



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**Los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes
migrantes y el compromiso de protección del Estado
mexicano**

T E S I S

Que para Obtener el Título de:

Especialista en Derechos Humanos

P R E S E N T A:

Maria del Pilar Ayala Campos

TUTOR:

Especialista María Elena Lugo Garfías

México, Distrito Federal, Agosto de 2014





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Contenido

Introducción.....	4
1. Aspectos Fundamentales sobre Migración	7
1.1 La Migración en el Mundo.....	8
1.2 El Contexto de la Migración en México.....	13
1.2.1 Migración Interna	15
1.2.2 Migración Internacional.....	18
1.3 Los Menores de Edad en el Fenómeno Migratorio.....	20
1.4 Derechos Humanos de las Personas Migrantes.....	25
1.5 Derechos Humanos de los Menores de Edad Migrantes	32
2. Legislación Nacional en Torno a los Derechos Humanos de los Menores de Edad Migrantes	39
2.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	40
2.2 Ley General de Población.....	45
2.3 Reglamento de la Ley General de Población	47
2.4 Ley de Migración	49
2.5 Reglamento de la Ley de Migración	53
2.6 Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	58
3. Marco Jurídico Internacional que Regula la Protección de los Derechos Humanos de los Menores de Edad Migrantes	64
3.1 La Declaración Universal de los Derechos Humanos	69
3.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.....	71
3.3 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	72
3.4 Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias.....	74
3.5 Convención Americana sobre Derechos Humanos.....	78
3.6 Convención sobre los Derechos del Niño	80
3.7 Convenio 182 Sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación.....	87
3.8 Opinión Consultiva OC-17/2002 Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño.....	89

3.9 Opinión Consultiva OC-18/03 Condición Jurídica y Derechos Humanos de los Migrantes Indocumentados	93
3.10 Observación General No. 6 Trato de los Menores No Acompañados y Separados de su Familia Fuera de su País de Origen	94
4. Violación a los Derechos Humanos de los Menores de Edad Migrantes	97
4.1 Reportadas por el Instituto Nacional de Migración	98
4.2 Reportadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	102
4.3 Reportadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil.....	108
4.3.1 Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova	109
4.3.2 Sin Fronteras.....	113
4.3.3 Organización Internacional para las Migraciones	117
4.4 Violaciones Identificadas a los Sigüientes Derechos	118
4.4.1 Respeto a la Integridad Personal	123
4.4.2 No discriminación.....	126
4.4.3 A la Alimentación	128
4.4.4 A la Salud	128
5. Protección de los Derechos Humanos de los Menores de Edad Migrantes.....	131
5.1 El Instituto Nacional de Migración	132
5.2 La Comisión Nacional de los Derechos Humanos	142
5.3 Las Organizaciones de la Sociedad Civil.....	149
5.3.1 Organización Internacional para las Migraciones	149
5.3.2 Sin Fronteras	152
5.3.3 Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova	154
6.- Conclusiones y propuestas.....	158
7. Fuentes	166

Introducción

En diferentes etapas de la historia se han presentado evidencias de vida migratoria, en general los estudiosos de este evento coinciden en que los flujos migratorios son factores importantes del cambio social, económico y cultural.

México, por su ubicación geográfica, es considerado de gran importancia como país de origen, tránsito y destino, es por ello necesario que desarrolle una gestión migratoria acorde a la realidad actual de la migración y en apego a la legislación nacional e internacional en materia de derechos humanos de los migrantes.

En relación a los menores de edad migrantes, los niños que migran por su edad se enfrentan a mayores peligros que los adultos, por lo que son el grupo más vulnerable de todos los migrantes, sobre todo si viajan solos, sin la compañía de un familiar adulto.

Para la realización del presente trabajo, se consideran aspectos puntuales sobre el contexto de la migración en nuestro país, la situación de los menores de edad en el fenómeno migratorio y nociones fundamentales sobre migración y los derechos humanos de los menores migrantes.

Es primordial el marco jurídico nacional e internacional, en materia de protección de los derechos humanos de los menores migrantes, para identificar las obligaciones que debe cumplir el Estado mexicano.

Es necesario tomar en cuenta las reformas constitucionales en materia de derechos humanos de junio de 2011 a la Constitución mexicana, por medio de las cuales se determina que todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en la Carta Magna y en los Tratados Internacionales. También se

identifica que las normas de derechos humanos deberán interpretarse de conformidad a la Constitución y con los Tratados Internacionales, así como el favorecer la protección más amplia con la aplicación del principio pro persona.

Así como una reforma de gran importancia, resultado de la armonización del derecho internacional, fue la efectuada a los párrafos sexto y séptimo del artículo 4º constitucional, efectuada el 12 de octubre de 2011 en que se incluye el interés superior de la niñez, principio que deberá aplicarse a todas las decisiones del Estado a través de los diferentes ordenamientos jurídicos y medidas administrativas como son los programas y las políticas públicas.

Por otro lado, se revisan y analizan los programas con que cuenta el Instituto Nacional de Migración, para la atención de las niñas, niños y adolescentes, para conocer las acciones realizadas y determinar el cumplimiento de las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de los menores de edad migrantes.

Así mismo, el Programa de Atención a Migrantes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es de gran importancia, para conocer tanto el contenido de dicho Programa, como las medidas que se realizan para proteger los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes.

De gran importancia es la intervención de las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil en la protección de los derechos de los menores migrantes, cuyas acciones nutren de valiosa información sobre la realidad que viven los menores migrantes, de esa manera, se conoce si el cumplimiento por parte del Estado en relación a la protección y al respeto de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que migran es efectivo.

Es por ello que se revisan importantes aportaciones a través de programas y trabajos de investigación que documentan las actuaciones de las autoridades migratorias.

Finalmente, se realizan una serie de propuestas para favorecer la protección de los derechos humanos de los menores migrantes.

1. Aspectos fundamentales sobre migración

En el presente siglo la migración es un evento de gran trascendencia para los países, sin duda por la vinculación con los derechos humanos y las consecuencias económicas, políticas y sociales que trae consigo el movimiento de personas. Según datos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) se calcula que el número de migrantes internacionales en el mundo es de 214 millones, por lo que los migrantes representan el 3.1% de la población mundial, esto significa que con la cifra de migrantes se podría integrar el quinto país más poblado del mundo.¹

En contraste los migrantes internos constituyen aproximadamente 740 millones de personas.² Así mismo, la propia OIM destaca que en el mundo existen de 20 a 30 millones de migrantes irregulares, constituyendo esta cantidad entre el 10 y el 15% del total de los migrantes.

Como puede verse el desplazamiento de personas a nivel global representa un fenómeno de gran importancia y reto para los países, sin embargo la migración interna es mucho mayor, en general, no se considera esencial su mención.

Ahora bien en cuanto a las tendencias mundiales de la migración, se observa que en algunas regiones del mundo, existe disminución del grupo de migrantes, es así que en Asia el porcentaje global ha bajado, ya que de ser 34.5% en 1970, en el año 2000 fue de 25%.

¹ www.oim.int/jahia/jahia/lang/es/pdf/1 consultada el día 12 de marzo de 2010.

² Organización de Naciones Unidas, *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*, Informe sobre Desarrollo Humano, USA, 2009, página 2.

En lo que se refiere a África, también se identifica una disminución del porcentaje de migrantes internacionales, que en 1970 era del 12%, pasó al 9% en el año 2000.

En la región de Latinoamérica y el Caribe se observó que del 7.1% pasó al 3.4%, para Europa del 22.9% se ubicó en el 18.7% y en Oceanía la disminución se presentó de tener 3.7% al 3.3%, estos datos corresponden al período de 1970 a 2000.

En cuanto a América del Norte se presentó un incremento en la migración, ya que de ser del 15.9% pasó al 23.3% ³esto confirma que a diferencia del resto de los países, Norteamérica como país desarrollado es un área de concentración de migrantes, sin embargo esta nación sigue considerando la migración irregular como un fenómeno criminal, al aprobar leyes que vulneran los derechos humanos, como la iniciativa de ley SB1070, dada a conocer el 23 de abril del año 2010 en el Estado de Arizona.

1.1 La migración en el mundo

La migración es considerada un fenómeno cuyas causas son múltiples, para explicar los motivos por lo que las personas migran, existen diferentes estudios algunos de ellos son: ⁴

- 1) Estudios de tipo neoclásico que ponen el acento sobre las diferencias geográficas entre la oferta y la demanda de trabajo o también los factores demográficos.

³ WWW.OIM, Idem.

⁴ Leze Florence, *Globalización y Migración*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, consultada el 15 de agosto de 2010 en WWW.juridicas.unam.mx, página 3.

- 2) Análisis centrados en la nueva economía de la migración del trabajo, en donde la migración se consideraría como un seguro, es decir, los que se van y los que se quedan comparten sus ganancias en una lógica de co-seguro.
- 3) Estudios bajo la teoría del dualismo del mercado de trabajo, donde la demanda de trabajo, por parte de las empresas de los países de destino, es un aspecto central.
- 4) La teoría marxista considera que la causa de las migraciones se debe a la penetración del capitalismo en las sociedades tradicionales.

En este mismo orden de ideas, para el autor Keith Nurse, son dos los aspectos que están vinculados a la migración global, las enormes brechas económicas entre los países desarrollados y los países en desarrollo, generándose un gran flujo de estos últimos y la demanda de mano de obra en los países del norte.⁵

Sin embargo, tales diferencias económicas nos refieren a considerar que la causa de los movimientos de las personas tiene un origen estructural, cuyo antecedente es el establecimiento de un modelo neoliberal, el cual influyó en las decisiones económicas que los gobernantes tomaron en diversos países, esto tuvo diferentes efectos como es que en los años 80 instituciones internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y planes regionales como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, favorecieron el control de las empresas transnacionales en especial sobre la mano de obra y los recursos naturales,

⁵ Nurse Keith, *causas, efectos y consecuencias del fenómeno migratorio y la protección de los derechos humanos*, México, 2006, página 87.

afectando a grandes sectores de la población urbana y rural generando en estos sectores gran pobreza, como sucedió en nuestro país.

Tales efectos obligaron a las personas a migrar como una alternativa para solucionar los graves problemas económicos, favoreciendo a los países de destino al tener mano de obra barata, así mismo a los países de origen al favorecer la migración de trabajadores, para disminuir la presión política y social que ocasionó la pobreza.⁶

En el presente la migración se ha tornado más compleja, por un lado debido al fenómeno de la globalización que da como consecuencia la expansión económica, el surgimiento de tecnología en materia de comunicación, esto hace que exista información sobre lugares distantes en cualquier momento, con lo cual el movimiento de personas se hace a lugares distantes, en comparación con lo que sucedía en el pasado en que entre el país de tránsito y destino existían vínculos culturales, emocionales, económicos e históricos. Por otro lado, anteriormente los estudios acerca de la migración se centraban en revisar y categorizar a las personas migrantes, hoy en día se analizan las causas de los desplazamientos internos e internacionales, identificando factores estructurales, históricos, culturales y políticos.

Ahora bien, como resultado de la complejidad que tiene el fenómeno migratorio, las trayectorias se diversificaron, aunque los países de destino siguen siendo, Norteamérica, Europa Occidental y Australia, existen nuevos centros de atracción como son los países petroleros del Medio Oriente, Japón y Asia Oriental.⁷

⁶ Leze Florence, Op. Cit., página 2-3.

⁷ Leze Florence, Op. Cit. , página 4.

Así también, ya que la migración es un evento complejo de estudiar por todas las implicaciones y las diferentes perspectivas en que puede abordarse existen diversas definiciones, una de ellas es la que identifica en forma general el desplazamiento de personas de un lugar a otro, esto es desde el punto de vista geográfico “Migración es el movimiento de una persona o grupo de personas de una unidad geográfica hacia otra a través de una frontera administrativa o política, con la intención de establecerse de manera indefinida o temporal en un lugar distinto a su lugar de origen.”⁸

Derivado de la anterior definición puede considerarse que migrante es la persona que en forma voluntaria se desplaza de su país de origen a un país de destino para residir en él.

Son importantes algunos otros conceptos como la distinción que se hace entre país de origen o lugar de partida y el país de destino o lugar de arribo y cuando la migración no se presenta en forma directa entre el país de origen y la nación de destino, se agrega uno o más países de tránsito.

También se establece la diferencia entre migración interna y migración internacional. La migración interna es el movimiento de personas dentro del mismo país que puede ser una provincia, región o Estado, en cambio la migración internacional implica el cruce de una o varias fronteras internacionales que genera cambio en el estatus legal de la persona.

