

Tercera Visitaduría General

Expediente: 281/2018

A petición de: Oficio

En agravio de: J.J.G.G.

Asunto: Recomendaciones

Villahermosa, Tabasco, a 18 de junio de 2018

**C. E.F.N.,
PRESIDENTE DEL H. AYUNTAMIENTO DE CÁRDENAS
Presente**

1. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco (en adelante, la Comisión), con fundamento en lo dispuesto por los artículos 4° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, así como 1°, 3°, 4°, 7°, 10, fracciones III y IV, 19, fracción VIII, 69, 71 y 74 de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Tabasco, ha examinado los hechos y las evidencias del expediente 126/2018, iniciado de oficio por presuntas violaciones a los derechos humanos del menor J.J.G.G., atribuibles a servidores públicos adscritos al H. Ayuntamiento de Cárdenas (en adelante, el Ayuntamiento).

I. Antecedentes

2. El día ** de marzo de 2018, el diario “El Heroico.com” publicó en su edición web la nota titulada “DIF Cárdenas atiende caso de niño presuntamente maltratado”, de la que se extrae lo siguiente:
 - 2.1. Que *“tras denunciarse el presunto caso de maltrato, explotación y vejación de un menor, el DIF Cárdenas atendió el caso (...) El Voluntariado DIF Cárdenas (atendió) y canalizó este supuesto caso, dando seguimiento personal al caso del niño J”*.
 - 2.2. Que *“el personal fue encabezado por la licenciada C.A.R., quien acudió al hogar de este infante de 12 años de edad sin encontrar rasgos de ningún tipo de maltrato o explotación del niño”*.
 - 2.3. Que *“J.J.G.G. (...) perdió a sus padres hace algunos años y actualmente está bajo custodia de sus tíos, S.L.R. y su esposa la señora I.G.O., con quienes manifestó estar a gusto, por lo que el DIF Cárdenas realizará los trámites legales para que el menor obtenga la paternidad reglamentaria de estos familiares”*.
3. El mismo día ** de marzo, el titular de esta Comisión turnó, mediante el acuerdo 020/2018, dicha nota periodística a la DPOG para el inicio *ex officio* del expediente que hoy nos ocupa.
4. La citada dirección hizo gestiones, vía oficio CEDH/DPOYG/---/2018, también para solicitar la intervención del DIF Cárdenas, solicitando que:
 - 4.1. *“De forma inmediata tomar medidas de protección en favor del menor J ‘N’, con la finalidad de salvaguardar su integridad física, esto en cumplimiento del artículo 13 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes”*.
5. El día ** de marzo de 2018, la instancia fue admitida por esta Comisión y los hechos fueron calificados como presuntas violaciones a derechos humanos.
6. El mismo día ** de marzo, la Comisión solicitó, a través del oficio CEDH/-----/2018. informe personalizado, detallado y completo, que especifique circunstancias de tiempo, modo y lugar, así

como los fundamentos jurídicos detrás de la actuación de los servidores públicos adscritos al Ayuntamiento en los hechos, requiriendo específicamente:

- 5.1. *“a) Informe a este organismo público si realizó algún tipo de investigación en favor del menor J.J.G.G., esto en razón de la denuncia de malos tratos que sufrió dicho agraviado.*
- 5.2. *b) Informe a este organismo público cuáles fueron los resultados arrojados de la investigación realizada por esa dependencia en favor del menor J.J.G.G., esto en razón de la denuncia de malos tratos que sufrió dicho menor agraviado.*
- 5.3. *c) Informe a este organismo público si realizó valoración médica a la humanidad del menor J.J.G.G. En caso afirmativo, remita copia certificada de la misma.*
- 5.4. *d) Informe a este organismo público cuál fue el resultado de la valoración psicológica realizada al menor J.J.G.G. Remita copia certificada de la misma.*
- 5.5. *e) Informe a este organismo público cuáles fueron las medidas que ha tomado para garantizar al menor J.J.G.G. el respeto a su dignidad e integridad física dentro del núcleo familiar en el que se encuentra.*
- 5.6. *f) Informe a este organismo público cuáles fueron las medidas que ha tomado o pretende tomar para garantizar el bienestar físico, mental y emocional del menor J.J.G.G.*
- 5.7. *g) Informe a este organismo público cuáles han sido las acciones legales que ha realizado o pretende realizar para garantizar la protección integral del desarrollo del menor J.J.G.G.”.*
6. En respuesta a lo anterior, el Ayuntamiento rindió informe el día ** de abril de 2018, vía oficio DAJ/-/2018 de su Dirección de Asuntos Jurídicos, en el que refiere lo siguiente:
 - 6.1. *“a) Referente a este punto comunico a usted que, siendo las trece horas del día 07 de marzo de 2018 se constituyó la T.S. R.E.E.F. hasta el domicilio ubicado en la ampliación del Ejido Carrizal de este Municipio de Cárdenas, Tabasco, para verificar la situación y cerciorarse de los hechos, en relación con (el) menor J.J.G.G., levantando acta de trabado social EXP. T.S/-/2018.*
 - 6.2. *b) Con respecto a este inciso comunico a usted que al realizar entrevista a la C. I.G.O. refiere que la que sí maltrataba al menor era su madre ya fallecida, quien le daba con un cable y con un palo, porque según no le obedecía y que en la escuela donde estudiaba lo expulsaron. También refiere la entrevistada que hace días tuvo problemas con la vecina que vive a un costado de su vivienda debido a que le iban a poner un cable de luz, pero la vecina (...) no le pidieron permiso para poner el cable, como no se lo pusieron se molestó mucho, por lo que ella asegura y confirma que fueron ellos que tomaron la foto que anda circulando en las redes sociales. También refiere la entrevistada que al menor J.J.G.G., no lo maltrata ninguno ya que es el único niño que hay en esta casa.*
 - 6.3. *Refiere la Trabajadora Social, EN CONCLUSIÓN, que a través de la observación se pudo comprobar que el menor J.J.G.G., se encontraba muy bien vestido, quien se le preguntó que si quien lo maltrataba contestando él que nadie, que la única persona que lo maltrataba era su Mamá, la C. M.C.G.O., la cual hace un año que falleció.*
 - 6.4. *De acuerdo a la Visita Colateral de Vecindario realizada por la Trabajadora Social R.E.E.F.:*
 - 6.5. *PRIMER VECINO: Se entrevistaron a una persona del sexo femenino el cual no quiso proporcionar su nombre y apellido de 54 años de edad con domicilio ubicado en la ampliación del Ejido Carrizal de este Municipio de Cárdenas, Tabasco, quien manifestó única y exclusivamente que al menor J.J.G.G., sí lo maltratan y lo ponen acarrear agua y leña todos*

los días, no sabiendo exactamente quién es que lo maltrata de las tres personas que viven en esa vivienda.

6.6. *SEGUNDO VECINO: Se entrevistó a una persona del sexo femenino quien no quiso dar su nombre y apellido de 28 años de edad con domicilio ubicado en la ampliación del Ejido Carrizal de este Municipio de Cárdenas, Tabasco, quien manifestó única y exclusivamente que al menor J.J.G.G., sí lo maltratan y lo ponen acarrear agua y leña todos los días, no sabiendo exactamente quién es que lo maltrata de las tres personas que viven en ese domicilio, porque desde que murió la C. M.C.G.O. quedó solo.*

6.7. *c) En referencia a este inciso informo a usted que con fecha 08 de marzo de 2018 se realizó Valoración Psicológica al menor J.J.G.G., el cual llevo a cabo la PSIC. J.H.C., adscrita a la PRODEMFAJ, de este Municipio de Cárdenas, Tabasco.*

6.8. *d) Respecto a este punto informo a usted que el resultado de la Valoración Psicológica, en el que como indicadores emocionales más sobresalientes se pudo observar:*

- Autoestima adecuada.*
- Lazos afectivos hacia la familia con quien vive.*
- Entusiasta.*
- Feliz porque le gusta vivir con los tíos y ayudarlos, no le gusta vivir en otro lado.*

6.9. *e) Con respecto a este inciso comunico a usted que las medidas tomadas para garantizar al menor J.J.G.G., el respeto a su dignidad e integridad física dentro del núcleo familiar en el que se encuentra han sido: Trabajo Social, Estudio Socioeconómico, Valoración Psicológica, Certificado Médico, Acta Compromiso de quienes estarán al cuidado del menor antes citado.*

