la delincuencia tiene una tendencia significativamente mayor de ser víctima nuevamente. Se entiende como la experiencia que victimiza a una persona en dos o más momentos de su vida, es decir, la suma de acciones u omisiones que generan en la persona un recuerdo victimizante”*.²¹

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

221. En ese sentido, dentro de la atención y acompañamiento de las personas que han sido víctimas de delito o de violaciones a derechos humanos, uno de los principales retos es prevenir la revictimización o victimización secundaria, la cual surge a partir de que la persona que ha vivido una experiencia traumática, entra en contacto con autoridades o instituciones, las cuales despliegan acciones u omisiones que, en lugar de ayudar al restablecimiento de sus derechos, suelen colocar a las víctimas en un estado de vulnerabilidad diferente al que se encuentran.

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

²¹ CEAV. *“Modelo Integral de Atención a Víctimas”*. Publicado en 2015, pág. 33.

223. En ese sentido, esta Comisión Nacional subraya que, en la atención a las víctimas, en este caso de trata de personas, deberá prevalecer el criterio de personalización de la asistencia que, teniendo en cuenta las especiales circunstancias del hecho, se adecue al caso en cuestión y escape a la generalización de la ayuda brindada.

224. En el caso concreto, la evidente dilación en la implementación y ejecución de medidas de apoyo, asistencia y atención inmediatas de las que eran beneficiarias V1 y V2, así como la ausencia de debida diligencia para emitir las resoluciones por concepto de reparación integral en su favor, además de la falta de protección de los datos personales y agresión verbal de personas servidoras públicas adscritas a la CEAV y en perjuicio de V2, hace evidente la notoria deficiencia en la prestación de servicios de atención en favor de las agraviadas, lo que ha ocasionado que más allá de atender las necesidades y circunstancias particulares de las víctimas, se ha producido una revictimización en su contra.

225. Lo anterior se robustece con el contenido de los dictámenes de 30 de agosto de 2018, que emitieron especialistas de este Organismo Nacional, mediante los cuales se determinaron las valoraciones psicológicas respecto de V1 y V2, de las que se desprende que:

226. En el caso de V1, en el apartado denominado “*Estado Emocional actual*”, el experto señaló que, en entrevista, la víctima reportó que: “*posterior a los hechos materia de la queja se encuentra con mucha inseguridad, su estado de ánimo ha cambiado, se encuentra irritable, tiene idea de que puede ser juzgada con facilidad y esto puede afectar al igual que a su hijo. Tiene la idea que en otro país puede comenzar a tener una nueva vida con su hijo el cual no podría ser señalado [...] que nadie me juzgue, me señale [...] tengo que esperar, me desgasta estar en esas cuestiones*” (sic).

227. Asimismo, el especialista en psicología indicó que la víctima *“se encuentra molesta por la atención que ha recibido por algunos servidores públicos de la [CEAV] [...] se encuentra con un desgaste evidente psicológico derivado de diversos trámites que le solicitan, el cual es provocado por la construcción del significado atención el cual no ha sido adecuado por el personal de dicha institución”*.

228. De la interpretación de la entrevista clínica y del análisis de los hechos motivo de queja, el experto concluyó que V1: *“tiene diversas molestias y se encuentra con un desgaste evidente psicológico derivado de los diversos trámites que le solicitan, el cual es provocado por la construcción del significado atención el cual no ha sido adecuado por el personal de dicha institución ‘esa gente me provoca [...] me despiertan esa furia [...] estoy cansada, agotada y ellos no hacen nada [...] voy para allá y me hacen unas getas [...] no es normal que me esté pasando todo esto [...] me siento como una mierda [...]”* (sic).

229. De igual manera, el psicólogo de este Organismo Nacional precisó que: *“desde el punto de vista psicológico es posible inferir que las acciones que la CEAV ha realizado no han brindado en [V1] la sensación de atención por lo que no ha logrado realizar sus diversos proyectos”*.

230. En atención a ello, el experto concluyó que *“[V1] si presenta alteraciones emocionales las cuales son concordantes con los hechos materia de la queja”*, por lo que recomendaron que en lo posible, la agraviada recibiera tratamiento en la modalidad individual para recuperar su estabilidad emocional.