⁸ [Http://www. OIM.int/jahia/jahia/about-migration-management-foundation/terminology/lang/es](http://www.oim.int/jahia/jahia/about-migration-management-foundation/terminology/lang/es), consultada el 16 de marzo de 2010.

Otra diferencia la determina el desplazamiento que realizan las personas en forma regular o irregular. En esta última, la persona no tiene documentación válida como pasaporte con visa, permiso de trabajo o permiso de residencia.⁹

También la migración puede ser temporal o permanente, según la duración de la ausencia del lugar de origen y cuanto dure su estancia en el sitio de destino.

Por otro lado, en el presente siglo se está presentando una tendencia de la migración, que es la presencia de comunidades transnacionales llamadas diásporas. La diáspora se define tanto como la dispersión de gente de su patria original como la comunidad formada por esa gente en otros países,¹⁰

Los aspectos a resaltar de las diásporas son que las personas se establecen en forma permanente, guardan identidad con el país de origen por lo que siguen manteniendo vínculos con este último, lo que puede llevar a la adquisición de identidades múltiples, ya que el país de origen y de residencia constituyen fuente de identidad y de derechos, esto para el Derecho Internacional se torna complejo.

Otra perspectiva importante es la relación entre migración y desarrollo, lo cual hace posible puntualizar el movimiento de personas y los derechos humanos, bajo esta perspectiva el migrar tiene por finalidad alcanzar un mayor bienestar, así mismo se hace evidente la desigualdad al presentarse desplazamiento de un lugar carente de posibilidades de desarrollo a otro que ofrece mejores condiciones de vida.¹¹

⁹ [Http://www. OIM](http://www.OIM), Idem.

¹⁰ [Http://www. OIM](http://www.OIM). Idem.

¹¹ Organización de Naciones Unidas, *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*, Informe sobre Desarrollo Humano México 2006-2007, México, 2009, página 20.

Con el enfoque de desarrollo humano, entendido éste como la posibilidad que tienen las personas de tomar decisiones en ejercicio de la libertad, bajo este concepto las personas que migran eligen ir a otra localidad o país, para mejorar su situación económica y social.

Con el enfoque de desarrollo el migrar puede verse como un aspecto que favorece el desarrollo humano, siempre que tanto en el país de origen como en el país de destino se regule la migración, lo que implica contar con políticas que tengan como eje el respeto de los derechos humanos.

1.2 El contexto de la migración en México

En México el movimiento migratorio presenta características especiales, ya que se presenta migración interna e internacional, de tal forma que nuestro país es considerado de origen, tránsito y destino, por lo que la presencia de migrantes de origen centroamericano coloca al país con la gran responsabilidad de contar con una adecuada gestión migratoria para respetar los derechos humanos de las personas que ingresan en situación irregular.

El aspecto migratorio a lo largo de los años, siempre ha sido un punto álgido entre nuestro país. Una mirada al pasado, implica el conocer que debido a los efectos de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos requirió de la fuerza de trabajo mexicana, es por ello que se firmaron acuerdos para llevar a cabo la contratación de trabajadores mexicanos, por lo que de 1951 a 1964 se estableció la “Operación

Braceros”, en la que tres millones de connacionales llegaron a los Estados Unidos de manera legal, pero este programa terminó el mismo año de 1964.¹²

A pesar de la evidente necesidad de que existiera un programa migratorio que beneficiara a ambos países, éste no se ha presentado, todo lo contrario, en 1997 se inició la “Operación Río Grande” en la ciudad de Brownsville, Texas, este operativo consistió en crear un muro policiaco en la frontera con México. Al respecto, la comisionada del Servicio de Inmigración y Naturalización, Doris Meissner justificó dicha acción diciendo que los trabajadores ilegales al permanecer bajo esta situación de ilegalidad en los Estados Unidos “son víctimas potenciales de abusos”, además, dijo que “son peligrosos para los norteamericanos”, porque les quitan los empleos, aumentan la criminalidad e ingresan drogas al país.¹³

Como se observa, la migración laboral de México a Norteamérica se ha presentado desde hace varias décadas, sin embargo en la actualidad tiene características que la hacen diferente, existe mayor presencia de trabajadores procedentes de zonas urbanas, existencia de trabajadores transfronterizos, diferentes patrones migratorios como la edad, sexo, escolaridad, posición en el hogar, tiempo de estancia y el estatus legal, así como el envío de remesas. Al respecto, el monto de remesas recibido por México en 2004 fue de 16.600 millones de dólares, siendo el mayor en el mundo. En este mismo año se estimó que 400.000 mexicanos establecieron su residencia en los Estados Unidos de

¹² Strauss Martha, *Relaciones entre México y Estados Unidos en el Siglo XX*, 1ª. Edición, Ed. UNAM, México, 1981, página 47.

¹³ Benavides Carlos et. Al. “Despliegan en Brownsville la Operación Río Grande”, *El Financiero*, 26 de agosto de 1997, página 31.

América ubicando a nuestro país como el principal emisor de migrantes.¹⁴ En el año 2011 las remesas enviadas del extranjero sumaron un total de 22 mil 731 millones de dólares de acuerdo a información del Banco de México.

En cuanto a las características de la migración, en México se presenta un fenómeno mixto de movimiento de personas, que implica una migración orientada de nuestro país a los Estados Unidos, la presencia de migrantes procedentes de Centroamérica, América del Sur y el Caribe y un número menor procedente de Asia y África, así mismo México es también receptor de trabajadores agrícolas y de comerciantes y centro para el funcionamiento de bandas internacionales que hacen de la migración un negocio, como es el contrabando y la trata de personas relacionados a los cárteles de traficantes de drogas y de armas.¹⁵

A continuación se abordará tanto la migración interna como la internacional.

1.2.1 Migración interna

En general, la decisión de migrar tiene como causa una situación de desigualdad económica y social, por lo que los países de origen carecen de oportunidades, lo que ocasiona que las personas se movilicen a zonas con mejores condiciones económicas.

En cuanto a la migración interna ésta se presenta de personas que residen en las zonas rurales a las zonas urbanas y de diferentes estados del país a las fronteras.

¹⁴ Delgado Wise Raúl, Mañán García Oscar, "Migración México- Estados Unidos e Integración Económica" en *Política y Cultura*, número 023, UAM, México, 2005, página 13.

¹⁵ Organización de Naciones Unidas, *Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, Incluido el Derecho al Desarrollo*, Informe del Relator Sr Jorge Bustamante, 24 de marzo de 2009, página 9.

Un sector importante son los jornaleros agrícolas que proceden de Oaxaca, Chiapas y Veracruz.

El Consejo Nacional de Población identificó en el año 2000, que la intensidad de la migración interna era relativamente estable desde mediados del siglo XX, esto significaba que uno de cada 100 mexicanos cambiaba anualmente su residencia, pasando de un Estado a otro. En 2010 de acuerdo a resultados del Censo de Población y Vivienda de este año, la población migrante estatal era de 3,292 313.

¹⁶ Desde 1995 se ha observado que las zonas rurales siguen siendo emisoras netas de migrantes y se estima que son 3.5 millones de personas que son en su mayoría de origen indígena.

Así, también el Consejo Nacional de Población identificó que en la segunda mitad de los años cincuenta, tanto el Distrito Federal como el Estado de México, presentaron los flujos de migración interna más importante, sin embargo 40 años después al Distrito Federal ya no llegaban personas de los diferentes Estados, sólo las que provenían del Estado de México. En un estudio prospectivo realizado en el año 2004, por el mismo Consejo Nacional de Población, se observó que para el año 2030 las grandes ciudades seguirán concentrando el mayor número de población urbana, lo cual indica que el 56.8% de los pobladores urbanos residirán en grandes ciudades y zonas metropolitanas. Esta situación incrementará la demanda de empleo, bienes y servicios básicos ocasionando que no todas las personas tengan acceso a los mismos.

En cuanto a la composición geográfica, la información derivada del II Censo de Población y Vivienda 2005, realizado por el Instituto Nacional de Estadística,

¹⁶ www.inegi.org.mx, consultado el 21 de noviembre de 2013.

Geografía e Informática determina que entre los años de 1955 a 1960 la migración más significativa se presentaba entre Estados vecinos y hacia la Ciudad de México, esto contrasta con la información del período de 1995 a 2000, en donde el desplazamiento se origina del sureste al norte del país y a zonas turísticas como el Caribe mexicano, este cambio tiene similitud con lo que sucede con la migración internacional, en donde la migración se presentaba a los países vecinos, en lo que respecta al período 2000 a 2005 se observó que se mantenía el mismo patrón migratorio, con mayor intensidad hacia Estados receptores como son Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo.

En el año 2010 las entidades con mayor flujo migratorio interno fueron Estado de México, Distrito Federal y Veracruz.¹⁷

En México a través de la Encuesta Nacional del Empleo 2002, se identificaron algunas características de los migrantes como son: que las personas que migran no provienen de los hogares de mayor pobreza, lo cual ya no corresponde con que la migración se produce debido a las precarias condiciones económicas.

Sin embargo, en el estudio efectuado por Tuirán en el año 2002 con respecto a migración remesas y desarrollo se concluyó que los niveles máximos de emigración se identificaron en municipios con marginalidad y pobreza medias. Los municipios con marginalidad y pobreza extremas tienen tasas de migración cercanas a cero y los municipios con pobreza y marginación mínimas tienen tasas de migración inferiores al promedio.¹⁸

¹⁷ www.inegi.org.mx, Idem.

¹⁸ Organización de Naciones Unidas, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano México 2006-2007*, México, 2009, páginas 44-46.

Derivado de la información anterior, puede considerarse que la pobreza no es el único factor determinante para que las personas migren internamente, sino que existen factores sociales, geográficos y demográficos que intervienen para que las personas decidan migrar.

1.2.2 Migración internacional

La migración internacional que presenta nuestro país se centra principalmente en la salida de mexicanos a los Estados Unidos; en el año 2005 aproximadamente 11 millones de personas nacidas en México vivían, de manera permanente o temporal, con documentos o sin ellos en Norteamérica.¹⁹

Para el año 2010 de acuerdo a la Clasificación del Banco Mundial, México integraba uno de los principales corredores migratorios, teniendo como país de destino Estados Unidos de América con un total de 12.189.158 migrantes.²⁰

Es una realidad que una de las principales causas por la que las personas migran es la diferencia que existe en los niveles de desarrollo entre dos lugares, por lo que lo que buscan los migrantes es encontrar un empleo, tener un mejor salario y con ello mejorar sus condiciones de vida.

En el Informe sobre Desarrollo Humano México 2006-2007 se considera que existen cuatro dimensiones que originan la decisión de migrar a otra localidad: la económica, de identidad y prestigio personal, de convivencia familiar y las de ciudadanía y participación política.

¹⁹ Idem, páginas 65-66.

²⁰ Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2013, el bienestar de los migrantes y el desarrollo*, Ginebra, Suiza, página 66.

1. Económica.- La persona que decide migrar considera que los ingresos en el lugar de destino son mayores que en lugar donde vive.
2. Identidad y prestigio personal.- Aún y cuando la identidad cultural es notoriamente diferente y esto es aceptado por las personas, sin embargo si el migrante logra salvar las experiencias negativas, en el país de destino a su regreso a su comunidad de origen, el prestigio ante ésta será positivo.
3. Convivencia familiar.- Por un lado la decisión de migrar afectará la integración familiar, sin embargo el logro de mejores ingresos se reflejará en el mejoramiento de la salud, educación y vivienda.
4. Ciudadanía y participación política.- El desplazamiento a otro país afectará el ejercicio de derechos políticos, los cuales se ven restringidos tanto en el lugar de origen como en el de destino.

Por otro lado, existen otros factores que motivan la migración como son: la inadecuada gobernanza, la corrupción y la carencia de servicios de educación y salud de buena calidad; los desequilibrios demográficos como es el envejecimiento de la población en los países industrializados que incrementa la demanda de trabajadores extranjeros; los conflictos resultado de la desigualdad económica, o bien de origen religioso o étnico, lo cual ocasiona desplazamientos de personas; movilización de personas por causas ambientales, esto es a consecuencia de desastres naturales; la presencia de comunidades organizadas de migrantes en los países de destino favorece la migración de otras personas o de familiares para reunirse.²¹

²¹ Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2013, el bienestar de los migrantes y el desarrollo*, Ginebra, Suiza, páginas 35-36.