6.10. *En referencia a los incisos F y G, informo a usted que con fecha 13 de marzo de 2008, se presentaron las partes involucradas al cuidado del menor e informaron a la Lic. C.A.R., que el niño J.J.G.G. había quedado bajo el resguardo del DIF-TABASCO, mediante una medida de protección, sin haber tomado en consideración el trabajo realizado por esta Procuraduría y de igual manera sin que hasta este momento se hayan comunicado con personal responsable de esta Coordinación del DIF Municipal de Cárdenas, Tabasco, sin embargo, la encargada de la Procuraduría de la Defensa del Menor de esta Ciudad se comunicó a la Procuraduría del DIF-TABASCO, para hablar con la Lic. D.V.G., pero no se encontraba y le solicitó a la Lic. K. secretaria particular de la Procuradora quien tomó la llamada para una audiencia con ella y trabajar en coordinación por el interés del menor en cuestión por lo tanto hasta este momento desconocemos el estado Emocional, Psicológico y legal que guarda el referido menor”.*

7. Al citado oficio DAJ/---/2018, anexan los siguientes documentos:

7.1. Oficio PROFADE/--/2018 del 13 de marzo de 2018, remitido por la PDMF AJ (en adelante, la PPM) que refiere lo siguiente:

- a. *“El día ** del mes en curso por motivo de unas fotografías que circulaban en las redes sociales en relación a una denuncia por violencia y abusos en contra del menor J ‘N’ atendiendo de forma inmediata dada la importancia de dicha situación y siendo las trece horas con treinta minutos aproximadamente se constituyó la T.S. R.E.E.F. hasta el domicilio ubicado en la Ampliación del Ejido Carrizal para verificar la situación y cerciorarse de los hechos que se estaban publicando, encontrando la trabajadora social efectivamente al menor en cuestión y realizando su investigación en relación a la condición de vida del menor, así como también una entrevista a la C. I.G.O. tía materna de J, procediendo a dejarle citatorios para las siguientes personas: I.G.O., E.G.O., S.L.R.Y J.S.L.C., para el día 08 de marzo del año en (curso) a las 8:00 a.m., presentando ellos al menor J a la cita para su valoración tanto psicológico como médico. Cabe señalar que los citatorios fueron dejados ya que la Trabajadora*

Social manifestó haber observado que el menor no presentaba lesiones visibles o algún rasgo de violencia hacia su persona.

- b. *El día 08 de marzo, comparecieron las personas citadas a las oficinas de la Procuraduría Municipal de Protección quienes fueron atendida por una servidora Lic. C.A.R., Encargada del Despacho de la Procuraduría (Municipal de Protección), donde inmediatamente se le canalizo al menor J al Área de Psicología siendo atendido por la Psicóloga J.H.C. adscrita a la PROFADE, en compañía de la Psicóloga C.G.D.L.R., manifestando lazos afectivos hacia sus tíos y tías, ‘preguntándole si era maltratado por algún miembro de su familia lo cual manifestó que no y que con su tía Inés se llevaba bien y es cariñosa con él’, posteriormente fue dirigido al Servicio Médico para realizarle un examen médico el cual fue practicado por el DR. J.A.G.G. (Cédula Profesional No. ---), adscrito a la Coordinación Médica del Dif- Municipal Cárdenas, quien certifica que el menor J.J.G., ‘presenta lesiones o cicatrices antiguas por probables traumas con cinturón o varas de madera ya que son muy palpables, preguntándosele el origen de estas lesiones a lo cual responde que fueron hechas por golpes de su antigua mamá y no encontrándose lesiones en huesos o partes blandas recientes’.*
- c. *De igual manera solicite la presencia del Delegado de la comunidad donde habita el menor J y sus tíos, para que manifestara la calidad humana, y si ha tenido en conocimiento si estas personas han realizado actos indebidos en contra del menor o en su caso ha sido testigo de dichos actos, lo cual en mi presencia, negó cualquier circunstancia mencionada. Acto seguido y no encontrándose indicios de la violencia manifestada según las denuncias expuestas en redes sociales y tomando en consideración que el menor J manifestaba su deseo de continuar bajo el cuidado de sus tíos y tías se elaboró una Acta Compromiso comprometiendo a los familiares antes mencionados al cuidado del menor J.J.G.G. de 12 años de edad a crear un ambiente sano, así como cuidar su integridad física, emocional y psicológica, además de solventar sus necesidades alimenticias, educativas y de salud del menor, a no ejercer algún tipo de violencia hacia él, así como actos que vayan en contra de su sano crecimiento y estado emocional, firmando como testigo el Delegado Municipal de lo manifestado y realizado en esta Procuraduría. Todo lo anterior sería vigilado y constatado mediante visitas por la Trabajadora Social.*
- d. *Cabe hacer mención que el día de ayer 12 de marzo se presentó la C. quien manifestó ser la madre biológica del niño, exponiéndome su preocupación por los hechos acontecidos a J, proporcionándole citatorios para que nuevamente comparecieran los familiares de J y tanto ellos como el niño manifestaran si cabía la posibilidad de tomar la tutela del niño tomando en cuenta que no es su madre legal.*
- e. *Por lo tanto, en este día 13 de marzo comparecieron nuevamente las partes involucradas y me informaron que el niño J había quedado bajo el resguardo del DIF-Tabasco, mediante una medida de protección, sin haber tomado en consideración el trabajo realizado por esta Procuraduría bajo mi cargo y de igual manera sin que hasta ese momento se hayan comunicado con personal responsable del DIF-Municipal de esta Ciudad, sin embargo su servidora (Lic. C.A.R.) el día de hoy me comunique a la Procuraduría del DIF-Tabasco para hablar con la Lic. D.V.G. pero no se encontraba y le solicite a la Lic. K secretaria particular de la Procuradora quien me tomo la llamada una audiencia con ella y trabajar en coordinación por el interés superior de J.J.G.G., por lo tanto hasta este momento desconecemos el estado emocional, psicológico y legal que guarda el referido menor.”*

7.2. Acta de trabajo social EXP.T.S./--/2018, que asienta lo siguiente:

- a. *“Siendo las trece horas con treinta minutos del día siete del mes de marzo del presente año me constituí al domicilio ubicado en Ampliación Ejido Carrizal municipio de H. Cárdenas, Tabasco, para localizar a la familia G.O., para comprobar un supuesto maltrato a un menor llamado J ‘N’, de 12 años de edad. Al llegar al domicilio antes mencionado fui atendida por la C. I.G.O., quien al principio de la entrevista dudó algo para confirmar que ahí es en donde vive el menor J ‘N’, pero después cooperó muy formalmente, quien me permitió entrar a su vivienda. Refiere la entrevistada que es originaria del municipio de H. Cárdenas, Tabasco. Nació el día 14 de mayo de 1970, actualmente cuenta con 48 años de edad, quien manifiesta que estuvo viviendo en unión libre con el C. G. ‘N’, el cual ignora sus apellidos, durante 11 meses en la cual procrearon una hija de nombre M.L.A.G. de 23 años de edad, y tienen 22 años de estar separados. El motivo de la separación fue por violencia intrafamiliar por parte del C. G. ‘N’.*
- b. *Sigue manifestando la entrevistada que actualmente se encuentra legalmente casada con el C. S.L.R. desde hace veinte años y en la cual no procrearon ningún hijo. Refiere la entrevistada que el menor J.J.G.G., actualmente de 12 años de edad se lo regalaron desde recién nacido a su hermana, quien en vida llevó el nombre de M.C.G.O., quien falleció el día 7 de diciembre del año 2016 de un infarto fulminante, haciéndose responsable del cuidados del menor J.J.G.G., S.L.R. e I.G.O. y sus respectivas parejas.*
- c. *Refiere la entrevistada quien la que sí lo maltrataba mucho a J.J.G.G. era su madre ya fallecida, quien le daba con cable, palo porque según no le obedecía y en la escuela donde estudiaba lo expulsaron.*
- d. *Refiere la entrevistada que los C.C. J.S.L.C. y E.G.O. de 32 y 42 años de edad, también se hacen responsables de los cuidados del menor J, quienes por temporada cuando al C. J.S.L.C. por su trabajo lo cambian a Chiapas, se llevan al menor J.J.G.G. por lapso de un año, posteriormente regresan nuevamente al mismo domicilio.*
- e. *Refiere la entrevistada que los C.C. J.S.L.C. y E.G.O. viven ahí mismo ya que construyeron un cuarto en el mismo terreno.*
- f. *Refiriendo la entrevistada que hace días tuvo problema con la vecina que vive a un costado de su vivienda debido a que le iban a poner un cable de luz, pero la vecina el cual ignora nombre y apellido, no le pidieron permiso para que le pudieran poner dicho cable de la luz, como no se lo pusieron, llegando al grado que se molestó mucho la vecina, quien ella asegura y confirma que fueron ellos que tomaron esa foto que andan circulando en las redes sociales, aprovechando cuando el menor J.J.G.G. se encontraba echándose agua porque tenía mucho calor, al mismo tiempo, jugando él levantaba varias varas y las llevaba para adentro de la vivienda.*
- g. *Refiere la entrevistada que la poza de agua que colinda con su patio es propiedad de Pemex, que cuando llueve se encharca el agua y no está hondo siempre permanece así y en temporada de calores se seca.*
- h. *Así como también a J no lo maltrata ninguno, ya que es el único niño que hay en esta casa.*