231. Por lo que hace a V2, el psicólogo de esta Comisión Nacional, en el apartado denominado *“Análisis del Caso”* reportó lo siguiente:

“La información sobre la atención psicológica que se le brindó a [...] por parte del personal de la CEAV es confusa, debido a que en el oficio realizado por el director de atención psicológica y médica [...] adscrito a

la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, con fecha del 8 de julio de 2016, dirigido al Director general de la asesoría jurídica Federal, se señala:

Que la [Organización No Gubernamental] es la instancia que le brinda la atención psicológica y por ese motivo se señala que la señora [V2] no desea de los servicios de atención psicológica ofrecidos por la CEAV, sin embargo, en la tarjeta informativa elaborada por [AR12], con fecha del 12 de abril de 2018 se menciona que [V2] sí fue atendida por el personal de la CEAV, en específico por [AR14] por un periodo de 8 sesiones, tiempo suficiente para logra atender las diversas alteraciones psicológicas que presentaba la entrevistada y no fueron superadas, únicamente recomendaron que sea atendida de manera particular.

Lo anterior a pesar de que el 24 de octubre de 2016 la CNDH había emitido una solicitud de medidas cautelares a la CEAV. El 26 de marzo de 2018 [V2] manifestó la desconfianza que tiene el personal de la CEAV debido a que percibe que solo ‘morbosean’ su asunto y no le han dado solución satisfactoriamente [...]”.

232. En ese sentido, el psicólogo experto de esta Comisión Nacional determinó que: *“Las acciones que [...] le ha brindado el personal de la CEAV son percibidos como actos violentos y no han logrado restablecer y/o derivar en su significado familia, por lo que [V2] presenta signos y síntomas de temor, inseguridad, características de una personalidad retraída, poca accesibilidad social y desvalorización”.*

233. En ese sentido, en el citado dictamen, este Organismo Nacional concluyó que V2 si presentó alteraciones emocionales las cuales son concordantes con los hechos materia de la queja, por lo que es recomendable que reciba tratamiento en la modalidad individual.

234. Consecuentemente, se considera que la deficiente atención que recibieron las víctimas V1 y V2 por parte del personal de la CEAV incluso del psicólogo que le fue asignado AR14, las colocó en un grado de vulnerabilidad diferente al que se encontraban, lo que trasgredió lo establecido en el artículo 120, fracción VI de la Ley General de Víctimas, el cual dispone que todas las personas servidoras públicas, desde el primer momento en que tengan contacto con la víctima, en el ejercicio de sus funciones y conforme al ámbito de su competencia, tendrán, entre otros deberes, el de *“Evitar todo trato o conducta que implique victimización secundaria o incriminación de la víctima [...].*

235. Consecuentemente, las agresiones que recibió de AR7, la omisión de AR10 de seguir el procedimiento jurídico correspondiente en contra su subalterna, así como la deficiente atención que personal de la CEAV les brindó a V1 y V2, incluyendo la de su propio psicólogo AR14, les generó una serie de consecuencias que afectaron su equilibrio emocional y por ende su integridad personal, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 7, fracción VIII de la Ley General de Víctimas, el cual establece que las víctimas tendrán, entre otros, el derecho *“A la protección del Estado, incluido el bienestar físico y psicológico y la seguridad del entorno con respeto a la dignidad y privacidad de la víctima, con independencia de que se encuentren dentro un procedimiento penal o de cualquier otra índole”.*

D. INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ.

236. De conformidad con el artículo 4º, párrafo noveno constitucional, *“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. Los niños y las niñas, tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. 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 los niños, niñas y adolescentes.*²²

237. La SCJN en un criterio jurisprudencial señaló que el concepto del interés superior de la niñez deberá entenderse como: *“el catálogo de valores, principios, interpretaciones, acciones y procesos dirigidos a forjar un desarrollo humano integral y una vida digna, así como a generar las condiciones materiales que permitan a los menores vivir plenamente y alcanzar el máximo bienestar personal, familiar y social posible, cuya protección debe promover y garantizar el Estado en el ejercicio de sus funciones legislativa, ejecutiva y judicial, por tratarse de un asunto de orden público e interés social”.*²³

238. Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 3, prevé que: *“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.*

239. La CrIDH en el *“Caso Furlán y Familiares Vs. Argentina”* estableció 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”.*²⁴

240. Asimismo, en el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño se reconoce que éste necesita 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 la niña, niño o adolescente.