Como puede verse la migración es un evento que tiene múltiples causas y efectos económicos, sociales, políticos y culturales tanto en el país de origen como en el país de destino, así como las repercusiones en la persona y la familia, en este aspecto se provoca la desintegración familiar.

Otro aspecto que se genera con el desplazamiento es la migración colectiva, que se integra por la organización de comunidades transnacionales, las cuales en un primer momento se agrupan de manera informal y, posteriormente, se conforman como asociaciones locales y federales de migrantes, por ejemplo, en Estados Unidos tales asociaciones inciden en las condiciones de vida de las propias comunidades mediante la participación política para propiciar el respeto de los derechos humanos. Por otro lado, se conserva la identidad nacional, lo cual también favorece la participación ciudadana en el país de origen.

Por lo anterior, el fenómeno migratorio tiene que abordarse en forma integral y multidisciplinaria con la participación de las instituciones públicas y privadas para que México logre un acuerdo bilateral con los Estados Unidos en materia migratoria que favorezca a ambos países, así como la implementación de políticas migratorias internas dirigidas a los connacionales y a los migrantes que proceden de la frontera sur que regule la migración, con el respeto y la protección de los derechos humanos.

1.3 Los menores de edad en el fenómeno migratorio

Como se comentó la decisión de migrar es un acto voluntario que toman las personas, para encontrar mejores oportunidades de desarrollo en localidades o países donde las posibilidades de vida le sean más favorables o estables.

Los beneficios que obtienen los adultos, pueden extenderse a los niños, niñas y adolescentes, quienes pueden verse beneficiados con mayores oportunidades de desarrollo, como consecuencia del aumento de los ingresos de su familia, pudiendo directamente o a través de las remesas recibir alimentación, vivienda, educación y salud.

Las remesas permiten financiar la educación de los niños, prevenir deserciones y, así, contribuir a evitar el trabajo infantil. Sin embargo, las familias con intención de migrar tienden a invertir menos en la educación de sus hijos, entre otros motivos, porque suponen que ésta no será reconocida ni relevante en el país de destino.²²

Sin embargo, en el caso de las niñas, niños y adolescentes migrantes, nuevas oportunidades en el aspecto educativo trae dificultades de adaptación a nuevos programas, que conllevan una cultura y procesos de aprendizaje diferentes.

Tanto para las niñas y niños que se quedan, como para los propios menores que migran, la pérdida de la familia como padres, madres, abuelos u otros aumenta la probabilidad de que no reciban el mismo cuidado de salud, alimentación ni la protección adecuada contra todas las formas de violencia.

La desintegración familiar tiene un impacto psicosocial importante que puede ocasionar sentimientos de abandono y vulnerabilidad.

Otro efecto, cuando la migración no es regular, es que muchas niñas, niños y adolescentes viven en los países de destino sin documentación, vulnerándose sus derechos a una nacionalidad y a un nombre, con graves problemas para tener acceso a los servicios de educación y salud.

²² Liwski I. Norberto, Organización de Estados Americanos, Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, *Migraciones de Niñas, Niños y Adolescentes bajo el Enfoque de Derechos*, Documento, página 2.

El impacto de las migraciones en los derechos de niñas, niños y adolescentes puede darse en distintos niveles. En un primer acercamiento podríamos decir que las migraciones inciden directamente en la vulneración de los derechos humanos de los menores.

Los niños que migran por su edad, se enfrentan a mayores peligros que los adultos, por lo que son el grupo más vulnerable de todos los migrantes, sobre todo, si viajan solos o sin la compañía de un familiar adulto.

Para conocer la gravedad que tiene la migración de las niñas y niños, existen algunos datos estadísticos que evidencian la necesidad de identificar realmente dicha migración, para establecer las acciones adecuadas para la protección efectiva de los menores.

El Instituto Nacional de Migración en el año 2008 registró que más de 32,000 niños mexicanos fueron repatriados de Estados Unidos, de éstos el 50% viajaban solos. A su vez México repatrió 6,412 niños extranjeros a su país de origen de los cuales 4553 viajaban solos.

Previamente se mencionó que los menores que migran, se exponen a todos los peligros que asumen los adultos migrantes, por lo que considerando que más de 50,000 niñas y niños mexicanos cada año intentan llegar a Norteamérica así, también, se estima que cada año 30,000 menores son reclutados por organizaciones criminales dedicadas a la trata de personas.

Asimismo, dependiendo si el menor viaja acompañado o solo, existen modalidades en la migración de los niños,²³ las cuales son:

²³ Liwski I. Norberto, *Op. Cit.*, página 4.

a) Familia migrante: niños que migran junto con sus padres/familias

La decisión de migrar de toda la familia a una nueva localidad o país en búsqueda de mejores perspectivas y la llegada a un ambiente social diferente, ocasiona gran preocupación en todos sus miembros, pero especialmente para los más vulnerables, como ocurre en el caso de las niñas, niños y adolescentes. Por lo que debe considerarse las condiciones del traslado, así como a las características de inserción en el Estado receptor. También debe cuidarse que el proceso de adaptación e integración del niño al nuevo ambiente no esté afectado por la discriminación.

Es importante tener en cuenta, si la migración implicó la separación de uno de sus padres. También puede darse el caso que en el trayecto los niños son separados de sus padres por las autoridades durante la repatriación, transformándose así en una niña, niño o adolescente no acompañado o separado de su familia.

b) Padres/madres migrantes: niñas, niños. La jefa, el jefe o los jefes de familia parten dejando atrás a sus hijas e hijos, causando serias consecuencias en el cuidado y desarrollo de las niñas y niños. Es importante considerar que la afectación de la familia y fundamentalmente la desintegración de la misma debido al proceso migratorio, perjudica el cumplimiento adecuado de las funciones de los padres, alterando directamente el desarrollo humano de las niñas y los niños.

Un ejemplo de los efectos emocionales que pueden producirse en los menores debido a la falta de los padres, se refiere de una investigación efectuada por la Red de Migrantes de Nicaragua, en donde se identificó que el 77% de los niños,

cuyos padres se habían desplazado, presentaban sentimientos de tristeza, desde el momento que el padre decide irse y hasta el momento que regresa.

c) Niñas, niños migrantes no acompañados. Un importante número de niñas y niños se desplazan de su país de residencia, de manera solitaria hacia otro país, principalmente con la finalidad de reencontrarse con sus familiares que residen en el extranjero o para ayudar a los familiares que dejan en su país.

Entre las principales causas que obligan a los niños a viajar solos son:

1. Niños que viven en una situación familiar de exclusión e inequidad, para el acceso a oportunidades de desarrollo o de violencia que hace que los menores deseen abandonar el hogar.
2. Para reunirse con los padres u otros familiares, que antes habían emigrado.
3. Adolescentes en búsqueda de conocer diferentes lugares, de experimentar nuevas emociones.²⁴

Por otro lado, la actuación de las pandillas juveniles, conocidas como Maras, hace que los menores escapen, porque son amenazados o porque no quieren seguir perteneciendo a tales pandillas.

Estos datos justifican plenamente la necesidad de que nuestro país considerado de gran importancia en el origen, tránsito y destino de migrantes, cuente con un programa integral que considere la protección de los derechos de los menores migrantes.

²⁴ Elías Ingram, *Niñez Migrante*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2009, página 55.

1.4 Derechos humanos de las personas migrantes

a) Derechos humanos

Los orígenes de los derechos humanos se ubican en la antigüedad, constituyen ejemplos la declaración de semejanza a Dios del Génesis “Dios creó al hombre a su imagen, a imagen de Dios lo creó”, el pensamiento igualitario de la Stoa “son esclavos, pero también son hombres”, en 1776 con la Virginia Bill of Rights y en Francia en 1789 con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

25

Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.²⁶

La noción de derechos humanos, como señala Pedro Nikken corresponde a la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado. El poder público debe ejercerse al servicio del ser humano y debe ser vehículo para que él pueda vivir en sociedad con la dignidad que le es consustancial.²⁷

Los derechos humanos se definen como las facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluyendo los

²⁵ Alexy Robert, *Los derechos fundamentales en el estado constitucional democrático*, Documento, página 32.

²⁶ Texto consultado en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>, 16 de marzo de 2010.

²⁷ Nikken Pedro, “El concepto de derechos humanos”, en *Estudios Básicos sobre Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1994, página 15.

recursos y mecanismos de garantía de toda ellas, que se reconocen al ser humano considerado en forma individual y colectiva.²⁸

Luigi Ferrajoli establece que los derechos fundamentales son todos aquellos derechos subjetivos, que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas capaces de obrar.²⁹

El mismo autor considera que para lograr el cumplimiento efectivo de tales derechos, es necesario que éstos se encuentren garantizados en las constituciones.

Así mismo, los derechos humanos tienen una serie de características, las cuales son:

Universalidad y transnacionalidad

Todo ser humano, por el hecho de serlo, es titular de derechos humanos que la sociedad no puede arrebatarse lícitamente. Estos derechos no dependen del reconocimiento del Estado, ni son concesiones suyas, tampoco dependen de la nacionalidad de la persona ni de la cultura a la cual pertenezca, son derechos universales que corresponden a todo habitante del planeta. La expresión más clara de esta característica, se encuentra en el artículo 1° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos,³⁰ proclamada el 10 de diciembre de 1948, que a la letra dice:

“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos

²⁸ Rodríguez y Rodríguez Jesús, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, Ed. Porrúa-UNAM, 2001.

²⁹ Ferrajoli Luigi, *Derechos y Garantías: La Ley del Más Débil*, Ed. Trotta, 1999, páginas 37 a 40.

³⁰ Nikken Pedro, *Op. Cit.* páginas 15-16.

y, dotados como están en razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.

Por ser inherentes a la condición humana, no pueden menoscabarse en razón de la nacionalidad o invocarse diferencias de regímenes políticos, económicos o culturales para ignorarlos o vulnerarlos.

Los derechos humanos al ser inherentes a la persona, no dependen de ninguna manera de la nacionalidad o del territorio donde se encuentre, puesto que la persona los porta en sí misma. Los derechos humanos señala Pedro Nikken, están sobre el Estado y su soberanía.³¹

Al respecto, Luigi Ferrajoli comenta que la universalidad de los derechos fundamentales no es absoluta, en tanto que los diferentes ordenamientos confieren restricciones y, con ello, crean un trato desigual a quienes no son ciudadanos de un Estado, el mismo autor refiere que la diferenciación entre derechos fundamentales y derechos de ciudadanía, ha sido argumentada ante el fenómeno de la migración internacional por los Estados, para limitar el pleno respeto de los derechos del hombre.³²

Esta visión de los derechos humanos ha ocasionado la aprobación de leyes que criminalizan la migración irregular y demuestran una gestión migratoria fundamentada en la desigualdad y la discriminación.

Irreversibilidad y progresividad

Cuando un derecho humano ha sido reconocido como inherente a la persona, queda irrevocablemente integrado a la categoría de aquellos derechos cuya

³¹ Ídem. Pág. 23

³² Ferrajoli Luigi, *Derechos fundamentales*, Ed. Trotta, Madrid, 2001, páginas 41- 43.

inviolabilidad debe ser respetada y garantizada. La dignidad humana no admite relativismos.³³

Los derechos humanos al fundamentarse en la dignidad humana, no dependen del reconocimiento jurídico que de ellos haga el Estado, sin embargo, una vez que éste ha integrado en la legislación un derecho, queda obligado a respetarlo y garantizarlo.

Ahora bien si la persona que migra es portadora de derechos humanos y éstos son universales ¿porqué los Estados vulneran tales derechos?

Dentro de este orden de ideas, es importante determinar por qué los derechos humanos deben ser respetados en forma eficaz por los Estados, considerando que el núcleo fundamental de estos derechos es la dignidad humana, de ahí su importancia.

Para puntualizar la importancia de su respeto Robert Alexy, identifica la posición de los derechos fundamentales en el sistema jurídico alemán, entendiendo éste como un Estado constitucional democrático,³⁴ por lo que los derechos fundamentales:

1. Regulan con rango máximo, porque se encuentran regulados en la Constitución, es por ello que toda norma jurídica que los vulnere es inconstitucional y, por tanto, nula.

³³ *Ídem*. Página 24.

³⁴ Alexy Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997, página 32-36.

2. Regulan con máxima fuerza jurídica, es decir, gozan de la tutela judicial, por lo que tienen justiciabilidad plena y ejercen control sobre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

3. Tienen máxima importancia del objeto, por lo que son importantes por su contenido como la protección de la vida, la libertad de opinión, la libertad de prensa, por ejemplo.