- i. *Refiere la entrevistada que también se encuentra viviendo en dicho domicilio es su hermano el C. I.G.O. de 43 años de edad, quien es soltero y se desempeña como franelero, quien sale por las mañanas y regresa hasta en la noche de lunes a domingo.*
 - j. *Refiere la entrevistada que su esposo el C. S.L.R. se desempeña como taxista en un horario de dos de la tarde a dos de la madrugada de lunes a domingo percibiendo un ingreso estable de \$300.00 diarios.*
 - k. *Así como también refiere que la vivienda que habitan es propiedad, construida de madera, techado con lámina de zinc y piso de cemento, cuentan con luz eléctrica, agua de pozo perforado y fosa séptica, cuentan con todos los enseres domésticos, hay muy buena higiene dentro de la vivienda e incluso el menor J.J.G.G. él tiene su cama individual en donde duerme.*
 - l. *Conclusión: no omito manifestar que (a través) de la observación se pudo comprobar que el menor J se encontraba muy bien vestido, quien se le preguntó que si quien lo maltrata contestando él que (nadie) que la única persona que lo maltrata era su mamá la C. M.C.G.O., que hace un año que falleció.*
 - m. *Nota: no omito manifestar que se dejó un citatorio para los C.C. S.L.R. (e) I.G.O. y los C.C. J.S.L.C. y E.G.O. para que se presenten el día 8 de marzo del presente año en las oficinas del DIF municipal en el área de la PRODEMFAJ.*
 - n. *Razón por la cual se llevó a cabo la visita colateral de vecindario, además de la visita domiciliaria, de donde se obtuvieron los siguientes resultados:*
 - o. *PRIMER VECINO: Se entrevistaron a una persona (...) del sexo femenino en el cual no quiso proporcionar su nombre y apellido de 54 años de edad con domicilio ubicado en ampliación de Ejido Carrizal, municipio de H. Cárdenas, Tabasco.*
 - p. *Que manifestó única y exclusivamente que al menor J sí lo maltratan y lo ponen a acarrear agua y leña todos los días, no sabiendo (exactamente) quién es que lo maltrata de las tres personas que viven en esa vivienda (...)*
 - q. *SEGUNDO VECINO: Se entrevistó a una persona del sexo femenino quien no quiso dar su nombre y apellido de ** años de edad, con domicilio ubicado en ampliación ECI, municipio de H. Cárdenas, Tabasco.*
 - r. *Quien manifestó única y exclusivamente que al menor J sí lo maltratan que él no lo ha visto pero que ha escuchado que lo maltratan e ignorando quien de las tres personas que viven en ese domicilio, porque desde que murió la C. M.C.G.O. el menor quedó solo”.*
- 7.3. Certificado médico extendido el ** de marzo de 2018 por el Dr. J.A.G.G., adscrito a la CM del DIF Cárdenas, a favor del menor J.J.G.G., que hace constar:
- a. *“Paciente masculino de 12 años de edad el cual (emocionalmente) se encuentra estable con buen estado general aparentemente, presenta lesiones o cicatrices por probables traumas con cinturón o varas de madera ya que (...) son muy palpables, se le pregunta por estas lesiones a las cuales responde que fueron (hechas) por golpes de su antigua mamá, no hay otras lesiones (...) recientes.”*
- 7.4. Resultados de valoración psicológica conducida el ** de marzo de 2018 por la Lic. J.H.C., psicóloga adscrita a la Procuraduría Municipal de Protección, que asienta lo siguiente:

- a. **“TÉCNICAS EMPLEADAS: Entrevista, única.**
- b. **DURANTE LA ENTREVISTA REFIERE LO SIGUIENTE:** *Vivo con mi tía M.I.G.O. y el esposo de mi tía que se llama S.L.R., y a veces llega mi otra tía (E.G.O.) pero ella no vive ahí solo llega y me lleva con ella a Chiapas, ahí me dan de comer, de beber y ayudo en la casa, con mi tía Inés me llevo bien es cariñosa, ella compra la comida y la prepara, para varios días y a veces salimos a pasear venimos al parque y comemos tacos o algo así, con mi tío el esposo de mi tía Inés igual me llevo bien el me enseña a hacer las cosas. Ellos nunca me han maltratado, no sé por todos dicen eso yo estoy muy bien con ellos y vivo con ellos porque como mi mamá murió hace como 12 meses y ella y yo vivíamos en la colonia de los Santos. Mi papá murió cuando yo estaba chiquito, lo aplasto un carro, mi mamá era hipertensa padecía del corazón, de la presión y le dolían las rodillas ella estaba enferma por eso se murió. No voy a la escuela porque me sacaron porque mi mamá ya no me podía ir a dejar ni a buscar y yo me portaba mal en la escuela, me hacían maldad mis compañeros y yo también a ellos y por eso también fue que me sacaron. Tengo una vecina enojona que se la pasa gritando todo el día y ni se a quien le grita. Con todos los demás vecinos me llevo bien todos me conocen y me quieren.*
- c. **RESUMEN CLÍNICO:** *El menor (...) se observa seguro, atento y participativo. Su pensamiento gira en torno al deseo: ‘Permanecer alado de sus tíos que son su familia, y que me compren una bicicleta para que los apoye en los mandados’.*
- d. **Como indicadores emocionales más sobresalientes podemos observar:**
- Autoestima adecuada
 - Lazos afectivos hacia la familia con quien vive
 - Entusiasta
 - Feliz: porque le gusta vivir con los tíos y ayudarlos, no le gustaría vivir en otro lado.”
- 7.5. Acta compromiso con fecha del ** de marzo de 2018, suscrita por E.G.O., J.S.L.C., S.L.R. e Y.G.O., así como L.T.M., asesora jurídica; V.A.F.L., delegado municipal, y C.A.R., encargada del despacho de la Procuraduría Municipal de Protección, que entre sus cláusulas destaca:
- a. **“SEGUNDA.** *Los comparecientes los CC. E.G.O., J.S.L.C., Santiago López Ramos, Y.G.O. se comprometen al cuidado del menor J.J.G.G. de 12 años de edad, a crear un ambiente sano, así como cuidar su integridad física, emocional y psicológica, además de solventar sus necesidades alimenticias, educativas y de salud del menor, a no ejercer ningún tipo de violencia hacia el menor, así como actos que (vayan) en contra del sano crecimiento y estado emocional del menor J.J.G.G.*
- b. *En el uso de la voz a la Lic. C.A.R. manifiesta en este acto habiéndose realizado las acciones correspondientes a esta Procuraduría, en protección del menor J.J.G.G. y conforme al interés superior del niño, no se encontraron indicios de maltrato o violencia infantil por parte de quien ejerce en estos momentos la tutoría del menor (...) De la misma manera y para una mejor seguridad se solicitó la presencia del delegado quien funge como primera autoridad en la comunidad y da fe en este mismo acto que las personas involucradas no son conflictivas y jamás han estado envueltos en algún problema, por lo cual se da por concluido este acto toda vez que no se encontraron anomalías hacia la persona de J.J.G.G., sin embargo se le hace de su conocimiento que se realizará visitas cada mes a su domicilio para corroborar que el menor se encuentra bien física, psicológica y emocionalmente esta será hasta su completa seguridad (...)*

- c. *SEXTA: Es propósito de esta institución velar por el bienestar de las personas a través de la mediación en la conciliación de las partes, dando con ello cumplimiento a los numerales 102, 103 y 105 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes vigente en el estado de Tabasco y el numeral 31 fracción II del Reglamento Interior del Sistema para el Desarrollo de la Familia.*

8. Como bien refiere el Ayuntamiento en su informe,¹ J fue ingresado al albergue temporal del DIF Tabasco el día ** de marzo de 2018, esto a raíz de una medida urgente de protección decretada por la Fiscalía General del Estado (en adelante, la Fiscalía) y requerida por la Procuraduría Estatal de Protección de la Familia y de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescente (en adelante, la Procuraduría Estatal de Protección), como consta en el expediente ***/2018 de la misma Procuraduría, cuyas copias obran, a su vez, en el expediente de petición que ocupa al presente documento.