²² CNDH, Recomendación 12/18, párr.162.

²³ SCJN. Jurisprudencia (Civil). I.5o.C. J/16, (9a.), *“INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONCEPTO”*, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, marzo de 2011, pág. 2188. Registro: 162562.

²⁴ CrIDH. Caso *“Furlán y Familiares Vs. Argentina”*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012, párr. 126.

241. Al tener en consideración el contenido normativo del principio en estudio, es posible concluir que se vulneró el interés superior de V3, al no tomar decisiones y realizar acciones que evitaran que la víctima fuera afectada en sus derechos como persona menor de edad.

242. Este Organismo Nacional observa que desde el 9 de marzo de 2016 Q solicitó a AR2 otorgar apoyo alimentario para V3, de 1 año de edad, hijo de V1, en su calidad de víctima indirecta, en ese tenor, las personas servidoras públicas de la CEAV debieron de actuar siguiendo el interés superior de la niñez, como principio rector que debe regir toda actuación de los elementos del Estado, y en ese sentido resolver de manera expedita lo solicitado, sobre todo porque redundaría en su mejor bienestar.

243. A pesar de ello, en la resolución de 22 de marzo de 2017, en la que la CEAV determinó la procedencia del otorgamiento de medidas de ayuda, consistentes en el pago por concepto de alimentación a favor de V1, no tomó en consideración las necesidades de V3 a efecto de que se aprobara el apoyo económico para sufragar los gastos relacionados con su subsistencia, dejándolo desprotegido durante todo ese tiempo.

244. Fue hasta el 12 de febrero de 2018, cuando la CEAV determinó procedente otorgar una medida especial de ayuda inmediata para garantizar el derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral infantil para V3, en su calidad de víctima indirecta.

245. Calidad que se encuentra regulada en el párrafo segundo, del artículo 4 de la Ley General de Víctimas, mismo que dispone que *“Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella”*.

246. Por lo anterior, resulta inobjetable que AR2 omitió atender el interés superior de V3, como norma de procedimiento, limitando sus derechos como víctima, por lo que vulneró en su agravio lo establecido en el artículo 18 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el cual refiere que *“En todas las medidas concernientes a niñas, niños y adolescentes que tomen los órganos jurisdiccionales, autoridades administrativas y órganos legislativos, se tomará en cuenta, como consideración primordial, el interés superior de la niñez. Dichas autoridades elaborarán los mecanismos necesarios para garantizar este principio”*, así como lo señalado en el numeral 5 de la Ley General de Víctimas, el cual dispone que *“Cuando se tome una decisión que afecte a niñas, niños o adolescentes, en lo individual o colectivo, se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales”*.

V. RESPONSABILIDAD.

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

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

249. Cuando las autoridades incumplen con esas obligaciones, faltando a la misión que les fue encomendada, en agravio de las personas, es inevitable que se genere

una responsabilidad de las instituciones que lo conforman, independientemente de aquella que corresponda de manera específica a las personas servidoras públicas, a quienes les concierne de manera inmediata el despliegue de labores concretas para hacer valer esos derechos.

250. Como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, AR1, AR3 y AR4 son responsables por no llevar a cabo las acciones necesarias para reservar la identidad de V2, a pesar de que existía una solicitud expresa por parte de Q.

251. De la misma forma, AR5, AR6, AR8 y AR11 son responsables de no ejecutar las acciones necesarias a efecto de que los pagos y depósitos por concepto de alimentación y alojamiento, del que eran beneficiarias V1 y V2 fueran realizados en los términos y plazos establecidos en las resoluciones por las cuales se determinó procedente el otorgamiento de dichas medidas de ayuda, asistencia y atención.

252. Igualmente, AR7 es responsable de vulnerar la integridad y seguridad personal de V2, toda vez que, en la reunión del 9 de febrero de 2018, dicha persona servidora pública se confrontó con la agraviada y la agredió verbalmente.

253. AR8 y AR11 son responsables al no cumplir de forma oportuna y diligente con sus atribuciones relacionadas con el trámite para la comprobación de los gastos que erogaban V1 y V2, omisión que constituyó un obstáculo para el ejercicio eficiente de los recursos del Fondo de Ayuda en favor las agraviadas.