4. Máximo grado de indeterminación, los derechos humanos son fundamentales a través de la jurisprudencia y el papel de la interpretación realizada por el máximo tribunal.

Las reformas a la Constitución de junio de 2011, determinan las obligaciones de las autoridades para que los derechos humanos tengan un respeto y protección efectiva.

El maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria, siendo Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, comentó que el respeto a los derechos humanos, es un indicador de un gobierno democrático y es también indicador de la gestión de gobierno, por lo que si llevamos este aspecto a las personas migrantes, para garantizar los derechos de éstos, tendrán que planearse programas y políticas públicas que tengan como sustento las obligaciones del Estado mexicano de respetar, proteger y promover los derechos humanos.

b) Los derechos humanos de las personas migrantes

Los derechos humanos de las personas que migran se encuentran regulados y protegidos por los Instrumentos internacionales que regulan en forma específica y en lo general los derechos de las personas que se desplazan, es por ello que la

Declaración Universal de los Derechos Humanos determina que toda persona tiene los derechos y libertades que en ella se enuncian, sin distinción alguna, en particular de raza, color u origen nacional.

Por otro lado, el marco jurídico nacional también establece el pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes, integrado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Migración y su Reglamento.

Por lo anterior, cada derecho de las personas que se desplazan a otra región, tiene su fundamento tanto en la legislación internacional como nacional en materia de protección de los derechos humanos.

Los derechos humanos de las personas que migran son:

1. Derecho a un trato digno.

El núcleo fundamental de los derechos humanos es la dignidad de las personas, por lo tanto la legislación nacional como internacional establecen el respeto a la dignidad inherente al ser humano.

En el Preámbulo de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre se determina que todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos, por lo tanto el cumplimiento efectivo tanto de los derechos y deberes dirigidos al respeto de la dignidad, favorece la adecuada convivencia de las personas.

2. Derecho de acceso a la justicia.

El Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, Sr. Jorge Bustamante en su informe derivado de su misión a México en el año 2008, determinó que “las garantías procesales básicas comprenden el derecho a la

información, traducción e interpretación, a ser oído, a un juez imparcial y responsable, a representación letrada, a revisión judicial y al acceso consular”.

El derecho a la justicia y el acceso al sistema judicial se complican para las personas que migran, cuando sus derechos son vulnerados, sobre todo cuando se encuentran en situación irregular, ya que la amenaza de ser reportados ante los servicios de migración es permanente, por lo que prácticamente no les son cumplidas las garantías procesales.

3. Derecho a la salud.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales determina, en su artículo 12, el derecho que tiene toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, sin olvidar que el derecho a la salud incluye la atención médica preventiva, curativa y de rehabilitación, además de contar con los servicios básicos adecuados en el lugar donde se resida.

El derecho a la salud se complica para las personas que migran, debido en gran parte a los requisitos y trámites administrativos que deben ser cumplimentados, así como a la falta de recursos económicos.

4. Derecho a la educación.

El derecho a la educación hace posible el desarrollo de la persona y le permite participar en todas las actividades del país, favoreciendo la dignidad y el conocimiento, de tal manera que las personas que migran tienen derecho a todos los programas en los diferentes niveles educativos.

5. Derecho a la vivienda.

Todas las personas tienen derecho a un nivel de vida adecuado, lo cual se extiende a la familia, es por ello que el acceso a una vivienda con todos los

servicios necesarios es prioritario. Para las personas migrantes el obtener una vivienda es todavía más complicado, aún y cuando su ingreso al país se haya realizado en forma regular.

6. Derecho al trabajo.

El contar con un trabajo digno y remunerado hace posible satisfacer las necesidades más importantes, brinda la oportunidad a tener un adecuado nivel de vida, es también importante que las personas migrantes cuenten con condiciones de trabajo equitativas establecidos en los Contratos Colectivos o Condiciones Generales de Trabajo. En la realidad, los migrantes se enfrentan a aceptar actividades informales que favorecen la violación de los derechos laborales, por lo que es importante favorecer programas en los que se inserten en un marco de igualdad.

7. Derecho a la igualdad y a la no discriminación.

Los actos de discriminación en contra de las personas que migran, los coloca en una situación de mayor vulnerabilidad y de riesgo ya que en muchas ocasiones sufren agresiones físicas graves, además de la violencia emocional, esto hace que sean excluidas de toda la actividad del país en que se encuentren.

En nuestro país la Ley Suprema prohíbe la discriminación por cuestiones de nacionalidad, asimismo, establece la igualdad en el goce de los derechos fundamentales.

1.5 Derechos humanos de los menores de edad migrantes

Un niño, señala la Convención sobre los Derechos del Niño, es todo ser humano menor de dieciocho años de edad, que en virtud del reconocimiento de la dignidad

intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana, sin distinción alguna, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición tiene derecho a cuidados y asistencia especiales.

Los niños, dice el Preámbulo de la Convención, deben recibir la protección y asistencia necesarias para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, por lo que debe crecer en el seno de su familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión para que más adelante pueda asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad.³⁵

Como es evidente, la Convención define al niño como un sujeto titular de derechos, con la dignidad intrínseca correspondiente a cualquier otro miembro de la familia humana.

El reconocimiento y desarrollo de los derechos de los niños, es precisamente parte importante de la universalidad y progresividad de los derechos humanos, algunos autores reconocen este fenómeno como proceso de “especificación” que se refiere a que los derechos de los niños, así como de otros grupos minoritarios, tienen una protección especial en atención a la situación de desventaja en la que se encuentran como consecuencia de la minoría de edad.³⁶

Hay quienes argumentan que los niños no pueden ser titulares de derechos en virtud de que no son iguales a los adultos y, por ello, procede darles un trato

³⁵ *Convención sobre los Derechos del Niño*. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Texto consultado y disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>, consultado el 23 de marzo de 2010.

³⁶ González Contró, Mónica. *Derechos Humanos de los Niños: Una Propuesta de Fundamentación*, IJ-UNAM, 1ª Edición, México, 2008, página 258.

distinto no basado en derechos. Según los autores de esta corriente los niños no comparten el principio de igualdad, debido a que no poseen autonomía, es decir, fundamentan su postura únicamente en las capacidades adultas, específicamente la aptitud para hacer cierto tipo de elecciones.

Sin embargo, contrariamente a la postura señalada, los niños pueden con absoluta certeza ser considerados como nuestros iguales en virtud del principio de dignidad. El concepto de dignidad es importante en el caso de los niños pues mientras la autonomía completa no se alcanza hasta la edad adulta, la dignidad puede considerarse presente desde los primeros momentos de la existencia humana.³⁷

Es por ello que los niños, aun cuando no tengan la capacidad de elección en el ejercicio de un derecho, mediante el principio de dignidad que implica el reconocimiento y el respeto de las personas, son titulares de derechos humanos.

Los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes que consagran los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales, se deben entender en el contexto del interés superior del niño, definido éste como el conjunto de acciones y procesos tendientes a garantizar un desarrollo integral y una vida digna, así como las condiciones materiales y afectivas que les permitan vivir plenamente y alcanzar el máximo de bienestar posible.

El fundamento del interés superior del niño se encuentra contemplado en el ámbito internacional en el artículo 3º de la Convención sobre los Derechos del Niño y en el ámbito nacional dicho concepto se encuentra reconocido en el artículo 4º constitucional, en sus párrafo sexto y séptimo, y en los artículos 3º y 4º de la Ley

³⁷ *Idem*, página 313.

para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. El contenido de los citados artículos establece que cualquier norma aplicable que repercuta sobre la esfera jurídica del menor, en su integridad psíquica, física o emocional debe procurar un crecimiento y un desarrollo plenos, dentro de un ambiente de bienestar familiar y social.

Existe un marco legal internacional y nacional que protege los derechos humanos de los menores de edad migrantes. Debemos considerar, al igual que en el apartado anterior, que las personas que migran tienen la protección internacional de los instrumentos en materia de derechos humanos, sin embargo la situación de vulnerabilidad que tienen los migrantes por ser minoría, por la situación de irregularidad en que ingresan y permanecen en los territorios, y en el caso de las niñas, niños y adolescentes son todavía más vulnerables, por lo que es importante especificar sus derechos.

1. Derecho a un trato digno y el respeto a su integridad personal.

El derecho a un trato digno y a respetar su integridad personal, es particularmente importante en los menores, ya que se encuentran frente a los adultos en una situación de desigualdad, aunado a que una gran cantidad de menores migran sin la compañía de familiares.

Al respecto, la Convención sobre los Derechos del Niño en el artículo 19 determina la adopción de medidas de protección legislativas, administrativas, sociales y educativas que protejan a los menores de edad de todo daño físico o mental, mediante la implementación de programas que proporcionen la asistencia adecuada y se lleve a cabo el seguimiento de los casos de malos tratos incluyendo la intervención judicial.

El abuso físico y emocional causa severos daños a la integridad emocional y moral de las niñas y niños, por lo que debe salvaguardarse este derecho.

2. Derecho a la no discriminación.

Los Estados deben respetar los derechos y libertades de los menores sin ninguna discriminación por motivos de nacionalidad, o situación migratoria, ya que esta situación dejaría sin efectos sus derechos.

La Convención sobre los Derechos del Niño, en el artículo 2.1 determina que los niños, dentro de los Estados parte, serán objeto de la aplicación de las normas contenidas en este instrumento jurídico internacional sin distinción alguna, únicamente observando su condición de ser humano, que es parte de un grupo vulnerable y que, como tal debe ser protegido, considerado y atendido de acuerdo a su condición.

En el ámbito nacional la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1º, último párrafo, hace mención de este derecho a no ser discriminado en razón al origen nacional, la edad, la condición social y cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto dejar sin efectos los derechos de las personas,

3. Derecho a la alimentación.

Los menores tienen derecho a una alimentación adecuada, para gozar del más alto nivel posible de desarrollo físico, emocional e intelectual. A través de la nutrición adecuada los niños participan de todas las actividades acordes a su edad y su desempeño en las actividades educativas y culturales será óptimo.

El derecho a la alimentación debe entenderse en atención al interés superior del niño y al derecho a la salud, toda vez que la alimentación es un detonante de un desarrollo integral y una vida digna.

4. Derecho a la salud.

La salud es otro derecho humano de gran importancia, ya que su protección garantiza otro bien tutelado que es la vida. El derecho a la salud incluye la atención médica y psicológica, así como los servicios médicos de promoción y prevención de enfermedades, a través de los diferentes programas.

En el caso de los niños es vital el acceso a los servicios de recuperación física y emocional, considerando que muchos de ellos provienen de hogares sin padres, o han experimentado situaciones de violencia.

La Ley para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en su Capítulo Octavo, artículo 28, establece que “niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la salud. Las autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales en el ámbito de sus respectivas competencias, se mantendrán coordinados a fin de proteger y brindar este derecho”.

5.- Derecho a regresar a su Estado de origen.

El derecho a migrar, como tal, no está considerado en forma explícita en la legislación, lo que se reconoce es la libertad de circulación y residencia de las personas. Al respecto la Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 10.1 establece:

Toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él para reunirse con la familia será atendida por los Estados Partes de manera favorable, humanitaria y pronta.

Los Estados Partes garantizarán, además, que la presentación de tal petición no traerá consecuencias desfavorables para las personas que soliciten ni para sus familias.

6.- Derecho a crecer a lado de sus padres.

Los menores de edad tienen derecho a desarrollarse en un ambiente familiar en donde se tenga respeto, cariño y se asegure el pleno respeto de las niñas y niños.

La Convención sobre los Derechos del Niño, determina en el artículo 9.1 el derecho que tiene el niño a no ser separado de sus padres, para crecer en un entorno familiar, que favorezca el respeto a su condición, en observancia del interés superior del niño.

Por lo que una de las finalidades por la que los menores abandonan su país de origen, es encontrarse con su familia, de tal manera que las autoridades deben respetar el derecho de los niños a desarrollarse en familia y en la compañía de sus padres.

Por lo anterior, es prioritario, en primer lugar que nuestro país cuente con un sistema de información que documente en forma homogénea y confiable la realidad de la migración infantil, como parte de un programa específico considerando la mayor vulnerabilidad que tienen los menores de edad que migran, sobre todo los niños que viajan solos, de tal manera que realmente pueda cumplirse con lo establecido en los instrumentos internacionales y nacionales para proteger los derechos humanos de este grupo.

