

# Proyecto Final

## Licenciatura Políticas y Proyectos Sociales

### HACIA LA CONSOLIDACIÓN DE INSTRUMENTOS EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ MIGRANTE EN MÉXICO

Docente Externa: Dra. Elsa Antonia Pérez Paredes

Alumno: Guillermo Antonio Meade Ruiz

Institución de aplicación: Secretaría de Gobernación

2018

## Contenido

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>3</b>
<b>JUSTIFICACIÓN</b> .....	<b>4</b>
<b>MARCO TEÓRICO</b> .....	<b>6</b>
<b>INTEGRACIÓN DEL DIAGNÓSTICO</b> .....	<b>8</b>
1.1    Planteamiento del problema .....	8
1.2    Diagnóstico: .....	8
1.2.1    Algunos enfoques sobre las causas de migración de los NNA en el triángulo norte.....	8
1.2.2    Aspectos de atención a los NNA en su tránsito por México .....	9
1.3    Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios (PAM).....	11
1.4    Proyectos de Decreto con iniciativa de Ley que presenta el Senado de la República respecto a las reformas a los artículos de la Ley de Migración y de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (PD) .....	11
<b>PLANEACIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO</b> .....	<b>12</b>
2.1    Objetivo de propuesta de intervención .....	12
2.2    Objetivos específicos de propuesta de intervención .....	12
2.3    Estrategias del proyecto .....	12
2.4    Riesgos en la ejecución del proyecto .....	13
2.5    Cronograma de las Etapas .....	14
<b>EJECUCIÓN DEL PROYECTO</b> .....	<b>15</b>
3.1    Síntesis del problema de origen .....	15
3.2    Integración de la Información .....	15
3.3    Monitoreo al Congreso de la Unión .....	15
3.4    Análisis y obtención de Información Decretos y Protocolo PAM .....	16
<b>SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL PROYECTO</b> .....	<b>20</b>
4.1    Acciones, Indicadores y Resultados .....	20
<b>EVALUACIÓN DEL PROYECTO</b> .....	<b>22</b>
<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>24</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>28</b>
<b>Marco Jurídico Dimensión Internacional</b> .....	<b>28</b>
5.1    ANEXO 1 .....	28
<b>Marco Jurídico Dimensión Nacional</b> .....	<b>31</b>
5.2    ANEXO 2 .....	31

## INTRODUCCIÓN

El presente proyecto de ejecución da cuenta sobre la violación de los Derechos Humanos que viven los Niños, Niñas y Adolescentes migrantes no acompañados por un adulto (NNA), al momento de ser aprehendidos por autoridades migratorias del Instituto Nacional de Migración (INM) y que transitar irregularmente por territorio mexicano.

Organismos como la UNICEF, defensores de derechos de los migrantes, han señalado que las condiciones de detención a esta población migrante y su procesamiento migratorio han sido violentado continuamente en sus derechos, todo esto lo veremos en la justificación de este proyecto, donde se explica cómo se ha vulnerado estos derechos y como le afecta a esta niñez migrante, veamos un ejemplo: el Consejo Ciudadano del INM ha encontrado que los funcionarios designados por esta institución denominados OPIs cumple “tanto el rol de autoridad investigadora y juzgadora como el de agente de protección” es por ello que su función se ve afectada como protectores de los menores, lo anterior se sustenta en el marco teórico, donde se observa información referente a la protección de los derechos humanos que les corresponde a los NNA y que rigen en nuestro país y cuya normatividad es toda aquella autoridad que tenga que ver con la atención migrante sobre todo si son NNA.

En la planeación y ejecución del proyecto, presenta el contexto de las carencias que actualmente se tienen en nuestro sistema legislativo, veremos la aplicación de iniciativas de Ley que protejan los derechos de la niñez migrante en México, proyectos de decreto con iniciativa de Ley que han sido presentados ante el congreso, y el resultado de las discusiones de las agendas legislativas y gubernamentales

Por otro lado podremos observar la descripción de un Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de los NNA atribuido al INM, con la finalidad de analizar su proyección en la atención que se brinda a esta población migrante.

## JUSTIFICACIÓN

Ante la creciente preocupación del gobierno mexicano sobre la violación los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes migrantes no acompañados por un adulto (NNA) ha cobrado especial interés en la exigencia del respeto de sus derechos, puesto que desde el 2014 se ha hecho hincapié de la existencia de una crisis humanitaria que derivó en un número creciente los (NNA) que migraban del Triángulo Norte de Centroamérica (El Salvador, Guatemala y Honduras) por territorio mexicano en su búsqueda por llegar a los Estados Unidos, esto es posible observar en el informe de UNICEF, “Sueños rotos – El peligroso viaje de los niños centroamericanos a los Estados Unidos”<sup>1</sup>, en el cual menciona que tan solo en el primer trimestre del año 2016 se habían aprehendido a 26,000 niños no acompañados en la frontera sur de los Estados Unidos<sup>2</sup>, actualmente estas cifras continúan en constante aumento, puesto que muchos de ellos siguen viajando solos en flujos migratorios irregulares.

El Informe de UNICEF “Sueños rotos” permite visualizar el contexto que caracteriza al Triángulo Norte de Centroamérica por ser el principal expulsor de esta población infante, debido a que esta zona es considerada una de las regiones más pobres y violentas del mundo, se caracteriza principalmente por albergar a grupos de pandillas como son los Maras Salvatrucha, Barrio18 y otros grupos menores, mismos que tienen tomadas las principales periferias de las ciudades de Honduras por ejemplo, es por ello que debido a la existencia de estas pandillas, es lo que hace que muchos infantes, entre ellos los NNA, hayan tenido que abandonar su lugar de origen en busca de un refugio en nuestro país.

Muchas niñas, niños y jóvenes migrantes son objeto de abuso, discriminación, segregación, rechazo, engaño y maltrato, además de estar en una condición de inseguridad física y jurídica que puede derivar en accidentes, enfermedades, alejamiento familiar, explotación laboral, trata, tráfico o enganchamiento en la comisión de delitos. Desafortunadamente, tampoco existe suficiente información cuantitativa y cualitativa en México sobre la magnitud de estas violaciones de sus derechos humanos.

---

<sup>1</sup> UNICEF. (2016). Sueños rotos: El peligroso viaje de los niños centroamericanos a los Estados Unidos. Recuperado: marzo 7, 2018, de UNICEF Sitio web: [https://www.unicef.org/spanish/infobycountry/files/UNICEF\\_Child\\_Alert\\_Central\\_America\\_2016\\_ES.pdf](https://www.unicef.org/spanish/infobycountry/files/UNICEF_Child_Alert_Central_America_2016_ES.pdf)

<sup>2</sup> ibid.

El endurecimiento de las medidas policiales y judiciales en Estados Unidos y México, ha dado como resultado la deportación de un gran número de menores, atropellando sus derechos, ACNUR (2014)<sup>3</sup> son muchas las niñas, niños y adolescentes que deciden viajar a Estados Unidos con la idea de concebir una vida mejor y transitan por territorio mexicano en condición migrante irregular, sus derechos son continuamente vulnerados y violados al no aplicar correctamente el “Protocolo de Actuación en Procedimientos Administrativos Migratorios” (PAM)<sup>4</sup> que está a cargo del Instituto Nacional de Migración y que debe regirse bajo la “Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014, que establece en uno de sus objetivos: *“reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, garantizando su protección independientemente de su nacionalidad o su situación migratoria”*, claramente, el “artículo 169 del Reglamento de la Ley de Migración, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de septiembre de 2012, argumenta que *“para todas las decisiones relativas al tratamiento de niñas, niños o adolescentes por parte de la autoridad migratoria, debe prevalecer el interés superior de la niñez”*.