254. Aunado a ello, AR9 es responsable por no llevar a cabo las acciones necesarias a efecto de que se emitieran de forma diligente las resoluciones por medio de las cuales se determinara la procedencia del otorgamiento de la reparación integral por concepto de compensación subsidiaria en favor de V1 y V2.

255. Asimismo, AR10 es responsable pues con motivo de la agresión por parte de AR7 hacia V2, determinó prescindir de sus servicios, sin que por esos hechos se

diera vista al superior jerárquico para que se iniciara un procedimiento administrativo Órgano Interno de Control de la CEAV a efecto de que éste iniciara la investigación y/o procedimiento administrativo correspondiente en su contra para investigar y determinar la responsabilidad en que la citada persona servidora pública había incurrido.

256. Por su parte, AR12 y AR13 son responsables por no llevar a cabo las acciones necesarias con el propósito de que se otorgaran los apoyos económicos para que V1 y V2 pudieran cubrir los gastos de transporte, libros y material necesario para dar seguimiento a sus cursos de inglés, o en su defecto, se les brindara un apoyo especial.

257. Finalmente, AR14 es responsable por brindar una deficiente atención psicológica a favor de V2, al no lograr superar las diversas alteraciones psicológicas que presentaba la agraviada, limitándose a recomendar que únicamente fuera atendida de manera particular.

258. Por lo anterior, se concluye que AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12, AR13 y AR14 incumplieron con lo establecido en el artículo 8, fracciones I y XXIV de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, vigente al momento de los hechos, que prevén la obligación que tienen de *“cumplir con el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia de dicho servicio, o [...] implique el incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público”*; así como, lo señalado en los artículos 6, 7, fracciones I y VII, y 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que establecen la obligación de conducirse de acuerdo a los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público, y respetar los derechos humanos, lo anterior dependiendo de la fecha de la comisión de los actos que se les imputan.

259. Por lo anterior, con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6º, fracción III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se tienen evidencias suficientes para que este Organismo Nacional presente queja ante el Órgano Interno de Control de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, a fin de que se sustancien los procedimientos administrativos respectivos, en los que se deberá tomar en cuenta las evidencias referidas en la presente Recomendación, a efecto de que se determinen las responsabilidades de las personas servidoras públicas de esa dependencia que intervinieron en los hechos violatorios a derechos humanos acreditados en el caso, con el objetivo de que se sancione a los responsables de las violaciones a derechos humanos en agravio de V1, V2 y V3.

VI. REPARACIÓN INTEGRAL.

260. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño, derivado de la responsabilidad, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, empero, el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, prevé la posibilidad de que al evidenciarse una violación a los derechos humanos atribuible a una persona servidora pública del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública deberá incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual el Estado deberá investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

261. El deber de reparar las violaciones a los derechos humanos de V1, V2 y V3, motivo de esta Recomendación, deriva de diversos ordenamientos y criterios doctrinales y jurisprudenciales, tanto nacionales como internacionales. En primer lugar, el artículo 1º constitucional 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”*.

262. En el ámbito internacional, el numeral 15, del Apartado IX de los *“Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”* sostiene 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 y al daño sufrido”*.²⁵

263. Como lo ha referido la CrIDH, la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras cómo un 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”*.²⁶

264. Asimismo, el Tribunal Interamericano ha establecido que *“las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los*

²⁵ *“Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*. Emitida mediante Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005.

²⁶ CrIDH. Caso *“Garrido y Baigorria vs. Argentina”*. Fondo. Sentencia de 27 de agosto de 1998, párr. 41.

daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos".²⁷

265. De conformidad con los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de los *"Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones"*, se establece que para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, indemnización, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, investigar y en su caso, sancionar a los responsables.

266. Por su parte, la Ley General de Víctimas en su artículo 1° párrafo tercero, dicta la obligación para que *"...en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral"*.

267. Para dar cumplimiento a cada uno de los puntos recomendatorios, será necesario que la autoridad cumpla lo dispuesto en la Ley General de Víctimas. En ese tenor, a continuación, se puntualiza la manera en que deberán cumplirse los puntos Recomendatorios.

a) Medidas de rehabilitación

268. Estas medidas buscan facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa de las violaciones de derechos humanos, de conformidad con el artículo

²⁷ CrIDH. Caso *"Miembros de la Aldea Chihupac y Comunidades Vecinas del Municipio de Rabinal Vs. Guatemala"*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016, párr. 267.