2.- Legislación nacional en torno a los derechos humanos de los menores de edad migrantes

En el presente capítulo se considera el marco jurídico nacional que regula el proceso migratorio de las niñas y niños de sus lugares de origen a comunidades de destino.

Cabe mencionar que durante el desarrollo de este trabajo se efectuaron importantes reformas en materia de derechos humanos y de migración, es por ello que la revisión a la legislación incorpora las citadas reformas.

Por lo que se inicia con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Migración, Reglamento de la Ley de Migración, la Ley General de Población y su respectivo Reglamento y la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

El 25 de mayo de 2011 se publicó la Ley de Migración, la cual regula en forma específica la migración, aspecto del cual se encargaba la Ley General de Población.

Posteriormente en el mes de junio de 2011 se llevaron a cabo importantes reformas a la Constitución mexicana, tanto en la denominación del Capítulo Primero, como en el artículo 1º, este primer precepto fundamenta el respeto irrestricto a los derechos humanos de todas las personas.

Después el 28 de septiembre de 2012, se publicó el Reglamento de la Ley de Migración.

En lo que respecta a la Ley General de Población y su Reglamento se incluyen los aspectos relacionados con las obligaciones de nuestro país en la protección de los derechos humanos de las personas que migran.

La expedición de la reforma constitucional compromete a todas las instituciones involucradas en el aspecto migratorio, que tendrán que respetar los derechos humanos reconocidos en la Ley Fundamental y en los Tratados Internacionales.

También me parece que la Ley de Migración es un primer acercamiento, ya que deberán precisarse en su respectivo Reglamento procesos con respecto a la protección de los niños y niñas nacionales y extranjeros que migran, que no permitan acciones discrecionales por parte de las autoridades, y que actúen según el interés superior del menor, para así evitar la violación de derechos.

En cuanto a la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se comentan los derechos y libertades contenidas. Asimismo también me permito comentar que sería conveniente incorporar en esta Ley una mayor protección específica debido a que no se trata y es necesario.

A continuación se presentan los diversos ordenamientos jurídicos previamente mencionados que regulan los derechos fundamentales de las personas migrantes.

2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La reforma constitucional en materia de derechos humanos, se publicó el 10 de junio del año 2011, con ella se reconoce la importancia de la protección efectiva de los derechos humanos, también representa la respuesta a una serie de demandas por parte de organizaciones de la sociedad civil de respetar tales derechos. Al respecto, el Dr. Ignacio Pérez Colín comentó que los derechos

fundamentales se elevaron a rango constitucional con la reforma de junio de 2011.

38

Así, los cambios a la Ley Suprema se realizaron a la denominación, estableciéndose la diferencia entre derechos humanos y garantías constitucionales, ya que antes la denominación de garantías individuales hacía referencia a los derechos humanos, sin embargo en la doctrina las garantías se entienden como los instrumentos para proteger los derechos para que su cumplimiento sea efectivo.

Se determina en el párrafo segundo del artículo 1º dos cláusulas de interpretación, la conforme y el principio pro-persona al considerarse que las normas en materia de derechos humanos se interpretaran de conformidad con la Constitución, así como con los Tratados Internacionales, aplicando la protección más amplia para las personas.

Otro aspecto en la reforma es la incorporación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos al texto constitucional, dando con ello eficacia a las normas contenidas en dichos Instrumentos, ya que a pesar de que el artículo 133 de la Constitución mexicana considera que los Tratados aprobados por el Senado son Ley Suprema de toda la Unión en una jerarquía infraconstitucional no se daba valor vinculatorio a los Tratados en materia de derechos humanos.

Con la reforma en este sentido queda expresada la obligación específica que tiene el Estado mexicano, en relación a la armonización normativa.

³⁸ Dr. Ignacio Pérez Colín, Conferencia en el Centro Nacional de Derechos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “El Efecto de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos en el Juicio de Amparo”, jueves 13 de diciembre de 2012.

Así mismo, en el artículo 1º se especifican las obligaciones generales que tienen las autoridades con respecto a los derechos humanos que son promover, respetar, proteger y garantizar, lo cual determina diversas acciones por parte del Estado, atendiendo a los principios fundamentales de los derechos humanos de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, aspectos reconocidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

El artículo 1º determina la igualdad en el goce de los derechos humanos a todos los individuos, estableciendo que tales derechos no podrán restringirse ni suspenderse, salvo en situaciones en que se encuentre en riesgo el país.

En su párrafo tercero se establece la prohibición de discriminación por origen étnico o nacional, de género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra condición que anule o menoscabe los derechos y libertades.

Tales causales establecidas para la discriminación constituyen condiciones de riesgo para las niñas y niños migrantes, como la edad, la nacionalidad, el origen étnico, la condición social o alguna otra que los excluya con el fin de restringir sus derechos.

Por otro lado, el artículo 4º es de gran importancia, ya que protege en forma específica los derechos de las niñas y niños, considerando el derecho a la salud, las necesidades de alimentación, educación y sano esparcimiento. Esta norma dispone quienes son los sujetos activos y pasivos, así como el objeto de protección, al definir que los tutores, ascendientes y custodios tienen el deber de preservar los derechos de los menores.

También este precepto observa la obligación del Estado Mexicano de garantizar los derechos de las niñas y niños, mediante las acciones que favorezcan el respeto a la dignidad de los menores, así mismo determina la obligación del Estado de proporcionar a los particulares las facilidades para coadyuvar con la obligación de proteger los derechos humanos.

El artículo 11º establece la libertad de tránsito al referirse que todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo-conducto u otros requisitos semejantes. La segunda parte de este artículo determina las restricciones al ejercicio de este derecho, de tal manera que las autoridades judiciales y administrativas tienen las facultades para limitar la libertad de tránsito, cuando las personas sean sujetas a un proceso del orden penal o administrativo y se determine a través de las penas impuestas la detención o arraigo.

Otra limitación establecida en este artículo es la que corresponde a la aplicación de las normas en materia de migración, ya que si bien en este precepto se considera la libertad para entrar, permanecer y salir del país, estos aspectos quedan supeditados a la condición de extranjeros, quienes para su internación a territorio nacional requieren de los documentos que determinen las autoridades migratorias, así mismo como nacionales también se necesita presentar los documentos necesarios para abandonar el país.

Existe también otra restricción cuando en materia de salubridad general, se limite la movilidad de las personas, como fue el caso en nuestro país, que en el año 2009, con motivo de la epidemia de influenza, se establecieron medidas para evitar mayor número de personas enfermas.

En lo que concierne a las personas extranjeras, el precepto determina que los extranjeros, cuya permanencia resulte inconveniente, se les limitará el derecho de tránsito, este aspecto se determina en concordancia con el artículo 33 constitucional, en relación a la facultad del Ejecutivo de hacer abandonar el territorio nacional, se define que en procedimiento administrativo se deberá respetar la garantía de previa audiencia, para proteger los derechos humanos de las personas extranjeras.

Lo anterior, relacionado con las niñas, niños y adolescentes ellos deberían viajar con sus ascendientes o tutores, sin embargo hay un porcentaje importante de ellos que lo hacen solos, lo cual representa un descuido directo de su custodia y, con ello, el interés superior del niño al no tener un desarrollo integro y digno de condiciones materiales y formales.

En lo que respecta al artículo 22º, éste determina la prohibición de penas y a la letra dice “quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales”.

Este artículo es importante, ya que en ocasiones, durante el procedimiento migratorio de menores de edad migrantes, las acciones por parte de las autoridades afectan la integridad física y moral de las niñas y niños. Al respecto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene documentado actos en donde a los menores se les ha vulnerado sus derechos humanos, aspecto que se revisará en otro de los capítulos del presente trabajo.

2.2 Ley General de Población

Con las reformas a esta Ley de fecha 25 de mayo de 2011, debido a la expedición de la Ley de Migración y la de abril de 2012, la Ley General de Población quedó integrada por aspectos de Emigración, Repatriación y el Registro Nacional de Población.

La Ley General de Población tiene por finalidad abordar la problemática de la población mediante la determinación del volumen, estructuras, dinámica y distribución en nuestro país.

El artículo 3º determina que será la Secretaría de Gobernación quien se encargue de coordinar la política demográfica, mediante la realización de programas de desarrollo económico y social.

Asimismo, en materia de migración interna, el criterio que se considera para la movilización de la población es el desarrollo regional, sin embargo, el desplazamiento de las personas en el país se presenta en forma desordenada, creándose grandes asentamientos humanos, con pocas o nulas fuentes de trabajo, un ejemplo de ello es la presencia de grupos de población en zonas metropolitanas de la Ciudad de México, donde no cuentan con viviendas que tengan los principales servicios básicos como son: agua, vivienda adecuada, electricidad y seguridad.

Otra de las responsabilidades que establece el artículo 76 es regular la emigración de nacionales, para que ésta se realice en forma segura mediante la celebración de acuerdos con otros países, que lleven a la integración de programas de trabajadores temporales para que la estancia de los connacionales sea regular.

Ambos preceptos establecen las obligaciones del Estado Mexicano, las cuales deben cumplirse a través de la Secretaría de Gobernación.

Otro aspecto que aborda la Ley en comento es la repatriación, el artículo 81 define a la persona repatriada como el nacional que emigró y regresa al país, este precepto establecía, previamente a su modificación, el término de repatriado a quien habían residido por lo menos dos años en el extranjero.

La regulación de la repatriación se considera a través de programas que consideren los aspectos sociales, económicos y la afectación en la dinámica familiar, como es la desintegración con sus implicaciones, ya que ante la emigración del padre o jefe de familia, la salida de los hijos y las madres de familia es frecuente, o la presencia de familias en donde la mujer se encuentra sola y adopta el papel de jefe de familia, en ambos estados se colocan en situación de vulnerabilidad.

También la Ley General de Población, regula el registro y acreditación de la identidad de todas las personas que residan en el país y de los mexicanos que vivan en el extranjero.

Finalmente, en el capítulo VIII, artículo 113 identifica las conductas de los servidores públicos y las correspondientes sanciones, en particular la fracción VI, hace referencia a los actos u omisiones que vulneren los derechos humanos.

Como se observa el sentido de la Ley General de Población, en cuanto a la migración interna o externa, es el diseño y evaluación de programas de desarrollo económico y social, sin embargo aún cuando se señala que tales programas serán en beneficio de la población y se determina la protección de los derechos humanos de las personas que migran, no se menciona la adopción especial de

medidas dirigidas a las niñas, niños y adolescentes, quienes requieren de protección específica.

2.3 Reglamento de la Ley General de Población

El Reglamento de la Ley General de Población se encarga de precisar el sentido de la ley en materia de política pública poblacional.

El presente Reglamento contiene la política nacional en materia de población de conformidad con el desarrollo nacional, que incluye la entrada y salida de personas, la regulación de las actividades de las personas extranjeras cuando se encuentren en territorio mexicano, así como la emigración y repatriación de mexicanos.

El capítulo segundo describe la política nacional de población, en este apartado el párrafo segundo del artículo 5º es muy claro al establecer que el Estado mexicano llevará a cabo las actividades en materia de población, así como en lo que corresponde al aspecto migratorio considerando que el respeto a las garantías individuales, a los derechos humanos, a la equidad de género y a los valores culturales de la población mexicana, es el principio en que se sustenta la política nacional de población y los programas respectivos, así como los programas migratorios y los dirigidos a la mujer.

En la sección V, que habla de la Distribución de la Población, el artículo 33, establece que en el marco de las políticas de desarrollo nacional, el Consejo Nacional de Población promoverá los programas y medidas que contribuyan a regular la migración interna, para lograr una mejor distribución geográfica, considerando las potencialidades y necesidades de la población que reside en las

diversas comunidades y regiones del país, el acervo de recursos disponibles en cada región y el potencial de desarrollo.

El Capítulo Cuarto se ocupa de todo lo relacionado con el Registro Nacional de Población, por lo que el artículo 42 menciona el ámbito de aplicación de los métodos de identificación y registro de personas. Posteriormente, las diferentes secciones consideran los diferentes aspectos del Registro Nacional de Población.

El Capítulo Noveno observa las obligaciones de la Secretaría de Gobernación en relación a la emigración. El texto anterior de este Capítulo se centraba en la emigración de los trabajadores mexicanos, por lo que las acciones se referían a la orientación del proceso de contratación de mano de obra mexicana.