En México ingresar de manera irregular al país no constituye un delito ni un tema criminal. Es solo un tema de carácter administrativo”. Motivo de interés por el cual se desarrolló de este proyecto, con la finalidad de diagnosticar las acciones llevadas a cabo en las agendas legislativas y gubernamentales a fin de respetar los derechos humanos de los NNA, debido a que al pisar territorio mexicano adquieren constitucionalmente derechos de protección.

---

<sup>3</sup> ACNUR. Arrancados de raíz. Causas que originan el desplazamiento transfronterizo de niños, niñas y adolescentes no acompañados y/o separados de Centroamérica y su necesidad de protección internacional. Agosto 2014. <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9828>

<sup>4</sup> DOF. (2016). “Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios” Recuperado: marzo 4, 2018, de SEGOB Sitio web: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5447404&fecha=10/08/2016](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5447404&fecha=10/08/2016)

## MARCO TEÓRICO

Debido a las continuas violaciones a los derechos humanos en nuestro país y a una enfática demanda social por transformar este sentir en la ciudadanía fue por lo que se creó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) cuyo órgano desconcentrado por decreto presidencial busca proteger los derechos de los gobernados frente al poder público y es quien define los Derechos humanos como: *“El conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona. Este conjunto de prerrogativas se encuentra establecido dentro del orden jurídico nacional, en nuestra Constitución Política, tratados internacionales y las leyes”*

De igual manera, la aplicación de los derechos humanos a la que se encuentran obligadas todas las autoridades se rige por los Principios de **Universalidad**, que, en el caso de los NNA o cualquier infante, se deben respetar sus derechos humanos sin distinción alguna, al igual que los principios **de Progresividad** que establece la obligación del Estado debiendo asegurar el desarrollo constructivo de los derechos humanos y quedará prohibido el que exista cualquier retroceso en sus derechos.

La CNDH establece en los *“Derechos de los migrantes a gozar de todos los derechos que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos internacionales suscritos por el Estado Mexicano. El artículo primero de la Constitución Nacional reconoce de manera amplia (sin excepción) el derecho de toda persona de gozar de los derechos reconocidos por el Estado Mexicano en la Constitución Política Nacional y en los instrumentos internacionales suscritos por este. Este reconocimiento amplio implica que no sólo los nacionales gozarán de los mismos, sino que toda persona, por supuesto, extranjeros. Ante esto la población migrante, con independencia de su condición jurídica en el país, le son reconocidos todos los derechos que al resto de las personas y por ende, deben serles respetados. El respeto irrestricto de los derechos humanos de la población migrante es uno de los principios en los que se sustenta la Ley de Migración publicada el 25 de mayo de 2011”*. Es decir que todo aquel individuo que pise territorio mexicano adquiere derechos, sobre todo derechos de protección.

Asimismo se han creado iniciativas de Ley que permiten dar cumplimiento a dicha protección de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes migrantes no acompañados por un adulto (NNA), por ejemplo: Ley

General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de 2014<sup>5</sup> la cual ha sufrido diversas modificaciones.

Del tema que me ocupa este proyecto las Comisiones de Asuntos Migratorios tanto del Senado de la República como de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura elaboró dos Proyectos de Decreto con iniciativa de Ley para mitigar la violación de los derechos humanos de la NNA.

Una violación a los derechos humanos se entiende como una trasgresión al derecho a la vida y a la libertad; a estar sometido, esclavizado o a recibir torturas de cualquier índole; entre otros muchos. Lo anterior, con base en lo definido por la Organización de las Naciones Unidas<sup>6</sup> .... *“Las violaciones a los Derechos Humanos son aquellos delitos que atentan contra los derechos fundamentales del hombre, en cuanto miembro de la humanidad, que se encuentran definidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y que son realizadas por el Estado - directa, indirectamente o por omisión - al amparo de su poder único. De esta manera, el Estado anula su finalidad esencial y provoca la inexistencia del estado de derecho”.*

Una niña o niño no acompañado (NNA) significa que es un migrante -menor de edad- que emprende su viaje normalmente sin documentación migratoria que acredite el permiso para ingresar al país visitante y, además lo hace sin compañía de un adulto, es decir, no viene acompañado por padre, madre, familiar o tutor.

La atención brindada a los NNA en todo momento debe realizarse con responsabilidad y considerando la siguiente recomendación de la CNDH referida en el documento “Derechos de las personas migrantes: una guía para las y los servidores públicos”.

“Entre las implicaciones del principio del interés superior de la niñez (CPEUM, Art.4 fr. 9), se encuentra la necesidad de evitar su privación de libertad. De por sí, la condición de migrante indocumentado no puede ser motivo de detención de un NNA; su alojamiento en una estación migratoria debe utilizarse como último recurso y durante el período más breve posible (Art. 176 y 230 del Reglamento de la LM y Art. 37 b de la Convención sobre Derechos del Niño, CDN)”.

Una persona migrante de acuerdo con la RAE, es aquella *“persona que llega a un país o región diferente de su lugar de origen para establecerse en él temporal o definitivamente”.*

---

<sup>5</sup> Anexo 1. Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de 2014

<sup>6</sup> Naciones Unidas. (2018). ¿Qué son los derechos humanos? Recuperado: octubre 29, 2018, Sitio web: <http://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>

El Instituto Nacional de Migración es un órgano técnico desconcentrado que tiene por objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, así como el ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dependiente de la Secretaría de Gobernación y es la Institución que tiene la facultad de atender y estar al cuidado de la frontera el cual debe estar apegado al artículo 105 del Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, donde debe: *“establecer en coordinación con la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, y debe emitir un protocolo para asegurar que los procedimientos administrativos migratorios que involucren a niñas, niños y adolescentes respeten los principios y derechos que establece la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y se privilegie el Interés superior de la niñez”*.

## INTEGRACIÓN DEL DIAGNÓSTICO

### 1.1 Planteamiento del problema

Las autoridades del Instituto Nacional de Migración al aprehender a los niños migrantes NNA, dentro de su proceso migratorio no se aplica correctamente el PAM existente (DOF 2016), es decir, no asegura el respeto a los principios y la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes acompañados y no acompañados, cuando se vean involucrados en procedimientos administrativos migratorios, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, esto al mantenerlos cautivos en estaciones migratorias sin considerar condiciones adecuadas para su atención como se establece en el protocolo.

### 1.2 Diagnóstico:

#### 1.2.1 Algunos enfoques sobre las causas de migración de los NNA en el triángulo norte

Un estudio realizado en el 2014 por encargo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) nombrado “Arrancados de Raíz”, aborda las causas que originan el desplazamiento transfronterizo de niñas, niños y adolescentes no acompañados provenientes de los países del Triángulo Norte de América Central (TNAC), así como su acceso al sistema para el reconocimiento de la condición de refugiado en México.