II. Evidencias

9. Acuerdo ---/2018, suscrito por el titular de esta Comisión el día ** de marzo de 2018, que ordena se inicie el expediente que atañe al presente y anexa:
- 9.1. Nota periodística titulada “DIF Cárdenas atiende caso de niño presuntamente maltratado”, publicada el 8 de marzo de 2018 en la edición online del diario “El Heroico.com”, que refiere la actuación del DIF en el caso que concierne al presente.
10. Oficio de gestión CEDH/DPOYG/---/2018, remitido por la Dirección de Peticiones, Orientación y Gestiones de esta Comisión el ** de marzo de 2018 al DIF Cárdenas.
11. Oficio CEDH/-----/2018, remitido el ** de marzo de 2018 por la Tercera Visitaduría General de esta Comisión, solicitando informes de lo actuado por el Ayuntamiento.
12. Oficio DAJ/---/2018 del ** de abril de 2018, con el que el Ayuntamiento, a través de su Dirección de Asuntos Jurídicos, responde a la solicitud de informe de la Comisión y anexa, entre otros documentos:
- 12.1. Oficio PROFADE/--/2018 del 13 de marzo de 2018, dirigido a la presidenta honoraria del DIF Cárdenas y suscrito por la encargada de la Procuraduría Municipal de Protección.
- 12.2. Acta de trabajo social EXP.T.S./--/2018, firmada el 7 de marzo de 2018 por trabajadora social adscrita a la Procuraduría Municipal de Protección.
- 12.3. Certificado médico, extendido el 8 de marzo de 2018 por gestor médico adscrito a la Coordinación Médica del DIF Cárdenas, luego de valorar a J.
- 12.4. Resultados de valoración psicológica de J, conducida el 8 de marzo de 2018 por psicóloga adscrita a la Procuraduría Municipal de Protección.
- 12.5. Acta compromiso, suscrita el día 8 de marzo de 2018 bajo membrete de la Procuraduría Municipal de Protección.

¹ cfr. párr. 6.10, 7.1.e.

III. Observaciones

13. A continuación, se procede a analizar y valorar las constancias que obran en el expediente de petición que nos ocupa, formulándose los siguientes razonamientos y fundamentos lógico-jurídicos.
14. La Comisión ha de puntualizar que el objeto de estas recomendaciones es la actuación del Ayuntamiento, a través del DIF Cárdenas y la Procuraduría Municipal de Protección, en el caso de J. Lo actuado por la Fiscalía, el DIF Tabasco y la Procuraduría Estatal de Protección y los resultados de sus investigaciones no son materia del presente escrito.

A. Datos preliminares

15. La Comisión inicia el expediente relacionado con este escrito a raíz del acuerdo ---/2018, tras conocerse los hechos a través de nota periodística publicada. La Comisión solicitó la colaboración del Ayuntamiento vía gestión, solicitando posteriormente informe de lo actuado.
16. El Ayuntamiento informó una visita de trabajo social, una comparecencia posterior, valoraciones física y psicológica y la firma de un Acta Compromiso como medios de atención al caso del menor J.J.G.G., presunta víctima de violencia familiar.

B. Hechos acreditados

17. En ese tenor, y luego del análisis de las constancias que obran en el expediente que nos ocupa, la Comisión tiene plena convicción de que la Procuraduría Municipal de Protección incurrió en **omisiones durante la atención del caso de J, específicamente en lo que concierne al análisis y diagnóstico de la situación de sus derechos, así como en la determinación de medidas de protección.**

1. Negligencia en la entrevista inicial durante la diligencia de acercamiento

18. El procedimiento de protección y restitución de derechos empleado por las Procuradurías Municipales de Protección tabasqueñas se encuentra descrito en el artículo 117 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el Estado de Tabasco (en adelante, la Ley estatal), que a la letra dice:
 - 18.1. *Para solicitar la protección y restitución integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes, la Procuraduría Estatal de Protección y las **Procuradurías Municipales de Protección deben seguir el siguiente procedimiento:***
 - I. **Detectar** o recibir casos de restricción y vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes;*
 - II. **Acercarse a la familia o lugares en donde se encuentren las niñas, niños y adolescentes para diagnosticar la situación de sus derechos cuando exista información sobre posible restricción o vulneración de los mismos;***
 - III. **Determinar** en cada uno de los casos identificados los derechos que se encuentran restringidos o vulnerados;*
 - IV. **Elaborar**, bajo el principio del interés superior de la niñez, **un diagnóstico** sobre la situación de vulneración y un plan de restitución de derechos, que incluya las propuestas de medidas para su protección;*
 - V. **Acordar y coordinar** con las instituciones que corresponda el cumplimiento del plan de restitución de derechos, y*

VI. **Dar seguimiento** a cada una de las acciones del plan de restitución de derechos, hasta cerciorarse de que todos los derechos de la niña, niño o adolescente se encuentren garantizados.

19. Tal procedimiento está basado en lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (en adelante, LGDNNA). En este respecto, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (en adelante, SNDIF) desarrolló los lineamientos a seguir en la implementación de este procedimiento, en la forma de una *Guía Práctica para la Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes* (en adelante, la Guía Práctica). Respecto a su aplicabilidad en los contextos estatal y municipal, la propia Guía Práctica refiere lo siguiente:
 - 19.1. *Es un hecho que cada entidad federativa o municipio deberá adaptar el procedimiento a su propia realidad y contexto. Sin embargo, la (LGDNNA) genera **parámetros metodológicos de acción**, que son **obligatorios** y que garantizan que las niñas, niños y adolescentes cuenten con una Procuraduría de Protección especializada que realice acciones específicas para garantizar el cumplimiento de sus derechos, al momento de recibir protección especial y restitución integral de los mismos. Es con base en las acciones específicas que dispone la LGDNNA, que se ha desarrollado esta metodología para cumplir con el procedimiento que establece el artículo 123.²*
20. De lo anterior se infiere que la actuación de la Procuraduría Municipal de Protección en los casos que atiende, como el de J, debe ceñirse al procedimiento fijado tanto en la LGDNNA y la Ley estatal y que, en tanto los pasos del procedimiento son los mismos a nivel nacional, estatal y municipal, la metodología diseñada por el SNDIF le es aplicable.
21. Ahora, en lo que toca al paso II, y de acuerdo al informe presentado por el Ayuntamiento, la Procuraduría de Protección realizó una visita al domicilio de J,³ tal visita es la que reporta la nota periodística que da origen al expediente que nos ocupa.⁴
22. La trabajadora social a cargo del acercamiento refiere que entrevista a la Sra. I.G.O., tía de J.⁵ Según lo asentado en el acta de trabajo social anexa al informe del Ayuntamiento,⁶ dicha entrevista representa casi la totalidad del acercamiento. En una nota, al final de lo reportado, aparece J, cuya participación consiste en responder a una única pregunta.⁷ **No existe evidencia entre lo aportado por el Ayuntamiento que acredite la participación del niño en el diagnóstico de la situación de sus derechos.**
23. Por otra parte, la fotografía que acompaña la nota periodística muestra a la trabajadora social del DIF Cárdenas haciendo anotaciones en lo que se presume es el domicilio de la familia de J. En la fotografía, el menor aparece en contacto con la trabajadora social, con la presencia de sus tías y tíos al fondo. Al no existir anotaciones que acrediten lo contrario, **se da por cierto que las entrevistas a la Sra. G.O. y a J ocurrieron en la misma habitación, en presencia de los demás adultos.**
24. De esta manera, la Comisión puede acreditar que la **participación del menor durante la visita inicial es limitada** y que **se encuentra comprometida por la presencia, partiendo del supuesto inicial de la actuación de la Procuraduría Municipal de Protección⁸, de sus presuntos victimarios.**

2. Diagnóstico omiso de la situación de derechos del menor

² SNDIF, Unicef. *Guía Práctica*. P. 10

³ cfr. párr. 6, 6.1., 7.1.a., 7.2.a.