21 del instrumento antes referido, la rehabilitación incluye *“la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales”*.

269. Conforme a lo establecido en el artículo 10, fracción XXIII, de la Ley de Atención, las víctimas y ofendidos tendrán, sin perjuicio de lo establecido por otros ordenamientos, entre otros derechos el de: *“recibir tratamiento especializado que le permita su rehabilitación [...] psicológica con la finalidad de lograr su reintegración a la sociedad”*.

270. Para dar cumplimiento a estas medidas, la CEAV deberá escuchar las necesidades de V1 y V2, así como aquellas relacionadas con V3; para tales efectos, la CEAV llevará a cabo un acercamiento con dichas personas para determinar la atención que les sea indispensable. De ser el caso, deberá ofrecerles el apoyo psicológico y/o psiquiátrico que sea necesario, proporcionado por personal profesional especializado y prestarse de forma continua hasta su total recuperación a través de atención adecuada a los padecimientos psicológicos sufridos.

271. Dadas las condiciones de V1 y V2, con relación al contenido de los dictámenes que emitieron especialistas de esta Comisión Nacional, mediante los cuales se determinaron las valoraciones psicológicas respecto de las víctimas y conforme a lo señalado por personal adscrito al área de psicología de la CEAV, en el que se recomendó atender a las agraviadas de forma particular, esa CEAV deberá solicitar la colaboración de alguna institución diversa para prestarles el servicio psicológico y/o psiquiátrico.

272. En el caso de que las víctimas no deseen recibir atención psicológica, se podrá dar cumplimiento enviando las constancias que acrediten haber realizado el ofrecimiento, manteniendo el compromiso de proporcionarlo de ser requerido en el futuro.

273. Dicha medida se tendrá por cumplida cuando se envíe la documentación que acredite las diligencias efectivamente realizadas por la CEAV para brindarles la atención psicológica y/o psiquiátrica que requieran.

b) Medidas de satisfacción

274. Las medidas de satisfacción buscan reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas; entre tales medidas está prevista la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones de derechos humanos.

275. Al respecto, el Órgano Interno de Control de la CEAV, deberá iniciar las investigaciones respectivas con motivo de las violaciones a los derechos humanos cometidas en agravio de V1, V2 y V3, en contra de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12, AR13 y AR14 para que, en su caso, se determine la responsabilidad administrativa que corresponda, debiendo agregar copia de la presente Recomendación a los expedientes administrativos y laborales a que haya lugar.

276. El citado punto se tendrá por cumplida una vez que se envíe a este Organismo Nacional copia de las constancias que acrediten que se realizaron las diligencias necesarias para contactar a las quejas, o bien a su representante legal, para los efectos antes señalados.

c) Garantías de no repetición

277. Estas medidas tienen un doble alcance, pues buscan que la violación de derechos humanos que ocurrió en perjuicio de la víctima no se suscite nuevamente, así como contribuir de manera preventiva, a fin de evitar la repetición de actos de la misma naturaleza, en perjuicio de otras personas.

278. La CEAV deberá implementar en un lapso de 3 meses un curso integral de capacitación y formación en materia de derechos humanos, específicamente sobre el contenido de los instrumentos denominados *“Modelo Integral de Atención a Víctimas”*, así como de los *“Principios y Directrices”*, los cuales estarán dirigidos a todo el personal de la CEAV, con la finalidad de que se cumpla con lo establecido en la Ley General de Víctimas, referente a la atención y servicios que deben brindarse a las víctimas del delito de trata de personas, en el que se incluya la protección a los datos personales de las y los usuarios, a fin de prevenir hechos similares a los que dieron origen a la presente Recomendación, por lo que deberán impartirse por personal calificado y con suficiente experiencia en materia de derechos humanos. De igual manera, deberá impartirse un curso dirigido al personal operativo del Fondo de Ayuda sobre los *“Lineamientos para el funcionamiento del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral”*.