Este estudio se enfoca principalmente en el reconocimiento por el comisionado por ACNUR y financiado por el Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO, por sus siglas en inglés), el que tiene como propósito comprender las razones que motivan la salida de los niños y niñas de Guatemala, Honduras y El Salvador, identificando la potencial existencia de necesidades de protección internacional, incluyendo el reconocimiento de la condición de refugiado. El estudio fue llevado a cabo a través de una metodología mixta con grupos de discusión y entrevistas individuales. En total



participaron alrededor de 280 niños, niñas y adolescentes centroamericanos alojados en las Estaciones Migratorias de la Ciudad de México, y Tapachula, Chiapas, de octubre a diciembre de 2013.

El estudio revela que la violencia criminal y la persecución son algunas de las principales causas de la salida de los niños, niñas y adolescentes de estos tres países, y no sólo las serias carencias económicas y sociales, o la separación de las familias. A partir de los testimonios de los niños, niñas y adolescentes se encontró que un 48.6% de ellos habían salido de sus países de origen vinculado a esta situación. La cifra de niños y niñas centroamericanos con una potencial necesidad de protección internacional (48.6%) aumentó más del triple desde 2006, cuando ACNUR llevó a cabo un estudio similar con niños y niñas no acompañados o separados en la frontera sur de México, donde sólo un 13% podría haber requerido protección internacional.

Se llevó a cabo en el 2014 una entrevista al jefe de la unidad de protección de La Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) en México en donde reflejó una gran preocupación por los flujos migratorios provenientes de los países del triángulo norte de Centroamérica [El Salvador, Honduras y Guatemala] causados por el incremento en la violencia y persecución de ciudadanos centroamericanos, en la entrevista comentó que la problemática se centra en la agresividad y extorción que emplean los grupos delincuentes para reclutar a los más débiles que son en especial los niños, cabe mencionar, que las diferentes formas de explotación, secuestro, asesinato o violencia sexual recae en las niñas, también comentó que los niños centroamericanos huyen para escapar y encontrar seguridad en nuestro país, este hecho ha sido confirmado por los estudios llevados a cabo por el propio ACNUR en la frontera sur tanto de EE. UU como en México, Sieber (2014).

El funcionario comentó también que la primera y fundamental medida que los Estados deben adoptar es el establecimiento de mecanismos que permitan a los funcionarios gubernamentales, sobre todo a los que trabajan en las fronteras, identificar de manera efectiva a los niños que requieren protección internacional, comenta que es un mecanismo fundamental para garantizar, entre otras cosas, el respeto del derecho de asilo de los niños.

### **1.2.2 Aspectos de atención a los NNA en su tránsito por México**

En tanto el Instituto Nacional de Migración determine la condición migratoria de la niña, niño o adolescente, el Sistema Nacional DIF o sistema de las entidades, según corresponda se trasgreden los derechos de los NNA extranjeros y mexicanos en las fronteras de nuestro país sin que se aplique

correctamente el “Protocolo de Actuación en Procedimientos Administrativos Migratorios” (PAPAM)<sup>7</sup>, estas acciones de detención es llevada a cabo en muchos casos por policías de distintos niveles de gobierno que seguramente no cuentan con ninguna capacitación y mucho menos el conocimiento de que existe un protocolo, de tal modo que son privados de su libertad y llevados a centros de detención migratoria, en virtud de que los centros de asistencia social no cuentan con recursos suficientes para albergarlos.

Un estudio llevado a cabo en 2015 por el Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, A.C. (INEDIM) refleja la incapacidad de atención que presenta el centro migratorio y los albergues de Tapachula, ya que esta ciudad resulta estratégica para las operaciones de detención y deportación de extranjeros indocumentados en México que llega a recibir hasta al 65% de los detenidos a nivel nacional, incluyendo a los NNA. Al respecto, observo que las detenciones o “aseguramientos” del INM en los años 2014 y 2015, fueron de 127.149 y 190.366 personas extranjeras, respectivamente. Dentro de estas cifras, los NNA representaron más del 18% del total de los detenidos en ambos años, es decir, entre 23.000 y 35.000 NNA detenidos en todo el país. Y, si apuntamos que la ciudad de Tapachula recibe al 65% de la población migrante detenida, significa que en promedio recibió entre 15.000 y 23.000 NNA durante 2014 y 2015, lo que significa casi 2.000 NNA al mes.

Aunado a ello, los agentes del INM entrevistados confirmaron que los albergues del DIF en Tapachula, a donde se trasladan los NNA migrantes referidos por el INM, tienen una capacidad real para: 24 menores en el DIF municipal (de 0 a 5 años) y de 20 a 40 menores en el DIF estatal (de 6 a 17 años). Estas cifras son ampliamente rebasadas por el número de NNA que recibe el centro migratorio de Tapachula, y por ello sucede que un número importante de NNA tiene que permanecer en las instalaciones del INM, aún con problemas de sobrepoblación. Situaciones parecidas se repiten sistemáticamente en otros centros migratorios (grandes y pequeños) de otras ciudades donde no se cuentan con albergues alternativos a la detención de los NNA.

En el artículo 106 del Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece que el Instituto Nacional de Migración debe dar aviso inmediato a la Procuraduría Federal cuando inicie un procedimiento administrativo migratorio que involucre a niñas niños o adolescentes, independientemente de su nacionalidad o situación migratoria, a efecto de que esta última ejerza las atribuciones que la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y su Reglamento le

---

<sup>7</sup> DOF. (2016). PROTOCOLO de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios Fuente: Instituto Nacional de Migración.

confieren. La Procuraduría Federal, por su parte deberá en lo conducente, actuar conforme a lo establecido en el artículo 123 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

### **1.3 Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios (PAM)**

A partir de 10 de agosto del 2016 se creó el PAM de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios (PAPAM), acorde al Reglamento de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se establece la creación de un protocolo para aseverar que los procedimientos administrativos migratorios que involucren a NNA estén de acuerdo a estos principios y sobre todo se privilegie el **Interés superior de la niñez** (artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, consultar en anexo 1 Marco Jurídico dimensión Internacional).

Su misión principal es el de asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes acompañados y no acompañados, cuando se vean involucrados en procedimientos administrativos migratorios. Establece de manera clara la coordinación interinstitucional con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, para llevar a cabo las canalizaciones y procesos correspondientes, de acuerdo con su interés superior. De igual forma, describe paso a paso el procedimiento administrativo migratorio (PAM) en donde intervienen los funcionarios del INM y como deben realizar sus funciones cuando se trate de un infante migrante.

### **1.4 Proyectos de Decreto con iniciativa de Ley que presenta el Senado de la República respecto a las reformas a los artículos de la Ley de Migración y de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (PD)**

El PD que presenta el Senado, es un instrumento legislativo que pretende armonizar de la Ley de Migración con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en cuyos cambios solicitados destaca el prohibir el encarcelamiento en estaciones migratorias a niños, niñas y adolescentes migratorios. La intención que pretende este documento es el de modificar el modo de gestión migratoria en que se atiende a los niños o las niñas y adolescentes migrantes para que no se sigan violentando sus derechos humanos y prevalezca el interés superior de la niñez.

## PLANEACIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO

El proyecto pretende elaborar una ficha técnica que sistematice las principales funciones de los tomadores de decisiones encargados de realizar la atención inicial a los Niños y niñas migrantes No Acompañados por un adulto (NNA) analizando los Proyectos de Decreto presentados ante el Congreso de la Unión en abril del 2018 por el Senado de la República, respecto a las reformas a los artículos de la *Ley de Migración y de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político*, así como el “Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios” (PAM) a cargo al Instituto Nacional de Migración, para coadyuvar en un enfoque basado sus derechos humanos.

### 2.1 Objetivo de propuesta de intervención

Elaborar una ficha técnica que diagnostique entre los instrumentos que integran los Proyectos de Decreto con iniciativa de Ley y el PAM, para fortalecer las acciones en la toma de decisiones parte de los actores que intervienen en la atención de los NNA, para coadyuvar en un enfoque basado sus derechos humanos.

### 2.2 Objetivos específicos de propuesta de intervención

- ❖ Diseñar una ficha técnica que identifique las principales funciones en cada instrumento administrativo y legal, dirigido a los agentes que participan en la atención que se brinda a los NNA, coadyuvando en un trato basado en sus derechos humanos.
- ❖ Elaborar un acto de actores y establecer contacto con los principales organismos de la sociedad civil para exponer la ficha técnica en sus medios de comunicación publicitaria, con la finalidad de coadyuvar en el trato basado en los derechos humanos que le corresponde a la niñez migrante.
- ❖ Identificar la proyección legislativa, la discusión en la agenda gubernamental y publica en cuanto a la aprobación o declinación de los Proyectos de Decreto, con la finalidad de detectar oportunidades que coadyuven en el fortalecimiento a la atención que brinda a los NNA con un trato basado en sus derechos.

### 2.3 Estrategias del proyecto

- ❖ Diagnóstico entre los documentos: Proyectos de Decreto y el PAM, con la finalidad de coadyuvar en el trato basado en los derechos humanos que le corresponde a la niñez migrante

- ❖ Elaborar una ficha técnica con la información que integran Proyectos de Decreto y el PAM con la finalidad que los organismos de la sociedad civil puedan coadyuvar en el trato basado en los derechos humanos que le corresponde a la niñez migrante e incidan en iniciativas de Ley para que funcionarios responsables de los procedimientos administrativos migratorios estén mayormente informados.
- ❖ Monitorear las sesiones en el Congreso de la Unión respecto a la discusión en la agenda gubernamental y publica a través de medios digitales con el fin de identificar el estatus que conforman los Proyectos de Decreto con iniciativa de Ley.
- ❖ Contactar a alguna Organización de la Sociedad Civil relacionada con los temas de protección de derechos humanos y población migrante para la difusión de la Ficha Técnica en sus medios de comunicación publicitaria.

#### **2.4 Riesgos en la ejecución del proyecto**

Al ejecutar un proyecto existen múltiples riesgos que pueden influir su resultado, en este proyecto destacan los siguientes:

- ❖ No contar con el acceso a los documentos completos de los Proyectos de Decreto presentados ante el Congreso de la Unión en abril del 2018 por el Senado de la República y que sólo parcialmente se cuente con información proporcionada en el “Conversatorio sobre la Protección de los Derechos de la Infancia Migrante” presentado en el mes de abril del 2018.
- ❖ Que no se publique al ser declinado el Proyecto de decreto.
- ❖ Que los Proyectos de Decreto presentados ante el Congreso de la Unión en abril del 2018 por el Senado de la República, en donde se solicita un trato basado en sus derechos humanos hacia la niñez migrante por parte de Instituto Nacional de Migración (INM) no se retome como un tema prioritario de la agenda nacional en el Senado de la República ni en Cámara de Diputados en la nueva legislatura.
- ❖ Que no se cuente con apoyo para realizar la difusión de la ficha técnica en medios publicitarios de los organismos de la sociedad civil.



## EJECUCIÓN DEL PROYECTO

### 3.1 Síntesis del problema de origen

A pesar de que existe toda una legislación para resguardar los derechos de los NNA, las autoridades migratorias continúan violentando los derechos de los NNA al apresarlos y recluirlos en estaciones migratorias antes de que inicie su proceso migratorio porque no cuentan con la infraestructura y recursos humanos especializados para brindar la atención de acuerdo con el protocolo.

### 3.2 Integración de la Información

La ejecución del proyecto inició por la búsqueda de información que concernía a los Proyectos de Decreto (PD) presentados ante el Congreso de la Unión en abril del 2018 por el Senado de la República, en donde se solicitaba reformas a artículos de la Ley de Migración y de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, así también se buscó la información que correspondía al “Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios” (PAM) a cargo del Instituto Nacional de Migración.

### 3.3 Monitoreo al Congreso de la Unión

Respecto a los PD, fue necesario realizar un monitoreo a las sesiones ordinarias en el Congreso de la Unión en relación con la participación que integraba a las Comisiones de Asuntos Migratorios tanto del Senado de la República como de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura, con la finalidad de observar si existían modificaciones en el estatus que presentaban los PD.

En el mes de abril del año en curso, asistí al Senado de la República a un evento en el que convocó a diferentes organismos de la sociedad civil, a expertos y a la ciudadanía para tratar asuntos en materia migratoria, la intención de la convocatoria fue el asistir al “Conversatorio sobre la Protección de los Derechos de la Infancia Migrante” (véase extracto de video en anexo 3) su finalidad era priorizar los trabajos de la agenda legislativa para presentar ante el Congreso de la Unión iniciativas de Ley para mitigar la problemática que aqueja a la niñez migrante en cuanto a las violaciones sus derechos por parte de las autoridades migratorias al aprehenderlos y recluirlos en estaciones migratorias.

El organismo internacional destacó en su exposición, la necesidad de armonizar la Ley de Migración con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a fin de brindar la protección adecuada a los menores migrantes que transitan por nuestro país.

Durante su participación en el Conversatorio, los Senadores, indicaron que México se está convirtiendo cada vez más en un país de destino para personas refugiadas, incluyendo niños y niñas y adolescentes que vienen con sus familiares o de niños, niñas y jóvenes que viajan solos sin compañía de un adulto.

En su participación, Mark Manly, representante en México del Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados, aseveró que “Con la armonización de la Ley de Migración y la Ley de Refugiados, junto con la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, México estaría cumpliendo con importantes medidas para... (alcanzar) los compromisos”.