Con las modificaciones, se identifica un mayor compromiso por parte del Estado mexicano, reflejado mediante el reconocimiento del papel que tiene tanto los lugares de origen como de destino, de ahí que se mencione la realización de acuerdos y programas para la orientación y protección de los nacionales que regresan al país.

Con respecto a la repatriación, lo importante de señalar es que se incluye el concepto de vulnerabilidad y se mencionan a los menores de edad no acompañados, mujeres, personas con discapacidad y adultos mayores.

Otro aspecto de señalar es la participación de la sociedad civil organizada, mediante la celebración de convenios de concertación con la Secretaría de Gobernación.

2.4 Ley de Migración

En la Ley de Migración existen aspectos importantes de señalar, el primero es el reconocimiento de que el fenómeno de la migración debe abordarse de manera integral, por lo que se identifica a nuestro país como de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes.

El segundo aspecto es el énfasis en el respeto y la protección de los derechos humanos, ya que cuando la Ley General de Población regulaba todo lo concerniente a la migración ésta tenía un enfoque administrativo.

Con la actual ley migratoria se plasman las obligaciones estatales en relación a los derechos humanos que son prevenir, promover, respetar y garantizar los mismos.

La Ley en mención entró en vigor el 26 de mayo de 2011, consta de 162 artículos y tiene por finalidad regular los aspectos migratorios que implican la entrada y salida tanto de nacionales como de extranjeros en el territorio nacional, considerando el respeto y la protección de los derechos humanos.

Este ordenamiento jurídico fundamenta la política migratoria en 12 principios, cuyo contenido está integrado por normas internacionales en materia de derechos humanos y por diversas observaciones realizadas a nuestro país por la Organización de las Naciones Unidas.

En los principios se destaca el enfoque del total respeto a los derechos humanos de los migrantes nacionales y extranjeros sin ningún tipo de discriminación, independientemente de su situación migratoria, se identifica también la atención especial a los grupos en situación de vulnerabilidad como son los menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes, personas de la tercera edad y víctimas del delito.

Se expresa que si una persona tiene una situación migratoria irregular, esto no constituye delito.

El principio de congruencia representa la respuesta a una exigencia del Estado mexicano, a que se respeten los derechos de los migrantes mexicanos, sobre todo en Norteamérica, con la obligación recíproca de respetar los derechos de quienes ingresan a nuestro país.

En cuanto a la responsabilidad compartida entre países e instituciones, con ello se hace posible la celebración de acuerdos en materia migratoria.

Otro principio de gran importancia es de la facilitación de la movilidad internacional de personas, salvaguardando el orden y la seguridad, con este principio se contempla el combate al tráfico y/o secuestro de migrantes.

De gran importancia para el presente trabajo es el principio de la unidad familiar y el interés superior de la niña, del niño y adolescente, aspecto considerado en la Convención sobre los Derechos del Niño.

El título segundo de la ley establece que el Estado mexicano respetará los derechos humanos de los extranjeros, independientemente de su situación migratoria, por lo que se consideran una serie de derechos humanos a las personas migrantes.

Por lo que se reconoce el acceso a la atención médica programada y urgente, el contar con servicios educativos, el derecho a la preservación de la unidad familiar, este derecho siempre que la persona se encuentre en una situación migratoria regular o exista la intención de regularizarla.

Las personas migrantes tendrán derecho a la procuración e impartición de justicia y a la presentación de quejas en materia de derechos humanos.

Por otro lado, se señala la protección que deben de tener los menores migrantes, considerando el interés superior del niño en la toma de decisiones en los diferentes procesos migratorios. Este concepto se comentará cuando se aborde el Reglamento de la Ley de Migración.

El título tercero se refiere a las autoridades en materia migratoria y se observa que es atribución de la Secretaría de Gobernación el formular y dirigir la política migratoria del país, con la opinión de otras autoridades, se resalta la participación de la sociedad civil. Como parte de esta sección, el artículo 29 señala al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en conjunto con los Sistemas Estatales y el Distrito Federal, como autoridad auxiliadora en materia migratoria por lo se define que proporcionará asistencia social, para proteger y garantizar los derechos humanos de los niños y niñas migrantes.

Posteriormente, el Capítulo VI referente a los derechos de las personas que se encuentran alojadas en las estaciones migratorias, al respecto el artículo 107, fracción III, refiere que durante la estancia de menores migrantes en las estaciones migratorias se aplique el principio del interés superior del niño, cuando los menores de edad no deban mantenerse junto con su madre, padre o acompañante.

En general, el capítulo contiene todas aquellas acciones y condiciones que aseguren una estancia digna y segura durante la presentación de las personas migrantes, que enmarca el respeto de sus derechos humanos. Además, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá verificar que el respeto a los derechos humanos se realice.

Asimismo, las organizaciones de la Sociedad Civil podrán ingresar a las estaciones migratorias, para igualmente coadyuvar en la protección de los derechos y libertades de los migrantes.

Otro aspecto que se encuentra en la Ley Migratoria es el procedimiento para la atención de personas en situación de vulnerabilidad, en lo que corresponde a niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, los cuales deberán estar bajo la protección del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia para asegurar un trato y estancia segura.

Es importante mencionar que el 4 de junio del 2013 se publicaron reformas al artículo 112, que determina las medidas para cumplir con el procedimiento para la atención de personas en situación de vulnerabilidad.

Las reformas incorporadas, en primer lugar, modifican el término custodia por el de responsabilidad, que implica la obligación que tienen las autoridades migratorias de la atención de los menores de edad migrantes. Asimismo, el párrafo primero del mismo artículo 112, establece el dar aviso al consulado del país respectivo. También se determina que cuando por excepción los niños y niñas sean alojados en las estaciones migratorias, deberá darse aviso a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a las Comisiones Estatales de Derechos Humanos y al Comité Estatal del Sistema Nacional de Seguimiento y Vigilancia de la Aplicación de los Derechos del Niño en la entidad respectiva, para que estas instituciones coadyuven en la protección de los derechos de las niñas y niños migrantes.

Se adicionó a la fracción sexta del mismo artículo la obligación de garantizar el retorno asistido de los menores de edad migrantes nacionales, con su familia

atendiendo al interés superior del niño y su condición de vulnerabilidad, al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en colaboración con los Sistemas DIF Estatales y del Distrito Federal, considerando que el DIF como parte de la determinación del interés superior del niño, deberá evaluar de manera individual las causas de la migración a fin de proteger de posibles riesgos a los menores de edad.

El Título Séptimo corresponde a las sanciones, por lo que el artículo 140 determina, en la fracción VI, que se sancionará a los servidores públicos que vulneren los derechos humanos de las personas migrantes.

Finalmente, en el Título Octavo se establecen los delitos en materia migratoria. Al respecto, el artículo 159, determina las sanciones cuando se configure el delito de tráfico de personas, dejando a salvo a las personas que proporcionan ayuda por razones humanitarias a los migrantes que se internan de manera irregular al país.

2.5 Reglamento de la Ley de Migración

El Reglamento de la ley migratoria se publicó el 28 de septiembre del año 2012, el mismo está integrado por 250 artículos y 13 artículos transitorios. Este ordenamiento tiene por objeto la regulación de la política migratoria, así mismo la gestión administrativa para el control migratorio, los procesos de certificación y profesionalización de los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración, así como la protección a los migrantes que transitan por territorio mexicano.

El contenido y alcance de la política migratoria definida por la Secretaría de Gobernación, incorporando las recomendaciones emitidas por organismos internacionales relacionado con los aspectos migratorios y de derechos humanos,

también se considera la incorporación del derecho internacional de derechos humanos, lo que quedó expresado con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, también se menciona la participación de los diferentes órdenes de gobierno y de la sociedad civil organizada.

Como medida para evitar las violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes, el Reglamento de la ley migratoria, determina un proceso de certificación y profesionalización tanto a los aspirantes como a los servidores públicos que ya laboran en el Instituto Nacional de Migración, a través de lineamientos para el ingreso y permanencia.

En relación a la protección de los derechos humanos de los menores de edad migrantes, en el artículo 42 se encuentran las obligaciones de las empresas de transporte internacional de personas, el 2 de diciembre de 2013 se realizaron modificaciones a las fracciones II y V estableciéndose que cuando se trate del transporte de niñas, niños y adolescentes o personas bajo tutela jurídica que vayan acompañados por un tercero mayor de edad o viajen solos deberán presentar documento de autorización de salida por quienes ejerzan la patria potestad o la tutela o documento emitido por autoridad facultada para ello.

Por lo que respecta al artículo 53 también modificado el 2 de diciembre de 2013, establece que la autoridad migratoria deberá dejar constancia de la salida de niñas, niños y adolescentes o personas bajo tutela jurídica, cumpliendo con los requisitos que señala el artículo 42, fracción V, antes mencionado.

Sin embargo, se encuentran áreas de entrada que no cuentan con el control de tránsito de personas, que son generalmente los accesos de entrada de niños y niñas no acompañados.

Posteriormente, el artículo 70 señala que la policía federal tendrá intervención sólo que el Instituto Nacional de Migración lo solicite, para evitar que actúe de manera independiente en actividades de control, verificación y revisión migratoria, aspecto que en la Ley General de Población se otorgaban facultades a la policía federal preventiva para inspeccionar la entrada y salida de personas.

Por otro lado, el Capítulo Tercero, relativo al otorgamiento de la condición de estancia en territorio nacional, contempla los requisitos y los procedimientos de las diferentes condiciones de estancia de las personas extranjeras, especificándose los derechos y las obligaciones de la persona extranjera.

En el artículo 144 se marcan los supuestos para autorizar a las personas extranjeras que se encuentren en situación migratoria irregular, la fracción IV considera los casos en que la situación de vulnerabilidad haga imposible su deportación o retorno asistido y se refiere a los niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, partiendo del principio del interés superior del niño, como una medida temporal o permanente del retorno asistido.

Para el presente trabajo es de importancia particular el Título Séptimo, Capítulo Primero, relativo al procedimiento para la valoración y determinación del interés superior de los menores de edad migrantes extranjeros no acompañados.

En relación a lo anterior el artículo 169 establece las situaciones especiales en que el interés superior del niño deberá prevalecer, cuando las autoridades migratorias tomen decisiones en relación a menores de edad migrantes no acompañados siendo:

- I. Procedimiento de reunificación familiar
- II. Regularización de estancia

III. Procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado, y

IV. Retorno asistido

La evaluación del interés superior del niño de acuerdo con el presente ordenamiento se realizará mediante una entrevista, efectuada por personal especializado, quienes obtendrán información para conocer su situación familiar, identificación de riesgos o violaciones a sus derechos humanos.

Aquí me permito hacer un comentario respecto a la valoración del interés superior del niño, ya que la Ley de Migración vigente, en el artículo 2º expresa los principios que deben conducir la política migratoria en México, entre ellos el interés superior de la niña, niño y adolescentes, sin embargo ni en la Ley ni en su Reglamento se determinan los alcances de este principio de gran importancia, con lo cual se favorece la discrecionalidad de las autoridades.

Así mismo considerando que nuestro País tiene como premisa la protección integral de los menores de edad, se identifica que existe un triple riesgo: ser niña o niño, ser migrantes y viajar solos, lo cual los coloca en riesgo y en situación de vulnerabilidad.

Ya la Corte Interamericana de Derechos Humanos mediante la Opinión Consultiva OC-17/2002, sobre la Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, en relación a la interpretación de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, considera que “a nivel internacional se ha reconocido la existencia de un principio universal de protección especial a la niñez, en razón de encontrarse en una

posición de “desventaja y mayor vulnerabilidad” frente a otros sectores de la población, y por enfrentar necesidades específicas”.³⁹

Por otro lado, el artículo 180 del Reglamento de la ley migratoria establece el procedimiento cuando una persona extranjera es identificada como posible víctima de delito y tiene situación migratoria irregular, por lo que respecta a los menores de edad, para su atención intervendrá el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), sin embargo la excepción para su atención por el DIF o por instituciones privadas o públicas es la presencia de circunstancias extraordinarias, lo cual determinará que los niños o niñas sean alojados en una estación migratoria, con lo cual se confieren nuevamente facultades discrecionales a la autoridades migratorias, dando con ello la posibilidad de que se vulneren los derechos de los menores migrantes, ya que no se definen las circunstancias extraordinarias.

Con respecto al retorno asistido el artículo 183 menciona que cuando la persona extranjera, víctima de delito, que no desee permanecer en territorio nacional, en el caso de menores de edad adicionalmente se verificará que al regresar a su país de origen no se revictimicen.