⁴ cfr. párr. 2, 2.1, 2.2, 2.3

⁵ cfr. párr. 6.2, 7.1.a-e, 7.2.a-r.

⁶ cfr. párr. 7.2.a-r.

⁷ cfr. párr. 7.2.l.

⁸ cfr. párr. 7.2.a

25. Tanto la LGDNNA⁹ como la Ley Estatal¹⁰ son claras en el propósito del acercamiento: diagnosticar la situación de derechos del menor, a fin de, eventualmente, adoptar medidas para su protección y restitución. Para conseguirlo, la Guía Práctica traza requisitos muy específicos en cuanto a la información que se necesita recabar durante las entrevistas.
26. De acuerdo a la Guía Práctica, durante la entrevista con las personas adultas a cargo de J, la Procuraduría Municipal de Protección buscaría conocer el grado de negación¹¹ que presentan respecto de la situación de vulneración de derechos del menor, el grado de afectación emocional o física¹² de quienes fueran entrevistados y la existencia de redes familiares y comunitarias, así como su alcance.¹³
27. Por otra parte, en una entrevista con el menor, la Procuraduría Municipal de Protección buscaría conocer la vulneración de derechos que pudiera estar viviendo, la posibilidad de que reciba o esté en peligro de recibir amenazas e información sobre las personas adultas a las que teme y aquellas en quienes confía, esto con el propósito de planear acciones posteriores.¹⁴
28. Durante la entrevista sostenida con la Sra. G.O. se conoce información relacionada, en distintos grados, con lo dispuesto por la Guía Práctica: la Sra. G.O. niega responsabilidad por lo reportado o por la situación de derechos del menor¹⁵ y refiere conflictos con vecinos,¹⁶ aunque la trabajadora social no hace anotaciones respecto a posibles afectaciones físicas o emocionales de la Sra. G.O. o algún otro de los adultos a cargo de J.
29. Sin embargo, **existe muy poca información registrada sobre el propio menor**. Lo único que la trabajadora social asienta es que “*se encuentra muy bien vestido*” y que, a pregunta expresa, niega que alguien le maltrate actualmente.¹⁷ **No existen constancias sobre si recibe o se encuentra en peligro de recibir amenazas, sobre las relaciones que guarda con los adultos ni sobre la situación vigente de sus derechos**. Vale la pena recordar que, si bien la Procuraduría Municipal de Protección entra en acción a partir de reportes de posible violencia, su proceder, de acuerdo a la LGDNNA¹⁸ y la Ley estatal,¹⁹ debe encaminarse a la restitución integral de derechos del menor.

3. Ausencia de medidas de protección para el menor

30. En lo que respecta a los reportes de posible violencia contra J, la Procuraduría Municipal de Protección concluye que no existen indicios de ésta; sin embargo, en las entrevistas que sostiene con vecinos de la familia, estos refieren señales de posible maltrato. Vale la pena recordar que, ante el riesgo contra la vida o la integridad de un menor, la Ley estatal faculta a las Procuradurías Municipales de Protección para solicitar medidas urgentes de protección especial.²⁰ Respecto a estas medidas, la Guía Práctica señala que:

30.1. *Se trata de las acciones inmediatas y provisionales que deben tomarse al tener conocimiento de que una NNA se encuentra en riesgo o peligro grave. Si las acciones que se toman*

⁹ LGDNNA, artículo 123, fracción II

¹⁰ Ley estatal, artículo 117, fracción II

¹¹ “Es el grado en que las personas adultas pueden ver y aceptar (o no) la situación de vulneración que vive la NNA. ¿Se da cuenta que la NNA está en riesgo, o no? ¿Acepta su responsabilidad como adulto que debe proteger, o responsabiliza a la NNA por lo que le pasa?” SNDIF, Unicef. Guía Práctica. P. 45

¹² “Es el grado de posibilidades con las que cuenta la persona adulta para cuidar bien a NNA. ¿Puede ver las necesidades de NNA por sobre las propias? ¿Está deprimido? ¿Tiene alguna enfermedad física que se lo impide?” SNDIF, Unicef. Guía Práctica. P. 45

¹³ “Todo aquello a lo que puede apelar la familia como apoyo. ¿Tienen familia o amigos cerca? ¿Tienen contacto con vecinos? ¿Tienen trabajo u ocupación?” SNDIF, Unicef. Guía Práctica. P. 45

¹⁴ SNDIF, Unicef. Guía Práctica. P. 48

¹⁵ cfr. párr. 7.2.c, 7.2.h.

¹⁶ cfr. párr. 7.2.f.

¹⁷ cfr. párr. 7.2.i.

¹⁸ LGDNNA, artículo 123

¹⁹ Ley estatal, artículo 117

²⁰ Ley estatal, artículo 116, fracción VI

requieren afectar la situación jurídica de NNA (cambiar con quién vive, separarlo de alguna persona o lugar) estas acciones se conocen como medidas urgentes de protección (...) El objetivo de este momento es garantizar la integridad física y emocional de la NNA para, desde una mayor estabilidad, poder emprender los pasos siguientes de la metodología que marca el artículo 123. Incluso puede constatarse que no eran necesarias y el riesgo contra la vida, libertad o integridad no era tal, o no persiste. Pero ante la duda, al detectar posible peligro se interviene protegiendo de inmediato con medidas urgentes, que con posterioridad serán ratificadas, modificadas o canceladas por autoridad pertinente.²¹

31. **El diagnóstico realizado por la Procuraduría Municipal de Protección no provee información suficiente sobre la situación de derechos de J;** sin embargo, sí da cuenta de lo reportado en redes sociales y de lo referido por vecinos de la familia. **Así, ante el posible peligro de violencia, la Procuraduría Municipal de Protección omitió solicitar medidas para proteger al menor, poniéndole en riesgo desde la visita inicial.**
32. Finalmente, de manera incidental, la Procuraduría Municipal de Protección adquiere conocimiento sobre la situación de derechos de J –puntualmente, el hecho de que no va a la escuela.²² Esto es reconocido en el Acta Compromiso suscrita ante la Procuraduría Municipal de Protección; no obstante, **no existen medidas concretas en torno a la restitución del derecho a la educación del menor.**
33. Respecto al Acta Compromiso, esta se entiende en sus cláusulas como un instrumento de mediación y conciliación.²³ Si bien, de conformidad con la Ley estatal, las Procuradurías Municipales de Protección tienen la facultad de fungir como mediadora en casos de conflicto familiar, tal no procede en casos de violencia.²⁴
34. Las pruebas aportadas por el Ayuntamiento generan convicción en torno a un **proceso adultocéntrico, que privilegia la voz de los adultos sobre la del menor:** al conducir juntas las entrevistas y conceder un papel marginal al niño en el diagnóstico de la situación de sus derechos, **se le niega la oportunidad de expresarse libremente,** sin la presión ejercida por la presencia de los adultos; el diagnóstico omiso tiene como resultado la **ausencia de medidas urgentes de protección a favor del menor,** poniéndole activamente en riesgo ante el posible peligro de violencia; y la ausencia de medidas de protección especial para la restitución de sus derechos **no provee condiciones para que J disfrute de sus derechos de manera integral,** finalidad de la actuación de la Procuraduría Municipal de Protección.

C. Derechos vulnerados

35. Las omisiones encontradas por esta Comisión en el actuar de la Procuraduría Municipal de Protección configuran **insuficiente protección al menor,** resultando en el **incumplimiento de las obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos de J a expresar su opinión libremente y a ser protegido contra toda forma de violencia, incluido el descuido o trato negligente.**

1. Derecho del menor a expresar su opinión libremente

36. El derecho del menor a expresar su opinión, y que esta sea tomada debidamente en cuenta, se encuentra reconocido en el artículo 12 de la Convención de los Derechos del Niño (en adelante, la

²¹ SNDIF, Unicef. *Guía Práctica*. P. 53

²² cfr. párr. 7.4.b.

²³ cfr. párr. 7.5.c.