### 3.4 Análisis y obtención de Información Decretos y Protocolo PAM

Posterior al “Conversatorio sobre la Protección de los Derechos de la Infancia Migrante” y con el monitoreo que se realizó a la agenda legislativa tanto del Senado de la República como la Cámara de Diputados, lo que implicó ingresar a sus páginas Web oficiales <http://www.diputados.gob.mx/>, <http://www.senado.gob.mx/64/> revisar la orden del día de cada una de estas Cámaras, estar al tanto de las noticias del congreso y así como monitorear si había publicaciones en el Diario Oficial de la Federación, dio como resultado la obtención de la siguiente información:

❖ **Información del Proyecto de Decreto con Iniciativa de Ley por el que se debía modificar el Artículo: 111 de la Ley de Migración** el hallazgo en este documento se refirió a:

- *Artículo Único. - Se reforman los párrafos primero, actual segundo y tercero, y la fracción V de este último; y se adiciona un segundo párrafo, recorriéndose en su orden los actuales segundo, tercero y cuarto del artículo 111 de la Ley de Migración, para quedar como sigue:*
- *Artículo 111. El Instituto resolverá la situación regular de los extranjeros presentados en un plazo no mayor de 10 días hábiles, contados a partir de su presentación.*

*La autoridad migratoria instrumentará las medidas cautelares y alternativas necesarias a fin de que las personas extranjeras sujetas a un procedimiento administrativo migratorio no sean privadas de su libertad*



*El alojamiento en las estaciones migratorias únicamente podrá exceder de los 10 días hábiles a que se refiere el párrafo anterior .....*

❖ **Información del Proyecto de Decreto con iniciativa de Ley, por el que se reforman los artículos 3, 9 y 21 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (LRPCAP)**

El Senado de la republica presento el Proyecto de Decreto con iniciativa de Ley en el que se busca reafirmar el compromiso del Estado mexicano y sus autoridades en la protección de niñas, niños y adolescentes dentro del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado o, en su caso, el otorgamiento de la protección complementaria, Este busca modificar los artículos: 3, 9 y 21. (anexo 4 Ficha Técnica)

- **Artículo 3.** *la presente ley tiene por objeto regular el otorgamiento de asilo político, el reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de protección complementaria, así como establecer las bases para la atención a los solicitantes y asistencia a los **asilados políticos, refugiados y quienes reciban protección complementaria** que se encuentran en territorio nacional, con la finalidad de garantizar el pleno respeto a sus derechos humanos.*

- **Artículo 9.** ....*En el reconocimiento de la condición*

*Las niñas, niños y adolescentes serán tratados de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*

- **Artículo 21.** ...*Cuando un extranjero que se encuentre en alguno.*

*Presentada la solicitud y expedida la constancia de trámite respectiva, la persona solicitante tendrá el derecho de permanecer en libertad, para lo cual la Secretaría tomará las medidas correspondientes para asegurar una medida alternativa a la privación de la libertad, cualquiera que sea su denominación. En caso....*

❖ **Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios (PAM)**

Para la obtención del PAM fue necesario realizar una búsqueda en la Página Web del Diario Oficial de la Federación, el cual dio como resultado el archivo de publicación de este Instrumento que fue a partir del 10 de agosto de 2016.

El PAM fue creado como su nombre lo dice para asegurar, el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios, se encuentra a cargo del Instituto Nacional de Migración, (INM), el cual establece de manera clara la coordinación interinstitucional con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) y la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PFPNNA), para llevar a cabo las canalizaciones y procesos correspondientes, de acuerdo interés superior de la niñez (mayor información véase anexo 5).

Para dar cumplimiento a los principios y derechos de Niñas, Niños y Adolescentes migrantes acompañados y no acompañados, el SNDIF y el PDFNNA tienen siguientes atribuciones:

#### **SNDIF**

- ❖ Brindar alojamiento temporal a niñas, niños y adolescentes migrantes y servicios integrales.
- ❖ Realizar la evaluación inicial a niñas, niños y adolescentes susceptibles de reconocimiento de la condición de refugiado o asilo.
- ❖ Brindar al Instituto Nacional de Migración información de instituciones públicas o privadas que ofrezcan atención y gestionar su canalización en tanto se resuelve su situación migratoria.
- ❖ De acuerdo con el **Artículo 109.** del Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. *El Sistema Nacional DIF, cuando estime que existen elementos que presuman que una niña, niño o adolescente migrante extranjero es susceptible de reconocimiento de la condición de refugiado o de asilo político, o de protección complementaria, lo comunicará, en un plazo de cuarenta y ocho horas, tanto al Instituto Nacional de Migración para que se adopten las medidas de protección especial necesarias, como a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados para que ésta proceda en términos de lo dispuesto en la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político y su Reglamento.*

- ❖ De acuerdo con el **Artículo 111.** del Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. *En ningún momento las niñas, niños o adolescentes migrantes, independientemente de que viajen o no en compañía de una persona adulta, serán privados de la libertad en estaciones migratorias o en cualquier otro centro de detención migratoria.*

#### PDFPNNNA

- ❖ Representar jurídicamente a niñas, niños y adolescentes.
- ❖ Identificar si existen riesgos contra la vida, integridad y libertad de las niñas, niños y adolescentes migrantes.
- ❖ Instruir medidas urgentes o especiales de protección a los NNA y elaborar planes de restitución de sus derechos respecto de los hayan sido vulnerados.

El protocolo consta de diversas disposiciones que se deben complementar con autoridades involucradas en la ejecución y seguimiento de la situación migratoria en la que se encuentran los NNA, entre ella es la interacción que se debe tener con un Oficial de Protección a la Infancia (OPI).

Las principales funciones de un OPI son:

- ❖ Salvaguardar la integridad física y mental de las Niñas, Niños y Adolescentes;
- ❖ Brindar de manera inmediata los servicios básicos de salud, alimento, vestido y descanso
- ❖ Facilitar a los NNA el contacto con sus familiares a través de llamadas telefónicas gratuitas
- ❖ Mantener informado a los NNA sobre su situación migratoria utilizando un lenguaje respetuoso, amable y de acuerdo con su edad
- ❖ Acompañarlos durante todo el proceso de retorno asistido a su país de origen o residencia
- ❖ Atender los traslados que instruya la autoridad migratoria, en atención a las solicitudes de la Procuraduría de Protección
- ❖ Informa a la PFPNNA y a las autoridades que conozcan del caso, la situación de salud en la que se encuentra la niña, niño o adolescente migrante.
- ❖ Realiza entrevista, en la cual puede participar un representante de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y su representante legal o persona de confianza.

- ❖ Acompaña a la NNA en su comparecencia en el Procedimiento Administrativo Migratorio (PAM).

El OPI fungirá como acompañante en todo el procedimiento y deberá solicitar inmediatamente al responsable de la Estación Migratoria o Estancia Provisional que se le canalice a una institución especializada para su debida atención.

## SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL PROYECTO

### 4.1 Acciones, Indicadores y Resultados

De acuerdo con los objetivos específicos del proyecto, las acciones emprendidas y los indicadores que miden el avance del proyecto se obtuvieron los siguientes resultados:

#### ❖ **Acción 1**

Dar seguimiento a la agenda pública presentada en el congreso, en referencia a los Proyectos de Decreto presentados por el Senado de la República y la Cámara de Diputados para la elaboración de una ficha técnica.

#### ❖ **Indicador**

Seguimiento a las resoluciones de las sesiones ordinarias en las Cámaras de Senadores y Diputados.

#### ❖ **Resultados**

- Asistencia al “Conversatorio sobre la Protección de los Derechos de la Infancia Migrante” que permitió observar el contexto de atención que se brinda a los NNA por parte de las autoridades migratorias del INM y video del evento.
- Obtención de los archivos electrónicos que conforman los Proyectos Decreto con iniciativa del Ley, para modificar los artículos de la Ley de Migración y de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.
- Se realizó el análisis comparativo entre los documentos: Proyectos de Decreto presentados ante el Congreso de la Unión en abril del 2018 por el Senado de la República
- Se elaboró Ficha Técnica con la información que conforma los Proyectos de Decreto presentados ante el Congreso de la Unión en abril del 2018 por el Senado de la República y con la información del PAM donde se identificó sus principales funciones con la finalidad identificar a los agentes que participan en la atención que se brinda a los NNA.
- Planteamiento de un caso hipotético de atención de un NNA.