Al respecto, de la verificación que se haga para evitar la revictimización de las niñas, niños y adolescentes al regresar a su país, debiera considerarse en todos los casos de menores de edad que no se victimice abusando del poder o que no se cometa un delito en su contra.

³⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-17/2002, *Condición jurídica y derechos humanos del niño*, 28 de Agosto de 2002, párrafo f.

En cuanto al alojamiento de las personas migrantes en las estaciones migratorias, el artículo 222, en el Capítulo Quinto, determina la aplicación de un procedimiento administrativo migratorio, durante el cual las autoridades deberán respetar los derechos humanos.

Posteriormente, el artículo 225 especifica que se tendrá especial atención a grupos vulnerables como son los menores de edad, mujeres embarazadas, personas adultas mayores, personas con discapacidad, indígenas y víctimas o testigos de delito.

Después en el artículo 230, nuevamente se omiten los casos o situaciones por las que los menores de edad, deban ser alojados en las estaciones migratorias, aún y cuando se considera que en las medidas que se efectúen se atenderá al interés superior del niño.

Para terminar el Título Noveno, Capítulo Noveno se refiere a la aplicación de sanciones, las cuales se refieren a las multas por incumplimiento de la Ley de Migración, en el caso de las Empresas de transporte aéreo, marítimo y terrestre permitan que personas migrantes viajen sin documentos que acredite su situación migratoria regular.

2.6 Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Como resultado de la incorporación del Derecho Internacional de Derechos Humanos a las normas internas, se crea la Ley para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en mayo de 2000, cuyo objeto es garantizar la tutela y el respeto de los derechos humanos que se reconocen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es de gran importancia la citada Ley, ya que incorpora una serie de principios como son el interés superior del niño, el de no discriminación, el de igualdad, el derecho a vivir en familia, el tener una vida libre de violencia, la corresponsabilidad de la familia, el Estado y la sociedad en el respeto y protección de los derechos de los menores de edad. Por lo que con la perspectiva del interés superior del niño, las normas aplicables deberán favorecer principalmente los cuidados que necesitan las niñas, niños y adolescentes para lograr un crecimiento y desarrollo plenos tanto en la familia como en el ámbito social.

La Ley para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes integra el cuerpo jurídico que considera a los niños sujetos de derechos, que por razones de la edad, madurez y condiciones especiales se encuentran en situación de vulnerabilidad, por lo que requieren de una mayor protección.

Así, también, los diferentes apartados de la ley determinan la protección integral de los menores de edad mediante medidas de protección especial, programas y acciones coordinadas entre la Federación, Estados y Municipios, así como instituciones y autoridades especializadas.

En la Ley se consideran los deberes de la familia y las obligaciones del Estado que son el respetar, proteger, promover y satisfacer los derechos humanos de los menores de edad. Junto con las obligaciones generales mencionadas se encuentran obligaciones específicas que consisten en las acciones que el Estado debe realizar como son: 1) Armonización normativa que implica crear normas, crear órganos o instituciones, la tipificación de delitos, 2) Eliminar las prácticas administrativas vejatorias o modificar la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los precedentes, 3) Crear políticas públicas con la

participación de la sociedad civil organizada y tutelar los derechos no suspendibles en los conflictos armados nacionales e internacionales.⁴⁰

La Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes consta de 56 artículos, en su parte inicial se ubican las disposiciones generales que identifican los principios rectores que guían la protección de los derechos de los menores de edad.

El artículo 4º determina que la aplicación de las normas se realizará considerando el interés superior de la infancia, lo que implica tener presente la importancia del crecimiento y desarrollo plenos en un entorno de bienestar familiar y social. Se determina como un medio para el cumplimiento de la Ley, la instrumentación de un Programa Nacional para la Atención de los Derechos de la Infancia y Adolescencia, promovido por el Gobierno Federal, con la participación estatal y municipal, así como la intervención de los sectores privado y social.

Se considera más adelante en el artículo 8º, como parte de la protección integral las acciones especializadas considerando garantizar los derechos de los menores de edad que han sido privados de ellos, esto implica individualizar y analizar la situación de cada niño para considerar acciones diferentes.

El Capítulo Segundo establece en forma general las obligaciones de ascendientes, tutores y custodios para preservar los derechos de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento.

Para garantizar el cumplimiento de los derechos de los menores de edad, el artículo 13 de la ley que se comenta especifica, en forma general, las medidas

⁴⁰ Cámara de Diputados - Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Diplomado "Derechos Humanos de la Familia", Documento, 2012, página 3.

entre las que se encuentra la regulación jurídica en los diferentes ordenamientos considerando el ámbito federal, el Distrito Federal y las Entidades Federativas, para que el Estado intervenga y realice las acciones legales que correspondan.

También se incluyen acciones para respetar y proteger los derechos humanos de los menores de edad, a cargo de ascendientes, tutores. Así mismo, se determina el deber de informar sobre la violación de tales derechos por parte de familiares, vecinos, médicos, maestros, trabajadores sociales, servidores públicos y cualquier persona que tenga conocimiento.

El título segundo se ocupa de determinar los derechos y libertades de las niñas y niños, partiendo de que se les asegure prioridad en el ejercicio de todos sus derechos, lo que implica ser atendidos antes que a los adultos y tengan, además, la protección oportuna, de acuerdo con el artículo 14º.

Los derechos son: a la vida, a un sano desarrollo psicofísico, a la no discriminación, a ser protegido en su integridad, libertad y contra el maltrato y el abuso sexual, el derecho a la identidad, el derecho a vivir en familia, en este último derecho se identifica una de las obligaciones del Estado mexicano, a través del programa de apoyo, sin embargo éste no especifica qué tipo de apoyos se proporcionarán para evitar que los niños sean separados de la familia.

Así mismo, la ley en comento no menciona acciones para evitar que los padres tengan que emigrar y, con ello, se vulnere el derecho de los menores de edad a vivir en familia. Este aspecto debe ser el resultado de una consideración integral de acceso y oportunidades de desarrollo económico para impedir que los padres busquen ingresos económicos migrando a otros países.

El artículo 21º determina el derecho que tienen los menores de edad a ser protegidos contra actos u omisiones cuando se vean afectados por:

- A. El descuido, la negligencia, el abandono, el abuso emocional, físico y sexual.
- B. La explotación, el uso de drogas y enervantes, el secuestro y la trata.
- C. Conflictos armados, desastres naturales, situaciones de refugio o desplazamiento, y acciones de reclutamiento para que participen en conflictos armados.

Otro de los derechos son el derecho de protección a la salud, que abarca acciones preventivas como los programas de vacunación, asistencia médica, tratamiento y rehabilitación y acciones tendentes a la detección y atención de los niños víctimas de violencia familiar, el derecho a la educación, derechos al descanso y al juego y los derechos de los menores de edad con discapacidad, así como libertad de pensamiento, derecho a una cultura propia, el derecho de opinión y a ser informados.

Con respecto al Título Cuarto determina los derechos al debido proceso, por lo que el artículo 44º establece que las normas protegerán a niñas, niños y adolescentes de cualquier injerencia arbitraria o contraria a sus garantías constitucionales o a los derechos reconocidos en esta ley y en los Tratados suscritos por nuestro país. También, en el mismo título se considera la infracción de normas administrativas por parte de los menores.

La ley que se comenta observa en los artículos 48, 49 y 50 la existencia de instancias especializadas para la procuración, defensa y protección de los derechos de los menores de edad, considerando los derechos y garantías

constitucionales y las normas contenidas en el Derecho Internacional mediante los Tratados.

Para la aplicación de sanciones, se realizará por conducto de tales instancias especializadas, mediante facultades que determina el artículo 49 de esta ley.

Si bien la presente Ley incorpora a su texto el principio del interés superior de la infancia y considera la aplicación de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, no cuenta con preceptos específicos en materia de protección de los menores migrantes, nuevamente se establece una forma de protección integral sin contar con la especificidad requerida, siendo discrecional su protección, el artículo 50º considera la celebración de convenios en los tres niveles de gobierno, sin embargo la presente ley debería determinar el marco general bajo el cual deberán celebrarse los convenios sobre todo, en materia de protección de los derechos humanos de los menores migrantes.

3.- Marco Jurídico Internacional que Regula la Protección de los Derechos Humanos de los Menores de Edad Migrantes

La 2ª Guerra Mundial visibilizó la extrema deshumanización por medio de violaciones a los derechos humanos, que atentaron contra la vida al objetivizar a las personas, por lo que se inicia un movimiento internacional para protegerlas de las acciones de los Estados.

La Maestra María del Carmen Rodríguez, mencionó que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, por su carácter protector, se aparta de los criterios o fundamentos tradicionales y al ser el individuo sujeto del Derecho Internacional se da la posibilidad de injerencia de la comunidad internacional en las relaciones Estado-Ciudadano.⁴¹

Es así que la protección internacional se presenta de manera general a través de tratados internacionales, de instituciones y de mecanismos para supervisar y vigilar el cumplimiento efectivo de los derechos humanos.

En México con la reforma constitucional en junio de 2011, se amplía el contenido sustancial de los derechos humanos, al establecerse que son los reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que México sea parte, por lo que en el artículo 1º, párrafo segundo, se confiere jerarquía de rango constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos, al determinarse que las normas sobre derechos humanos se interpretaran de conformidad con la Constitución y los

⁴¹ (+) Maestra María del Carmen Rodríguez Moreleón, *Derecho internacional de los derechos humanos*, Documento, Especialidad en Derechos Humanos, México, 13 páginas.

mismos tratados, así mismo se considera la aplicación más favorable a las personas.

En complemento, el artículo 133 constitucional considera que los tratados siempre que estén de acuerdo con la Constitución serán ley suprema de toda la Unión. Asimismo, la resolución de la controversia constitucional 293/2011 en su versión taquigráfica, del 3 de septiembre de 2013, determina que los Tratados Internacionales de derechos humanos tendrán rango constitucional, quedando la salvedad de que en caso de que la Constitución mexicana disponga restricciones, se atenderá a éstas.

Con la citada reforma del artículo 1º, párrafo segundo, se identifican dos aspectos de gran trascendencia:

- A) La cláusula de interpretación conforme y,
- B) El principio pro persona

Con respecto a la cláusula de interpretación conforme, se determina la armonización de las normas de derechos humanos, esto es, la integración de las normas constitucionales con los preceptos internacionales. Esto representa un mandato que deberá de ser aplicado por las autoridades de los diferentes órdenes de gobierno, a efecto de cumplir con las obligaciones generales de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos.

En este mismo sentido el investigador José Luis Caballero Ochoa establece una serie de ventajas de la cláusula de interpretación conforme, siendo algunas las siguientes:⁴²

1. Existe el reconocimiento de la autonomía del derecho internacional y de los tratados como fuentes no generadas en el ordenamiento interno, por lo que encuentran en sí mismos su vigencia, modificación e interpretación.

2. Se reconoce la naturaleza jurídica de las normas de derechos humanos, que consideran contenidos mínimos de protección, por lo que son susceptibles de ampliación e interpretación en el sentido de aplicación más favorable a las personas, que, además pueden integrarse en sus contenidos mediante un sistema de reenvíos hacia otros ordenamientos.

El anterior aspecto nos lleva a comentar el principio pro persona, el cual considera la aplicación de las normas que proporcionen una protección mayor a las personas, al respecto en el proceso de integración de las normas de derechos humanos se generan los reenvíos a diferentes ordenamientos tanto nacionales como internacionales.

De esta manera, el principio pro persona cumple con dos objetivos, primero se definen contenidos esenciales de los derechos como resultado de la integración y segundo es que ante los conflictos de derechos, mediante la aplicación del

⁴² Caballero Ochoa José Luis, *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos*. Un Nuevo Paradigma, México, UNAM - Instituto de Investigaciones Jurídicas, páginas 103-133.

principio pro persona se determina la norma aplicable, respetando el contenido mínimo esencial del derecho que se ve afectado.⁴³

Por lo que, tanto la cláusula de interpretación conforme como el principio pro persona representan medios para garantizar el respeto efectivo de los derechos humanos.

Por otro lado, en relación a la obligación que tiene México de cumplir los ordenamientos jurídicos internacionales, la Constitución mexicana determina en el artículo 1º, párrafo tercero las obligaciones que las autoridades deben cumplir que son promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, tales obligaciones comprenden acciones positivas y negativas.