²⁴ Ley estatal, artículo 116, fracción IV

Convención), ratificada por el Estado mexicano y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991, mismo que dispone que:

36.1. *Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.*

Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

37. Tales disposiciones son cruciales en los términos de la evaluación del interés superior del menor, criterio clave en la determinación de si se solicitan o no medidas para protegerle. Al respecto, la Observación General no. 14 del Comité de los Derechos del Niño (en adelante, el Comité) establece que:

37.1. *La evaluación del interés superior del niño debe abarcar el respeto del derecho del niño a expresar libremente su opinión y a que esta se tenga debidamente en cuenta en todos los asuntos que le afectan.*²⁵

38. Ahora bien, la Observación General no. 12 del Comité traza los principios de una metodología para hacer valer el derecho del niño a ser escuchado, disponiendo, entre otras cosas, que:

38.1. *El niño tiene el “derecho de expresar su opinión libremente”. “Libremente” significa que el niño puede expresar sus opiniones sin presión y puede escoger si quiere o no ejercer su derecho a ser escuchado. “Libremente” significa también que el niño no puede ser manipulado ni estar sujeto a una influencia o presión indebidas. “Libremente” es además una noción intrínsecamente ligada a la perspectiva “propia” del niño: el niño tiene el derecho a expresar sus propias opiniones y no las opiniones de los demás (...)*²⁶

38.2. *El Comité insta a los Estados Partes a evitar los enfoques meramente simbólicos que limiten la expresión de las opiniones de los niños o que permitan que se escuche a los niños pero no que se tengan debidamente en cuenta sus opiniones. Hace hincapié en que permitir la manipulación de los niños por los adultos, poner a los niños en situaciones en que se les indica lo que pueden decir o exponer a los niños al riesgo de salir perjudicados por su participación no constituyen prácticas éticas y no se pueden entender como aplicación del artículo 12.*²⁷

39. De manera complementaria, aludiendo a los menores en situaciones de violencia, el Comité señala que:

39.1. *Habida cuenta de que la experiencia de la violencia es intrínsecamente inhibitoria, es preciso actuar con sensibilidad y hacer de modo que las intervenciones de protección no tengan el efecto de inhibir aún más a los niños, sino que contribuyan positivamente a su recuperación y reintegración mediante una participación cuidadosamente facilitada.*²⁸

39.2. *En algunas situaciones, la expresión de opiniones puede implicar riesgos. Los adultos tienen responsabilidad respecto de los niños con los que trabajan y deben tomar todas las precauciones para reducir a un mínimo el riesgo de que los niños sufran violencia, explotación u otra consecuencia negativa de su participación.*²⁹

²⁵ Comité de los Derechos del Niño. Observación General no. 14, párr. 43

²⁶ Comité de los Derechos del Niño. Observación General no. 12, párr. 22

²⁷ Comité de los Derechos del Niño. Observación General no. 12, párr. 132

²⁸ Comité de los Derechos del Niño. Observación General no. 13, párr. 63

²⁹ Comité de los Derechos del Niño. Observación General no. 12, párr. 134.h

40. Partiendo del mismo punto que la Procuraduría Municipal de Protección, siendo este el supuesto de que J podría haber sido o continuar siendo víctima de violencia, se vuelve indispensable considerar el riesgo durante el acercamiento. Consta en el informe del Ayuntamiento que la trabajadora social a cargo del acercamiento le pregunta al niño si era maltratado.³⁰ De la fotografía de la nota periodística y lo asentado en el acta de trabajo social, se infiere que este intercambio se produce en presencia de los familiares adultos –presuntos victimarios, en este caso. Tal actuación no considera el posible riesgo incurrido por el menor, riesgo que se ve agravado cuando la Procuraduría opta por esperar al día siguiente para continuar con el procedimiento.³¹
41. Asimismo, no conducir una entrevista por separado con el menor, además de privarle de la oportunidad de expresarse, omite considerar la posible influencia de los adultos en el menor o las posibles represalias que pudiera traerle lo que dijera. Cualquier valoración de su interés superior, que debiera ser rector de la actuación de la Procuraduría Municipal de Protección, queda necesariamente incompleta sin la expresión libre del menor. En este sentido, crear las condiciones de seguridad necesarias para tal expresión es responsabilidad de la Procuraduría misma.
42. Así, las omisiones incurridas por la Procuraduría Municipal de Protección resultan en que no existieron las condiciones necesarias para valorar adecuadamente el interés superior del menor, configurando **incumplimiento de las obligaciones de respetar**, en tanto se le niega al menor la oportunidad expresarse respecto al presunto estado de violencia en que vive, **y proteger**, en tanto la autoridad no previene situaciones de riesgo, el **derecho del menor a expresar libremente su opinión, sin influencia ni presión indebidas, y que esta sea debidamente tomada en cuenta**.

2. Derecho del menor a ser protegido contra toda forma de violencia

a) Sobre la obligación de tomar medidas de protección

43. Lo anterior está directamente relacionado con la ausencia de medidas de protección para J. El diagnóstico de su situación está conformado, casi en su totalidad, por la voz de la Sra. G.O.. Al respecto, el Comité afirma que:
- 43.1. *El Comité hace hincapié en **que la interpretación del interés superior del niño debe ser compatible con todas las disposiciones de la Convención, incluida la obligación de proteger a los niños contra toda forma de violencia (...)** Lo que a juicio de un adulto es el interés superior del niño no puede primar sobre la obligación de respetar todos los derechos del niño enunciados en la Convención.*³²
44. Nuevamente, la Procuraduría Municipal de Protección parte del supuesto de que el niño se encuentra en riesgo. Aquí es menester invocar lo establecido también en el artículo 3 de la Convención:
- 44.1. *Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.*
45. Parte integral de dicha protección y cuidado es la protección contra toda forma de violencia, expresada en los términos del artículo 19 de la Convención:
- 45.1. *Los Estados Partes **adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso***

³⁰ cfr. párr. 7.2.l.

³¹ cfr. párr. 7.1.a, 7.2.m.

³² Comité de los Derechos del Niño. Observación General no. 13, párr. 61

físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

46. De acuerdo a lo dicho por el Comité, el uso de la expresión “adoptarán” no admite la discreción. Ello significa una obligación de adoptar las medidas apropiadas, en términos similares a la obligación constitucional de “garantizar”, para asegurar que todo menor esté protegido. En lo concerniente a las “medidas”, el Comité explica que:

46.1. **El término “medida” incluye no solo las decisiones, sino también todos los actos, conductas, propuestas, servicios, procedimientos y demás iniciativas. La pasividad o inactividad y las omisiones también están incluidas en el concepto “medidas”, por ejemplo, cuando las autoridades de bienestar social no toman medidas para proteger a los niños del abandono o los malos tratos.**³³

47. Como ya se estableció³⁴, al conocer del riesgo de violencia contra J, la Procuraduría Municipal de Protección puede y debe solicitar las medidas de protección urgentes necesarias, incluso si posteriormente se comprueba que el riesgo no era tal.

b) *Sobre el descuido o trato negligente como forma de violencia*

48. El descuido y el trato negligente son abordados en el capítulo octavo de la LGDNNA, en sus numerales 46, 47, 48 y 49. En el sentido de las omisiones incurridas por la Procuraduría Municipal de Protección, el artículo 47 estipula que:

48.1. **Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por:**
I. El descuido, negligencia, abandono o abuso físico, psicológico o sexual (...)

49. En la Ley estatal, tal disposición tiene equivalente en el artículo 37, que dispone:

49.1. **Las autoridades estatales y municipales están obligadas a tomar las medidas necesarias para coadyuvar y atender, en el ámbito de sus respectivas competencias, los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por:**
I. El descuido, negligencia, abandono o abuso físico, psicológico o sexual (...)