#### ❖ **Acción 2**

Dar seguimiento a la agenda pública presentada en el congreso, en referencia a la existencia de algún proyecto de decreto con iniciativa de Ley que pudiera modificar la Ley de migración respecto al PAM para la elaboración de la ficha técnica.

❖ **Indicador**

Seguimiento a las resoluciones de las sesiones ordinarias en las Cámaras de Senadores y Diputados identificando estatus del PAM.

❖ **Resultado**

- El PAM no sufrió ninguna modificación ni tampoco hubo publicaciones oficiales en el DOF

❖ **Acción 3**

Contactar a alguna Organización no Gubernamental (ONG) relacionada con los temas de protección de derechos humanos y población migrante o bien con un funcionario representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) con la finalidad de difundir la Ficha Técnica en sus medios de comunicación publicitaria.

❖ **Indicador**

Contacto con representante de la ONG o entrevista con funcionario.

❖ **Resultados**

- Se contactó una Organización de la sociedad civil denominada “Sin Fronteras” cuya misión principal es “Contribuir en la promoción, protección y defensa de los Derechos Humanos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional para dignificar sus condiciones de vida a través de la atención directa e incidencia en la agenda pública”. El grupo de Trabajo sobre Política Migratoria integrante de esta Organización mostró mucho interés por el resultado del este proyecto el cual solicitó que una vez elaborada la Ficha Técnica, se las enviara para su valoración de si era posible publicarla, ya que la página al ser un espacio de posicionamiento de su trabajo, el contenido debía estar de acuerdo con lo que este grupo ha venido trabajando y sobre todo acorde a su agenda política.
- En cuanto a la entrevista con el representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) se logró una breve conversación, pero no hubo oportunidad de agendar una cita para la entrevista.

## EVALUACIÓN DEL PROYECTO

En una evaluación objetiva en la planificación del proyecto, inicialmente se planteó llevar a cabo una campaña de difusión sobre las acciones o funciones a realizar cada uno de los agentes que intervienen en la atención a una NNA, sin embargo, al no prosperar los Proyectos de Decreto con iniciativa de Ley se tomó la decisión de sólo llevar a cabo la ficha técnica, identificar los agentes que intervienen y contactar a un organización social que tuviera incidencia en las iniciativas públicas respecto a la política migratoria en nuestro país

Durante la implementación al buscar los Proyectos de Decreto con iniciativa de Ley en la Cámara de Diputados como en el Senado de la República, al no poder tener acceso a ellas físicamente, primeramente se pretendió contactar a un Representante de ACNUR para obtener la información y al no lograr una entrevista como tal, se optó por buscar a un funcionario en la Secretaría de Gobernación, se contactó al Director General Adjunto del Diario Oficial de la Federación (DOF) quien orientó en el proceso de búsqueda de información de los documentos en mención a través de una página Web pública que concentra la información que emite el congreso para su publicación oficial en el DOF, logrando así el análisis, comparación entre documentos y la elaboración de la ficha técnica.

En la elaboración de la ficha técnica, al contar con ejemplos en contextos sociales políticos permitió realizarla con las adecuaciones personales donde se plasma el comparativo de los PD y el PAM

La implementación de las acciones como el contactar al Representante del ACNUR no fue indispensable la entrevista debido a que ya se contaba con acceso a la información que conformaba los PD, sin embargo se obtuvo una breve conversación con dicho representante.

## CONCLUSIONES

Los instrumentos analizados a lo largo de este proyecto representan algunos de los avances que ha tenido el Estado mexicano en materia migratoria, hemos podido constatar que el enfoque de derechos humanos sigue siendo secundario y cómo el tema en violación de los derechos humanos se ha convertido en parte de la agenda pública en nuestro país.

El resultado del análisis que conforman los Proyectos Decreto con iniciativa del Ley para modificar los artículos de la Ley de Migración y de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político es:

### 1. Ley de Migración, Artículo 111 segundo párrafo

*La autoridad migratoria instrumentará las medidas cautelares y alternativas necesarias a fin de que las personas extranjeras sujetas a un procedimiento administrativo migratorio no sean privadas de su libertad*

- ❖ Es decir, la modificación de este artículo incide en que si un NNA se encuentra sujeto a un procedimiento administrativo, no podrá ser privado de su libertad
- ❖ **Nota:** El Proyecto de Decreto con iniciativa del Ley en la que se debe modificar el artículo 111 de la Ley de Migración, no progresó, ya que no hubo ninguna modificación publicada en el Diario Oficial de la Federación posterior a su fecha presentación de abril del 2018.

### 2. Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político,

#### Artículo 9 segundo párrafo

*Las niñas, niños y adolescentes serán tratados de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*

#### Artículo 21 segundo párrafo

*Presentada la solicitud y expedida la constancia de trámite respectiva, la persona solicitante tendrá el derecho de permanecer en libertad, para lo cual la Secretaría tomará las medidas correspondientes para asegurar una medida alternativa a la privación de la libertad, cualquiera que sea su denominación. En caso...*

- ❖ Es decir, la modificación de este artículo bajo esta Ley un NNA debe tratarse de conformidad con lo dispuesto, y si se encuentra sujeto a un procedimiento administrativo, no podrá ser privado de su libertad
- ❖ **Nota:** El Proyecto de Decreto con iniciativa del Ley en la que se debe modificar 3, 9 y 21 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político no progresó, ya que no hubo ninguna modificación publicada en el Diario Oficial de la Federación posterior a su fecha presentación de abril del 2018.



### **3. Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios (PAM)**

La aplicación del PAM implica en su contenido que es entre el Instituto Nacional de Migración, (INM), el cual establece de manera clara la coordinación interinstitucional con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) y la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PFPNNA), para llevar a cabo las canalizaciones y procesos correspondientes, el PAM cuenta con una atribución bien planteada en su documento complementándose con los llamados OPIs que debe estar distribuidos en los 32 estados en nuestro país sin embargo considero que existe un abismo entre lo que sucede en la realidad.

En el mes de octubre de este 2018, pudimos ser testigos del transitar del paso de la caravana de migrantes centroamericanos, logramos observar claramente la trasgresión a sus derechos humanos y en específico a un NNA, me refiero al caso del niño Mario David Castellanos Murillo<sup>8</sup> de 12 años, originario de Honduras que viajaba solo sin compañía de un familiar desde su país natal y que el 17 de octubre fue considerado por los medios de Honduras como “Un símbolo mundial del éxodo de centroamericanos a los Estados Unidos” y dos días después fue detenido por la policía federal mexicana cuando los migrantes irrumpieron el cerco fronterizo en Ciudad Hidalgo, en México.

Mario David fue ingresado a la estación migratoria de Tapachula y ahora permanece encerrado en un albergue para menores migrantes del DIF, cuenta Mario en su entrevista por los medios de comunicación, que no quiere regresar a su país por temor a que las maras lo asesinen por no haberse integrado a sus filas.