279. Asimismo, en el plazo de tres meses contados a partir de la presente, se capacite al personal que brinda el servicio de acompañamiento integral, asesoría jurídica y trabajo social que se encuentra adscrito a la CEAV, mediante la impartición de un curso el cual deberá estar basado en los derechos de las víctimas con un enfoque de sensibilización en el trato hacia las mismas, a la protección de su identidad y a la prevención de cualquier acto que suponga una revictimización o victimización secundaria.

280. El citado punto se tendrá por cumplido una vez que se envíe a esta Comisión Nacional el resultado de las evaluaciones y se informen las acciones que se implementaron para subsanar las deficiencias en caso de haberlas encontrado.

281. Asimismo, la CEAV en un plazo no mayor a seis meses, deberá realizar un diagnóstico sobre las capacidades institucionales y los procesos de atención a víctimas (en específico, a las víctimas del delito de trata de personas), a efecto de que lleve a cabo una sobre los mecanismos de vinculación, coordinación y respuesta entre cada una de las direcciones generales y de área encargadas de

prestar servicio a las y los usuarios, debiendo remitir a este Organismo Nacional copia del citado documento.

282. Una vez realizado el citado diagnóstico, la CEAV en un plazo no mayor a tres meses, deberá adoptar las medidas administrativas necesarias tales como la emisión de circulares, lineamientos, guías o manuales, así como proponer las mejoras legislativas conducentes, con el objeto de subsanar las deficiencias que sean detectadas y que se encuentren relacionadas con la atención a las víctimas; de igual manera, se emita un protocolo en el que se establezcan los procesos de interacción y/o comunicación entre las direcciones generales y de área, con el propósito de contar con procedimientos accesibles, apropiados, suficientes, rápidos y eficaces que resuelvan las necesidades de las víctimas, evitando y previniendo que se repitan acciones u omisiones como las expuestas en la presente Recomendación; debiendo enviar a esta Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento.

283. La CEAV en un plazo no mayor a tres meses, deberá elaborar e implementar un Protocolo de protección de identidad de las víctimas de los delitos en materia de trata de personas para el resguardo de sus datos personales y la protección a su derecho a la privacidad e intimidad que sea aplicado por todas las personas servidoras públicas de esa institución, debiendo remitir a este Organismo Nacional copia del citado instrumento.

d) Medidas de compensación

284. La compensación es la erogación económica estatal a que tienen derecho las víctimas de violaciones a derechos humanos; la cual debe otorgarse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la afectación, tomando en consideración las circunstancias de cada caso de manera particular.

285. Esta Comisión Nacional considera que, se deberá prever una compensación por los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso; asimismo, se deberá incluir una compensación por cuanto hace al daño inmaterial, en el cual, se deberán tomar en consideración los siguientes elementos para indemnizar: 1) tipo de derechos violados, 2) temporalidad, 3) impacto psicológico y emocional, así como en su esfera familiar, social y cultural; y 4) consideraciones especiales, en su caso.²⁸

286. Para ello, es necesario que la CEAV inscriba a V1, V2 y V3 en el Registro Nacional de Víctimas, como víctimas de violaciones a derechos humanos, para que tengan acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral. Este punto se tendrá por cumplido cuando se envíe la documentación que acredite que se les inscribió en el RENAVI.

287. De igual manera, en el plazo de un mes, personal de esa CEAV deberá coordinarse con V1 y V2, así como con sus representantes legales, a efecto de revisar las acciones de seguimiento a sus peticiones y solicitudes que no han sido atendidas y que se encuentran en las resoluciones emitidas a su favor, tales como la reubicación en otro país o el traslado a sus lugares de origen con el objeto de llevar a cabo su reunificación familiar, debiendo remitir a este Organismo Nacional copia de las documentales que acrediten el efectivo seguimiento otorgado a las peticiones de las víctimas.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, le formula a usted Directora General de la Asesoría Jurídica Federal de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, respetuosamente, las siguientes:

²⁸ CNDH. Recomendaciones 78/2018 p. 173; 23/2018 p. 86 y 13/2018 p. 66.