50. En el sistema universal, la obligación de adoptar medidas para proteger a los niños contra toda forma de violencia está en el artículo 19 de la Convención³⁵. Es menester aquí recordar que el Comité considera, para efectos del cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 19, todos los actos, conductas, propuestas, servicios, procedimientos y demás iniciativas como “medida”, y que la pasividad e inactividad u omisiones representan incumplimiento de la obligación de tomar medidas. La Convención precisa que corresponde a las autoridades proteger a los menores *contra toda forma de violencia*, incluido el descuido o trato negligente. En este sentido, el Comité lo interpreta:

50.1. **Descuido o trato negligente. Se entiende por descuido no atender las necesidades físicas y psicológicas del niño, no protegerlo del peligro y no proporcionarle servicios médicos, de inscripción del nacimiento y de otro tipo cuando las personas responsables de su atención tienen los medios, el conocimiento y el acceso a los servicios necesarios para ello. El concepto incluye: (...)**

³³ Comité de los Derechos del Niño. Observación General no. 14, párr. 18

³⁴ cfr. párr. 30, 30.1

³⁵ cfr. párr. 40, 45.1

- 50.2. **El descuido educativo**, cuando se incumplen las leyes que obligan a los cuidadores a asegurar la educación de sus hijos mediante la asistencia escolar o de otro modo, (...)
51. La Procuraduría Municipal de Protección tiene conocimiento de que J no va a la escuela; sin embargo, omite solicitar medidas para la restitución de este derecho. El Acta Compromiso, no sufre al plan de restitución de derechos, figura establecida en el procedimiento estipulado tanto por la LGDNNA y la Ley estatal, pues el propósito de este último es generar acciones particulares y susceptibles de seguimiento que conduzcan a la restitución de los derechos del menor. Al respecto, la Guía Práctica expresa que **“la restitución de derechos de NNA no puede quedar en “buena voluntad”, motivación o posibilidades de las personas adultas implicadas. Es obligación de la familia y del Estado”**.
52. Así, las omisiones incurridas por la Procuraduría Municipal de Protección resultan en la ausencia de medidas para restituir el ejercicio de los derechos del menor, configurando **incumplimiento de las obligaciones de garantizar**, en tanto no se adoptan medidas pertinentes para proteger a J ni del riesgo de violencia ni del descuido educativo, su **derecho a ser protegido contra toda forma de violencia, incluido el descuido y el trato negligente**.

Resumen del litigio

- El Ayuntamiento informa trabajo social, comparecencia posterior, valoraciones física y psicológica y firma de Acta Compromiso como medios de atención al caso del menor J.J.G.G., presunta víctima de violencia familiar.
- La Comisión encuentra omisiones en el curso de la actuación de la Procuraduría Municipal de Protección, a saber, no involucrar al menor en el diagnóstico de la situación de sus derechos, omitir solicitar medidas de protección urgentes y omitir, también medidas de protección especial atendiendo el descuido educativo encontrado.
- La Comisión, luego del análisis de lo dicho por el Ayuntamiento, encuentra que las omisiones incurridas configuran insuficiente protección para el menor, resultando en el incumplimiento de las obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos de J a ser escuchado y a ser protegido contra toda forma de maltrato.

IV. Reparación del daño

53. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH), en el caso *Blake vs Guatemala* (Sentencia del 22 de enero de 1999, párrafo 33) expresa que la reparación
- 53.1. *“es el término genérico que comprende las diferentes formas como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido (restitutio in integrum, indemnización, satisfacción, garantías de no repetición, entre otras)”*.
54. En este tenor de ideas, resulta oportuno citar lo pronunciado, de igual manera por dicha Corte, en el caso *Blanco Romero y Otros vs Venezuela* (Sentencia del 28 de noviembre de 2005, párrafos 67 y 69), en el que ha establecido que *“es un principio de Derecho Internacional que toda violación de una obligación internacional que haya producido un daño implica el deber de repararlo adecuadamente”*, es decir, en la medida de lo posible, la plena restitución (restitutio in integrum), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior, entendiéndose así, a la reparación del daño como *“las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen de las características de la violación y del daño ocasionado en los planos material e inmaterial. No pueden implicar enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores, y deben guardar relación con las violaciones declaradas en la Sentencia”*, interpretación que la Corte ha basado en el artículo 63.1 de la Convención Americana, según el cual:

54.1. *“...cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en la 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...”*

55. Cuando el Estado contraviene el contenido de un derecho reconocido -como el derecho a un medio ambiente sano, en este caso-, incurre en dicha responsabilidad, de modo que debe, de cara a la población y la comunidad internacional, responder por la acción o por la conducta omisa de sus servidores públicos que haya vulnerado los derechos de una persona o colectivo y reparar el daño causado.

56. Al efecto, es menester invocar el siguiente criterio jurisprudencial sobre la obligación de garantizar los derechos humanos, en la que se incluye la reparación del daño:

DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *El párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: i) Respetar; ii) Proteger; iii) **Garantizar**; y, iv) Promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de garantizarlos; y como la finalidad de esta obligación es la realización del derecho fundamental, requiere la eliminación de restricciones al ejercicio de los derechos, así como la provisión de recursos o la facilitación de actividades que tiendan a lograr que todos se encuentren en aptitud de ejercer sus derechos fundamentales. La índole de las acciones dependerá del contexto de cada caso en particular; así, la contextualización del caso particular requiere que el órgano del Estado encargado de garantizar la realización del derecho tenga conocimiento de las necesidades de las personas o grupos involucrados, lo que significa que debe atender a la situación previa de tales grupos o personas y a las demandas de reivindicación de sus derechos. Para ello, **el órgano estatal, dentro de su ámbito de facultades, se encuentra obligado a investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos que advierta, de forma que su conducta consistirá en todo lo necesario para lograr la restitución del derecho humano violentado. Por tanto, su cumplimiento puede exigirse de inmediato (mediante la reparación del daño) o ser progresivo. En este último sentido, la solución que se adopte debe atender no sólo al interés en resolver la violación a derechos humanos que enfrente en ese momento, sino también a la finalidad de estructurar un entorno político y social sustentado en derechos humanos. Esto implica pensar en formas de reparación que, si bien tienen que ver con el caso concreto, deben ser aptas para guiar más allá de éste.***

57. Idealmente, las medidas para reparar el daño consistirían en volver las cosas al estado en que se encontraban antes de que se consumara el hecho violatorio de derechos humanos, mas esto no siempre resulta posible.³⁶ Pese a lo anterior, las medidas de reparación del daño instan, en un primer momento, a que el Estado reconozca públicamente su responsabilidad por la violación a los derechos humanos, arrancando un proceso dirigido a dignificar a las víctimas, alcanzar justicia, resarcir las

³⁶ Ver Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, Indemnización Compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 21 de julio de 1989, Serie C N°. 7, párrafos 26-27; *Caso Aloeboetoe y otros Vs. Surinam*, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 10 de septiembre de 1993, Serie C N°. 15, párrafos 47-49; *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina*, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 27 de agosto de 1998, Serie C N°. 91, párrafos 41-42; *Caso Blake Vs. Guatemala*, Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 22 de febrero de 1999, Serie C N°. 48, párrafo 42; *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras*, Sentencia de 7 de junio de 2003, Serie C N°. 99, párrafo 149

consecuencias provocadas por la acción u omisión de sus agentes y, al final, a disponer lo necesario para evitar que tales violaciones pudieran ocurrir de nuevo.

58. En este tenor, el numeral 15 de los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, adoptados por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, dispone 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.*³⁷

59. La jurisprudencia del sistema interamericano establece también que la reparación del daño “debe concretizarse mediante medidas individuales tendientes a restituir, indemnizar y rehabilitar a la víctima, así como medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición”.³⁸ En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH) ha descrito³⁹ los elementos que conforman una reparación “plena y efectiva”⁴⁰, “apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias del caso”⁴¹, y propone como modalidades de reparación las siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.⁴²

60. En este sentido, los criterios jurisprudenciales del Poder Judicial de la Federación subrayan que la reparación de violaciones a los derechos humanos debe ser adecuada para las víctimas y sus familiares. Al respecto, es conveniente citar la siguiente jurisprudencia:

DERECHOS HUMANOS. SU VIOLACIÓN GENERA UN DEBER DE REPARACIÓN ADECUADA EN FAVOR DE LA VÍCTIMA O DE SUS FAMILIARES, A CARGO DE LOS PODERES PÚBLICOS COMPETENTES. *Las víctimas de violaciones a los derechos humanos o sus familiares, tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido, la cual debe concretarse a través de medidas individuales tendientes a restituir, indemnizar y rehabilitar a la víctima, así como de medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición, mediante los procedimientos previstos legalmente para esos efectos, lo cual no es una concesión graciosa, sino el cumplimiento de una obligación jurídica. Lo anterior deriva tanto del régimen previsto constitucionalmente como de los instrumentos internacionales ratificados por México y de los criterios de organismos internacionales, los cuales se manifiestan claramente en el sentido de que es un derecho efectivo de las personas agraviadas a nivel fundamental obtener una reparación proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido.*

61. Así, en aras de llegar a la consecución de una reparación integral del daño debe analizarse el alcance de cada uno de los elementos que la componen y determinar cuáles medidas de reparación del daño pueden ser aplicadas en la resolución de los casos de violaciones a derechos humanos, según corresponda, ya que no siempre se pueden recomendar las mismas medidas de reparación. En este sentido, las recomendaciones emitidas por esta Comisión son un instrumento que ayuda a señalar el curso a seguir por el Estado para la reparación del derecho humano vulnerado de una persona agraviada.