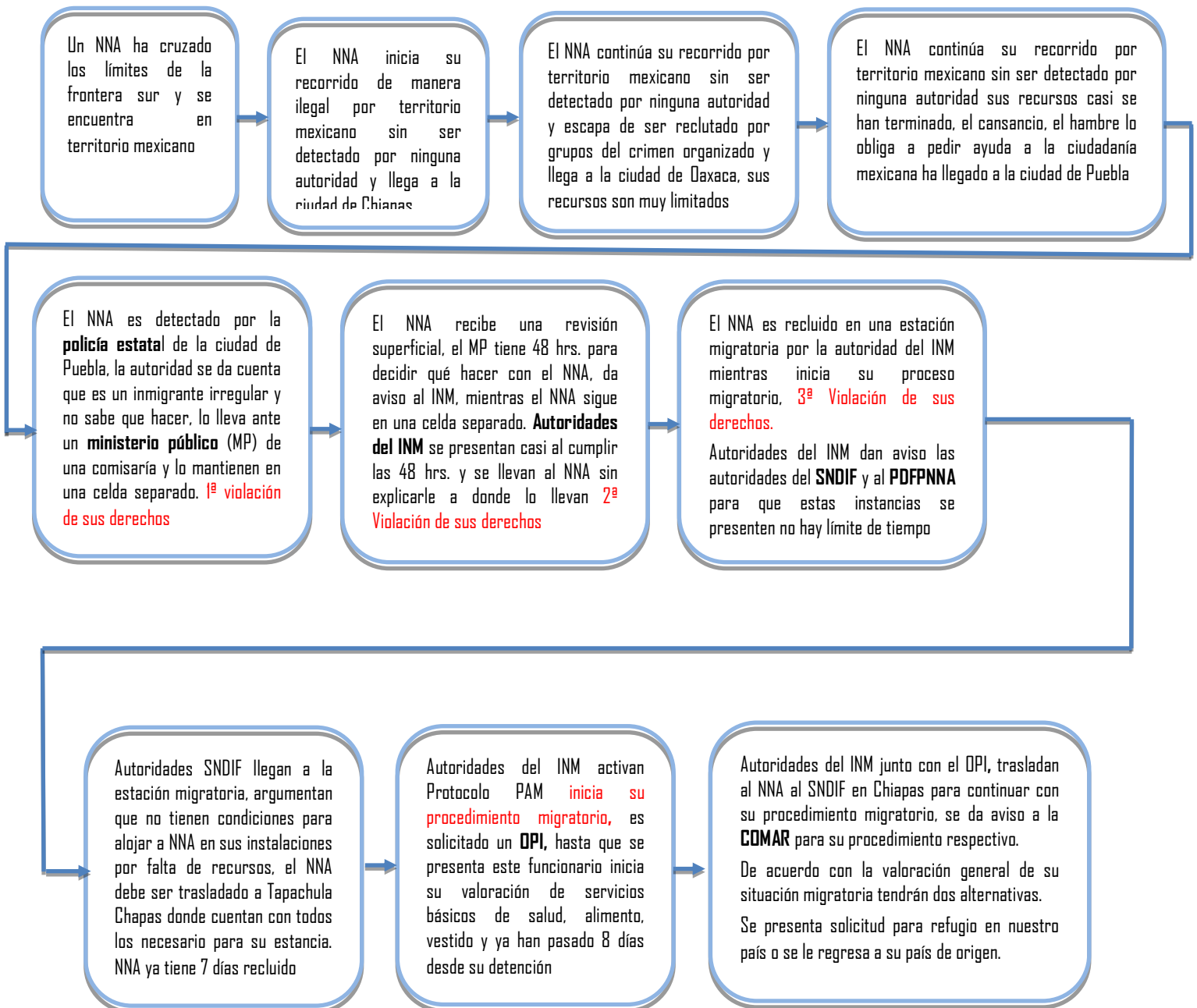
---

<sup>8</sup> Monterrosa F. (2018). *La historia del niño de 12 que huyó de los maras y pide ayuda a los mexicanos*. Recuperado: octubre 30, 2018, de Noticieros Televisa Sitio web: <https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/caravana-migrante-mario-david-castellanos-nino-huyo-maras/>

#### 4. Planteamiento de un escenario hipotético

Se generó un posible escenario hipotético para apreciar el contexto en los que se pudiese encontrar un NNA al ser aprehendido por alguna autoridad y con ello se pudiera identificar a las autoridades (agentes) que intervienen en la atención que se brinda a los NNA como son las diferentes agrupaciones policiales, así como autoridades migratorias a lo largo de su proceso migratorio.

#### Escenario hipotético



De acuerdo con el escenario hipotético mostrado con anterioridad, hemos podido apreciar que existe un abismo desde el momento en que se aprehende a un NNA y el momento de aplicar el procedimiento migratorio, los agentes que intervienen en la atención a un NNA en el caso mostrado van desde las policías estatales o locales, autoridades en comisarías, autoridades del INM, SNDIF y de la PDFPNNA, OPIs y autoridades de la COMAR.

A través de este proyecto ejecución fue posible observar la gran necesidad de que la nueva legislatura retome estos asuntos pendientes de legislación en su agenda, y coadyuvar en la protección de los derechos que le corresponde a la niñez migratoria, dando con ello una solución favorable a esta problemática que afecta tanto a los NNA, ya que la gestión de la anterior legislatura como lo pudimos observar en los Decretos analizados no progresaron, es decir, aun no existe una armonización entre la Ley de Migración, Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para brindar la protección adecuada a los menores migrantes que transitan por nuestro país.

Por otro lado, considero muy necesario llevar a cabo una capacitación adecuada a todos los niveles de quienes interfieren en la atención de los NNA, el escenario mostrado en este proyecto de intervención, permitió identificar algunos de quienes participan de alguna u otra manera en una injerencia con esta población NNA migrante, de otra forma, sus derechos humanos seguirán siendo afectados al ser aprehendidos y reclusos en estaciones migratorias.

## ANEXOS

### Marco Jurídico Dimensión Internacional

#### 5.1 ANEXO 1

#### **CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO.**

Observación general conjunta núm. 3 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 22 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional.

#### **Interés superior del niño (artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño)**

27. **El artículo 3, párrafo 1**, de la Convención sobre los Derechos del Niño obliga a las esferas pública y privada, los tribunales, las autoridades administrativas y los órganos legislativos a velar por que se determine el interés superior del niño y se tome como consideración primordial en todas las medidas que afecten a los niños. Como ha señalado el Comité de los Derechos del Niño en el párrafo 6 de su observación general núm. 14, el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial que se tenga en cuenta es un derecho sustantivo, un principio jurídico interpretativo y una norma de procedimiento, y se aplica a los niños como individuos y como grupo. En esa observación general, que desde entonces se considera la principal orientación para los Estados partes sobre esa cuestión, el Comité también amplía detalles sobre la aplicación del principio del interés superior del niño.