VII. RECOMENDACIONES.

PRIMERA. Se instruya a quien corresponda para que se inscriba a V1, V2 y V3 en el Registro Nacional de Víctimas, como víctimas de violaciones a derechos humanos, para que tengan acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral de acuerdo a lo previsto en la Ley General de Víctimas. Asimismo, se giren instrucciones para que se brinde a V1 y V2 la atención psicológica y/o psiquiátrica que requieran para restablecer su salud física y mental, solicitando la colaboración de alguna institución diversa para prestar dichos servicios y remitiendo a esta Comisión Nacional las constancias con que se acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Se ordene a quien corresponda para que, en el plazo de un mes, personal de esa CEAV, en coordinación con V1, V2, así como con sus representantes legales, se revisen las acciones de seguimiento a sus peticiones y solicitudes que no han sido atendidas por la CEAV y que se encuentran en las resoluciones emitidas a su favor, tales como la reubicación en otro país o el traslado a sus lugares de origen con el objeto de llevar a cabo su reunificación familiar, debiendo remitir a este Organismo Nacional copia de las documentales que acrediten el efectivo seguimiento otorgado a las solicitudes de las víctimas.

TERCERA. Se colabore con este Organismo Nacional en la presentación y seguimiento de la queja que se haga llegar al Órgano Interno de Control en la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en contra de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12, AR13 y AR14 por los hechos mencionados en esta Recomendación, y se envíen a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

CUARTA. Se instruya a quien corresponda para que en un plazo de tres meses a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se diseñe e impartan cursos sobre el contenido de los instrumentos denominados "*Modelo Integral de Atención a Víctimas*", así como de los "*Principios y Directrices*", los cuales estarán dirigidos a

todo el personal de la CEAV, con la finalidad de que se cumpla con lo establecido en la Ley General de Víctimas, además deberá impartirse un curso dirigido al personal operativo del Fondo de Ayuda sobre los “*Lineamientos para el funcionamiento del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral*”, enviando a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

QUINTA. Se instruya a quien corresponda a efecto de que en el plazo de tres meses, se capacite al personal que brinda el servicio de acompañamiento integral, asesoría jurídica y trabajo social que se encuentra adscrito a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, mediante la impartición de un curso el cual deberá estar basado en los derechos de las víctimas con un enfoque de sensibilización en el trato a las mismas, a la protección de su identidad y a la prevención de cualquier acto que suponga una revictimización o victimización secundaria, enviando a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEXTA. Se ordene a quien corresponda para que, en un plazo no mayor de seis meses contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se realice un diagnóstico sobre las capacidades institucionales y los procesos de atención a víctimas (en específico, a las víctimas del delito de trata de personas), a efecto de que lleve a cabo una evaluación sobre los mecanismos de vinculación, coordinación y respuesta entre cada una de las direcciones generales y de área encargadas de prestar servicio a las y los usuarios, debiendo remitir a este Organismo Nacional copia del citado documento.

SÉPTIMA. Se instruya a quien corresponda para que, una vez realizado el citado diagnóstico, en un plazo no mayor a tres meses, se adopten las medidas administrativas necesarias tales como la emisión de circulares, lineamientos, guías o manuales, y se propongan las mejoras legislativas conducentes, con el objeto de subsanar las deficiencias que sean detectadas y que se encuentren relacionadas con la atención a las víctimas; de igual manera, se emita e implemente un protocolo en el que se establezcan los procesos de interacción y/o comunicación entre las

direcciones generales y de área, con el propósito de contar con procedimientos accesibles, apropiados, suficientes, rápidos y eficaces que resuelvan las necesidades de las víctimas, evitando y previniendo que se repitan acciones u omisiones como las expuestas en la presente Recomendación; debiendo enviar a esta Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento.

OCTAVA. Se ordene a quien corresponda para que, en un plazo no mayor a tres meses, se elabore e implemente un protocolo de protección de identidad de las víctimas de los delitos en materia de trata de personas para el resguardo de sus datos personales y la protección a su derecho a la privacidad e intimidad que sea aplicado por todas las personas servidoras públicas de esa institución, debiendo remitir a este Organismo Nacional copia del citado instrumento.

NOVENA. Designar a una persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

288. 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 de hacer una declaración respecto de las conductas irregulares cometidas por personas servidoras públicas 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 u otras autoridades competentes para que conforme a sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsanen las irregularidades de que se trate.

289. 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 dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

290. Con el mismo fundamento jurídico, le solicito, 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.

291. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15, fracción X y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, así como a las Legislaturas de las entidades federativas que requiera, su comparecencia a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

EL PRESIDENTE

MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