³⁷ En adelante, Principios y directrices básicos. Ver Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), *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*. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/reparaciones.htm>

³⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). *Lineamientos Principales para una Política Integral de Reparaciones*, 19 de febrero de 2008, OEA/Ser/LV/II.131, doc. 1, párrafo 1

³⁹ CIDH. *Impacto del procedimiento de solución amistosa (Segunda edición)*, 1 de marzo de 2018, OEA/Ser.LV/II.167

⁴⁰ OACNUDH, Idem. Principio 18

⁴¹ OACNUDH, Idem. Principio 18

⁴² CIDH, Idem, párrafo 73.

62. En atención a ello, esta Comisión considera que las violaciones a los derechos humanos acreditadas en el presente caso puede ser reparada a través de **medidas de satisfacción y de no repetición**.

A. Medidas de satisfacción

63. Las medidas de satisfacción pueden incluir el reconocimiento de responsabilidad y aceptación pública de los hechos, la búsqueda y entrega de los restos de las víctimas, declaraciones oficiales que restablecen la honra y la reputación de la víctima, construcción de edificaciones y homenajes en honor a las víctimas y, en su caso, la aplicación de **sanciones** a los responsables de las violaciones.
64. En primer lugar, es necesario tener en cuenta que los servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones, pueden incurrir en hechos contrarios a la legalidad, comportando, según sea el caso, responsabilidad civil, administrativa, penal o política. Para tales efectos, resulta útil a lo anteriormente expuesto los siguientes criterios jurisprudenciales:

“...RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PUBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TITULO CUARTO CONSTITUCIONAL. De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes: A).- La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; B).- La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; C).- **La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública,** y D).- La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales. Por lo demás, el sistema descansa en un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, como ocurre tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.

65. Por tales motivos, la Comisión estima oportuno que la autoridad responsable **inicie el procedimiento administrativo que corresponda, a fin de determinar los alcances de la responsabilidad de los servidores públicos involucrados en los hechos.** En este tenor, es preciso **dar vista de este proceso al menor afectado por los hechos y sus representantes, a fin de que puedan manifestar lo que a su derecho convenga.**

B. Medidas de no repetición

66. Las garantías de no repetición pueden ser relativas a reformas legislativas y reglamentarias, adopción de acciones, políticas públicas, protocolos y la capacitación de funcionarios. En este orden de ideas, la Comisión estima importante que, para que no vuelvan a suscitarse los hechos que motivaron la presente recomendación, la Procuraduría Municipal de Protección adopte, con atención a lo dispuesto por la LGDNNA, la Ley estatal, la Convención y el Comité, **protocolos y lineamientos de atención y de gestión de casos que sean claros y tomen en cuenta los derechos del niño y su interés superior,** así como de **códigos de conducta para los profesionales que se desempeñan en estos servicios,** y sanciones adecuadas en caso de incumplimiento.
67. Además, la Comisión estima aconsejable que el Ayuntamiento gestione e implemente **capacitaciones y programas de formación profesional continuada para el personal operativo,**

así como los tomadores de decisiones, en la Procuraduría Municipal de Protección, esto a fin de garantizar estándares de calidad, oportunidad e idoneidad en la atención de niñas, niños y adolescentes. Al respecto, en su informe *Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección*, la CIDH recomienda a los Estados partes de la OEA:

- 67.1. *La CIDH considera que deben incrementarse y fortalecerse los planes de capacitación y los cursos de formación profesional continuada así como los talleres de intercambio de experiencias entre profesionales para aumentar la calidad de la atención que se presta a los NNA (...) La formación sobre derechos de la niñez debe estar dirigida no sólo al personal en contacto directo con los NNA, sino también a los tomadores de decisiones (...) para una mejor comprensión de los derechos de la niñez en la toma de decisiones.*
68. Finalmente, se aconseja también implementar capacitación-educación en temas de derechos humanos, particularmente en lo relacionado con los derechos de niñas, niños y adolescentes, que les permita identificar su papel como garantes de derechos de los menores que atienden y las obligaciones que esto implica.
69. Por lo anteriormente expuesto y fundamentado, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del estado de Tabasco se permite formular respetuosamente a usted las siguientes:

V. Recomendaciones

Recomendación número 068/2018: Instruya lo necesario para que se inicien los procedimientos administrativos a que haya lugar, esto con el propósito de determinar el alcance de la responsabilidad incurrida por los servidores públicos involucrados en los hechos arriba descritos.

Recomendación número 069/2018: Instruya lo necesario a fin de que se le dé vista al menor J.J.G.G. y sus representantes en los procedimientos administrativos arriba mencionados, a fin de que puedan manifestar lo que a derecho del menor en cuestión convenga.

Recomendación número 070/2018: Gire instrucciones a efecto de desarrollar, adoptar, implementar y dar seguimiento a protocolos y lineamientos de atención y de gestión de casos para la PDMFAJ que sean claros y tomen en cuenta los derechos del niño y su interés superior, así como códigos de conducta para los profesionales que se desempeñan en la citada Procuraduría, y sanciones adecuadas en caso de incumplimiento.

Recomendación número 071/2018: Instruya a quien corresponda para que, a fin de que hechos como los que dan origen a la presente no se repitan, se implementen planes de capacitación y cursos de formación profesional continuada en torno al procedimiento de protección y restitución de derechos y los lineamientos metodológicos relativos al mismo, dirigidos a los servidores públicos adscritos a la PDMFAJ, debiendo remitir a esta Comisión las pruebas de su cumplimiento (fotografías del evento, lista de asistencia de los participantes, el cargo del asistente, el programa desarrollado de la capacitación y demás documentación necesaria).

Recomendación número 072/2018: Disponga lo necesario para que, en el afán de prevenir futuros hechos violatorios, se implemente capacitación-educación, dirigida a los servidores públicos adscritos al SM para el DIF del municipio de Cárdenas, en torno al **concepto de derechos humanos** y los **derechos humanos de niñas, niños y adolescentes**, debiendo remitir a esta Comisión las pruebas de su cumplimiento (fotografías del evento, lista de asistencia de los participantes, el cargo del asistente, el programa desarrollado de la capacitación y demás documentación necesaria).

70. En cada caso, se deberán remitir a esta Comisión las constancias que acrediten el cumplimiento de estas Recomendaciones. En el supuesto de que, a la fecha, se haya actuado en los términos fijados

en estas Recomendaciones, deberán remitirse también las constancias que así lo acrediten, a fin de considerarlas como cumplidas.

71. Las presentes recomendaciones, de acuerdo con lo señalado en el artículo 4º, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, tienen carácter de públicas y se emiten con el firme propósito, tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de los servidores públicos en el ejercicio de la facultad que expresamente les confiere la Ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsanen las irregularidades cometidas.
72. Las recomendaciones de esta Comisión no pretenden en modo alguno desacreditar a las instituciones, ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, sino por el contrario, deben ser concedidas, como un instrumento indispensable en las sociedades democráticas, para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que con su cumplimiento adquieren autoridades y funcionarios ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalecerá de manera progresiva cada vez que se logre que aquellas y éstos sometan su actuación a la norma jurídica y a los criterios de justicia que conlleva al respeto irrestricto a los derechos humanos.
73. De conformidad con los artículos 71 párrafo segundo de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Tabasco y 97 de su Reglamento Interno, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de **quince días hábiles**, siguientes a la notificación.
74. Con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación se envíen a esta Comisión, dentro de un término de **quince días hábiles siguientes** a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.
75. La falta de respuesta, o en su caso, de la presentación de pruebas, dará lugar a que se interprete que las presentes recomendaciones no fueron aceptadas. Por lo que independientemente de la notificación que se deberá enviar al quejoso en términos de Ley, la Comisión quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

CORDIALMENTE

**P.F.C.A.
TITULAR CEDH**