28. Reconociendo que el interés superior del niño, una vez evaluado y determinado, puede entrar en conflicto con otros intereses o derechos (por ejemplo, los de otros niños, el público o los padres) y que los posibles conflictos tienen que resolverse caso por caso, sopesando cuidadosamente los intereses de todas las partes y encontrando un compromiso adecuado, el Comité destaca en el párrafo 39 de su observación general núm. 14 que el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial significa que los intereses del niño tienen máxima prioridad y no son una de tantas consideraciones. Por tanto, se debe conceder más importancia a lo que sea mejor para el niño. Indica

además en el párrafo 82 que el propósito de la evaluación y la determinación del interés superior del niño es garantizar el disfrute pleno y efectivo de los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, y el desarrollo holístico del niño.

29. Los Estados partes deben velar por que el interés superior del niño se tome plenamente en consideración en la legislación de inmigración, la planificación, la ejecución y la evaluación de las políticas de migración y la adopción de decisiones sobre casos individuales, en especial al conceder o denegar las solicitudes de entrada o residencia en un país, las decisiones relativas a la aplicación de las leyes de migración y las restricciones de acceso a los derechos sociales por parte de los niños o sus padres o tutores, y las decisiones referentes a la unidad familiar y la guarda de los hijos; en todas esas esferas el interés superior del niño será una consideración primordial y, por lo tanto, tendrá máxima prioridad.

### **Artículos que garantizan el Interés Superior de la Niñez**

#### **Artículo 2**

1. Los Estados Partes respetarán los derechos.....
2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

#### **Artículo 3**

1. 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.

#### **Artículo 37**

Los Estados Partes velarán por qué:

- a) Ningún niño sea sometido....
- b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;
- c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;

Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.

## Marco Jurídico Dimensión Nacional

### 5.2 ANEXO 2

#### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

##### Artículo 4° Constitucional

En el ámbito judicial se ha generalizado la utilización del principio del Interés Superior de la Niñez (ISN) en las decisiones que atañen a NNA.

A partir del 2011 se incorporó el principio del “interés superior de la niñez” al artículo 4 constitucional párrafo 9 y 10 que a la letra dice:

*“En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. 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”.*

*“Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios”.*

##### Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto:

- I. Reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en los términos que establece el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- II. Garantizar el pleno ...
- III. Crear y regular la integración.....
- IV. Establecer los principios rectores y criterios que orientarán la política nacional en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, así como las facultades, competencias, concurrencia y bases de

coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; y la actuación de los Poderes Legislativo y Judicial, y los organismos constitucionales autónomos, y

V. ....

**Artículo 10.** 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.

Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán medidas de protección especial de derechos de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en situación de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, alimentario, psicológico, físico, discapacidad, identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o apatridia, o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales, u otros que restrinjan o limiten el ejercicio de sus derechos.

#### **Del Sistema Nacional de DIF**

Artículo 120. Sin perjuicio de las atribuciones que establezcan las demás disposiciones aplicables, corresponde a la federación, a través del Sistema Nacional DIF:

- I. Proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes, cuando los mismos se encuentren restringidos o vulnerados, en términos de esta Ley y las demás disposiciones aplicables. La institucionalización procederá como último recurso y por el menor tiempo posible, priorizando las opciones de cuidado en un entorno familiar;
- II. Impulsar la cooperación y coordinación de las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias en materia de protección y restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes para establecer los mecanismos necesarios para ello;
- III. Celebrar los convenios de colaboración con los Sistemas de las Entidades y los Sistemas Municipales, así como con organizaciones e instituciones de los sectores público, privado y social;
- IV. Promover la formación, capacitación y profesionalización del personal de instituciones vinculadas con la protección y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como para realizar y apoyar estudios e investigaciones en la materia;
- V. Prestar apoyo y colaboración técnica y administrativa en las materias reguladas en esta Ley, a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y
- VI. Las demás que establezcan otras disposiciones en relación con la protección de niñas, niños y adolescentes que sean del ámbito de su competencia.

**Artículo 123. Para solicitar la protección y restitución integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las Procuradurías de Protección deberán 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 los 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.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abramovich, V, Ceriani P, & Franco, L. (2011). *Estudio sobre los estándares jurídicos básicos aplicables a niños y niñas migrantes en situación migratoria irregular en América Latina y el Caribe*. Recuperado marzo 3, 2018, de INICEF Sitio web: [http://www.unicef.org/lac/MIGRACION\\_UNICEF.pdf](http://www.unicef.org/lac/MIGRACION_UNICEF.pdf)

ACNUR. (2002). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Recuperado. marzo 18, 2018, Sitio web: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

ACNUR (2014) Arrancados de raíz. Causas que originan el desplazamiento transfronterizo de niños, niñas y adolescentes no acompañados y/o separados de Centroamérica y su necesidad de protección internacional. Sitio Web: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9828>

Camargo, A. (2014). Arrancados de Raíz. Recuperado: mayo 19, 2018, de Oficina del ACNUR en México Sitio web: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9828>

Centro de Noticias ONU. (2015). *Comité de la ONU llama a poner fin a detención administrativa de niños migrantes en México*. Recuperado febrero 26, 2018, Sitio web: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=32561#.VtCH83195My>

DOF. (2011). Ley de Migración. Recuperado: marzo 18, 2018, Sitio web: <https://legalzone.com.mx/ley-de-migracion-2017-mexico/>

DOF. (2016). PROTOCOLO de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios. Recuperado: junio 2, 2018, Sitio web: [http://diariooficial.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5447404&fecha=10/08/2016](http://diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5447404&fecha=10/08/2016)

DOF. (2016). "Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios" Recuperado: marzo 4, 2018, de SEGOB Sitio web: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5447404&fecha=10/08/2016](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5447404&fecha=10/08/2016)

INEDIM. (2018). *Campaña por la armonización de la Ley de Migración con la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes*. Recuperado: marzo 20, 2018, Sitio web: <https://www.estudiosdemigracion.org/2017/10/30/2903-2/>

DOF (2014). *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. Recuperado: marzo 20, 2018, Sitio web: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5374143&fecha=04/12/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5374143&fecha=04/12/2014)

Sieber J. (2014). Entrevista: Experto de ACNUR analiza qué fuerza a los niños de Centroamérica a huir. marzo 21, 2018, de ACNUR Sitio web: <http://www.acnur.org/cartagena30/entrevista-experto-de-acnur-analiza-que-fuerza-a-los-ninos-de-centroamerica-a-huir/>

UNICEF. (2016). Sueños rotos: El peligroso viaje de los niños centroamericanos a los Estados Unidos. Recuperado: marzo 7, 2018, de UNICEF Sitio web: [https://www.unicef.org/spanish/infobycountry/files/UNICEF\\_Child\\_Alert\\_Central\\_America\\_2016\\_ES.pdf](https://www.unicef.org/spanish/infobycountry/files/UNICEF_Child_Alert_Central_America_2016_ES.pdf)

UNHCR. (2014). “Niños en Fuga”. Recuperado febrero 15, 2018, de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados Sitio web: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9568>

Wier, B. (2010). “Niñez migrante Detención y repatriación desde México de niños, niñas y adolescentes centroamericanos no acompañados”. Recuperado febrero 26, 2018, de Catholic Relief Services Sitio web: <http://static1.1.sqspcdn.com/static/f/752898/10777173/1297877931897/LACRO+Migration-SPANISH.pdf?token=Rfz7xlegdyYhaSHqLdqWbUJzYYs%3D>