Otro fundamento para el cumplimiento de los tratados es el artículo 133 constitucional, al observar que será ley suprema la Constitución, las leyes del Congreso y los tratados internacionales que estén de acuerdo con la propia Constitución.

Ahora bien cuando un Estado firma un tratado, expresa su consentimiento de obligarse a cumplir con las disposiciones del acuerdo internacional, en relación a esto la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece en el artículo 26 la norma "Pacta sunt Servanda", mediante la cual todo tratado vigente obliga a las partes a su cumplimiento y en el artículo 27 la determinación de que el Estado no podrá invocar el derecho interno como justificación del incumplimiento.

⁴³ *Ibidem*, página 28.

Asimismo, el 12 de octubre de 2011 se incluye en el artículo 4º constitucional el interés superior de la niñez, mediante el cual en territorio mexicano se trate de una niña, niño o adolescente extranjero migrante regular o irregular, deberán ser cubiertos sus derechos a la alimentación, educación, salud y sano esparcimiento por tratarse de seres humanos en desarrollo y que por la temporalidad de su menor edad se encuentran en mayor riesgo de sufrir atentados contra sus derechos humanos.

Por lo anterior, México está obligado a realizar una integración adecuada de la normativa constitucional e internacional de las normas de derechos humanos en lo que respecta a menores de edad migrantes, ya que los cambios efectuados a la ley suprema constituyen el fundamento jurídico y si se atiende al principio pro-persona, se debe ampliar el contenido de las normas para generar la protección más amplia, de lo contrario nuestro país seguirá siendo responsable de las violaciones graves a los derechos humanos de las niñas y niños que migran.

Cabe mencionar que en el presente capítulo, se incluyen instrumentos internacionales y de manera complementaria jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos con la Opinión Consultiva OC/17, Opinión Consultiva OC-18/03 y la Observación General No. 6 de la Organización de las Naciones Unidas, sobre el trato de los menores no acompañados, los cuales determinan los derechos humanos que corresponden a todos los seres humanos, así como normativas que son específicas a los menores de edad. La finalidad es presentar un marco normativo general y específico que si bien contiene derechos

genéricos, también señala la necesidad de aplicar medidas especiales a las niñas y niños por su condición de niños.

Otra de las finalidades es que en el proceso de armonización de las normas de derechos humanos, se plantee la necesidad de contar con un instrumento que integre los derechos que señala la Convención sobre los Derechos del Niño y los derechos en materia migratoria.

3.1 Declaración Universal de Derechos Humanos

La Declaración Universal de Derechos Humanos representa la base fundamental de las normas internacionales de derechos humanos, aun cuando la Declaración no es vinculante, su incorporación al derecho interno y a los diferentes instrumentos internacionales le confiere obligatoriedad.

La Declaración Universal se encuentra integrada por una serie de derechos y libertades. Así el artículo 1º determina la igualdad en estos derechos y libertades para todas las personas, así como su igual protección de la ley.

Lo anterior lleva a la afirmación que los Estados no podrán vulnerar los derechos humanos argumentando una situación migratoria irregular, a través de medidas de carácter administrativo o legislativo que impidan el disfrute de los derechos humanos.

Como parte de la estructura de la Declaración a partir del artículo 3º a 21 se señalan derechos tales como son el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad.

Los artículos 8º a 11 regulan los derechos al debido proceso como son el contar con un recurso efectivo ante los tribunales competentes, la presunción de inocencia y aspecto de importancia es la prohibición de torturas, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

El artículo 13 confiere la libertad de tránsito, en que toda persona tiene el derecho para entrar y salir de cualquier país, es de comentar que no se establece previo cumplimiento de requisitos de alguna índole para su movilización.

Los derechos económicos, sociales y culturales se ubican a partir del artículo 22 a 27, el artículo 22 refiere la importancia de los recursos de los Estados para su cumplimiento, se determinan el derecho a la seguridad social, al trabajo, a la educación, el derecho a un nivel de vida adecuado.

El artículo 25 en el párrafo 2, observa la obligación de considerar que las madres y niños tienen el derecho a tener cuidados especiales.

Al final el artículo 28, cita que a través de un orden social los derechos que marca la Declaración se cumplan efectivamente.

3.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

El presente Pacto forma parte de la Carta de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas y en el artículo 2º párrafo 1 se establece la obligación de los Estados partes de respetar y garantizar los derechos contenidos en el Pacto, mediante acciones de carácter legislativo o de otra naturaleza para que los derechos tengan un cumplimiento efectivo.

El Gobierno Mexicano ha incumplido con el derecho a la prohibición a las detenciones o prisiones arbitrarias, como parte del derecho a la libertad y a la seguridad personal considerado en el artículo 9º del Pacto, tanto para nacionales como extranjeros, ejemplo de ello son los diferentes eventos de secuestro y muerte de personas migrantes a lo largo del País.

El mismo artículo 9º párrafos 2 a 5 observan las garantías procesales durante la detención y el desarrollo del proceso penal.

El artículo 12 presenta la libertad de tránsito con las limitaciones consideradas en la Ley, esto es cuando el ingreso y estancia se haya realizado legalmente.

En lo que respecta al artículo 13 se considera la expulsión de persona extranjera, cuya estancia sea legal, siempre que la expulsión sea el resultado de una resolución considerada en la Ley. A este respecto México tenía una reserva a este artículo ya que antes de la reforma al artículo 33 constitucional, no estaba considerada la audiencia previa, antes de la expulsión de un extranjero.

En lo que corresponde a los menores de edad el artículo 24 del presente Instrumento determina el derecho a las medidas de protección, por el hecho de la minoría de edad, así también se reconoce el derecho al nombre y a tener una nacionalidad.

Finalmente la parte IV de los artículos 28 a 39 se refiere a la integración y funcionamiento del Comité de Derechos Humanos, que tiene en general la función de supervisar la aplicación del Pacto, mediante los informes que los Estados presentan, que incluyen las medidas adoptadas para cumplir con las disposiciones del Instrumento.

3.3 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Las obligaciones de los Estados se observan en el artículo 2º, al establecer en el primer párrafo de manera específica las medidas de carácter económico, técnicas y legislativas para lograr el cumplimiento efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales.

Se identifica el factor económico como un aspecto para el cumplimiento de los derechos, sin embargo ello no exime del esfuerzo que tendrán que realizar los Estados, para garantizar los derechos tanto de nacionales como de extranjeros.

Para efectos del presente trabajo merece especial consideración el artículo 10 párrafo 3, en donde se reafirma las medidas especiales de protección y asistencia a los menores de edad. También se expresan las acciones de protección para

evitar su explotación económica y social, poniendo atención en sancionar a quienes empleen a las niñas y niños en trabajos que afecten su situación de vulnerabilidad por su edad y desarrollo físico y emocional.

El artículo 12 párrafo segundo, inciso a, reconoce el derecho de los niños al mas alto nivel posible de salud física y mental, que implica favorecer el sano desarrollo de los niños. Esto debe ser abordado por los gobiernos con un enfoque integral ya que como veremos la salud no implica solamente el tratamiento de las enfermedades.

Al respecto en la Observación General No. 14 se considera el derecho a la salud, como un “derecho inclusivo que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada sino también los principales factores determinantes de la salud, como el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva”.⁴⁴

En el presente Instrumento el derecho al trabajo, a la educación, éste comprende la enseñanza de los conocimientos técnicos y de los derechos humanos.

Como parte del seguimiento del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales, se determina como obligación la presentación de informes al Comité de

⁴⁴ Organización de Naciones Unidas, Observación General No. 14, *El Derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*, Documento, páginas 95 a 116.

Derechos Económicos y Sociales y Culturales, por parte de los Estados para evaluar el progreso en el cumplimiento de tan importantes derechos.

3.4 Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias

La presente Convención fue ratificada por el Gobierno Mexicano el 8 de mayo de 1999 y tiene por finalidad la protección internacional de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias.

Este Instrumento regula todo el proceso migratorio, es decir el período de preparación, la partida, el tránsito, la estancia y permanencia en el estado de empleo.

El principio fundamental en que se basa el texto de la Convención es el de no discriminación, independientemente de la situación migratoria en que se encuentre el trabajador, cabe mencionar que se describe a las personas migrantes que ingresaron de manera irregular y en situación de vulnerabilidad, ya que la ilegalidad favorece las contrataciones en que se afectan sus derechos humanos.

La Convención en el artículo 2º define las diversas categorías en que un trabajador puede ingresar y laborar en el país de destino, por lo que se determinan los derechos y limitaciones al goce de los mismos atendiendo a la categoría.

En el grupo de artículos de 8º a 15 se consideran los derechos civiles, como son la libertad de tránsito, el derecho a la vida, a la libertad de pensamiento entre otros.

Posteriormente un grupo importante de derechos son los de libertad, seguridad personal y debido proceso a partir del artículo 16. En relación al derecho a la seguridad personal, México cuenta con los grupos Beta de protección a migrantes, así como diversas organizaciones de la sociedad civil, sin embargo su actuación ha sido insuficiente, debido a que el abuso del poder y la comisión de delitos en su contra se siguen presentando.

En este punto es importante mencionar algunas consideraciones acerca de la presente Convención, ya que en su preámbulo se establece la integración con otros Instrumentos Internacionales, entre ellos la Convención sobre los Derechos del Niño, por lo que los artículos 17 y 18 que se refieren al trato digno del trabajador migratorio o familiar cuando son privados de la libertad y los derechos procesales respectivamente, determinan el considerar la edad del niño y su condición jurídica, por lo que entre las medidas se indica la mayor celeridad en los procesos penales, la separación de los menores de edad de los adultos en el cumplimiento de una sentencia y la importancia de promover la readaptación social del niño.

De tal manera que se adoptan los derechos determinados en el artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que señalan que se atienda a las necesidades de las personas de su edad cuando es privado de su libertad.

Posteriormente los artículos 22 y 23 determinan la prohibición de expulsar en forma colectiva, ya que cada situación tendrá que ser analizada individualmente,

además se reconoce el derecho de los trabajadores migratorios y su familia a presentar las razones para oponerse a su expulsión.

En interrelación se encuentra el artículo 23 el derecho a la protección consular, cuando sean vulnerados sus derechos, entre ellos está el de expulsión.

Otro grupo de derechos son los derechos en materia de condiciones de trabajo y condiciones de empleo en el estado de destino, apegándose al principio de igualdad de trato.

Como parte de los derechos económicos, sociales y culturales se encuentra el derecho a recibir atención médica urgente, el derecho de acceso a la educación y el respeto a la identidad cultural, considerando el principio de no discriminación.

La parte IV, determina otros derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares en situación regular, en donde se destaca el respeto a los derechos políticos, siempre que el estado de empleo los conceda.

Se identifica también el derecho a la protección de la familia, de lo cual se desprende la obligación de los estados de facilitar la reunión de los trabajadores migratorios con su cónyuge e hijos solteros que estén a su cargo.

En lo que respecta a los artículos 57 a 62, se observan diversos derechos aplicables a cada una de las categorías particulares de trabajadores migratorios y sus familias, esto me parece importante ya que la Convención atendiendo a los aspectos individuales determina derechos y las excepciones a su pleno disfrute, considerando la igualdad en derechos.

La parte VI se refiere a las medidas necesarias del orden administrativo, educativo y de políticas para satisfacer las necesidades sociales, económicas y culturales de los trabajadores y sus familias. Es decir crear una amplia coordinación entre los Estados para proporcionar la información respecto a las normas que regulan la migración, el empleo y los procesos administrativos que involucran la salida del país de origen y la llegada al Estado de empleo, incluyendo la protección consular y condiciones satisfactorias, equitativas, dignas y lícitas.

En cuanto a la aplicación de la Convención, la parte VII establece los mecanismos de supervisión para el cumplimiento, a través del Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias.

A este respecto, México ha presentado dos informes sobre las medidas realizadas para cumplir efectivamente la Convención. El primer informe fue el 14 de noviembre de 2005 y, el segundo el 14 de enero de 2010.

En relación a este último informe México refiere que para atender los intereses de los menores migrantes, en particular los niños no acompañados o separados, desde 1996 se ha instrumentado el Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos, aplicado en la frontera norte y sur y coordinado por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), con la participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Instituto Nacional de Migración.

Sin embargo a partir de 2008 el Programa antes mencionado cambió de nombre, y se convirtió en la Estrategia de Prevención y Atención a Niñas, Niños y

Adolescentes Migrantes y Repatriados no Acompañados, coordinado por el Sistema DIF.

En el mismo año 2008 el Instituto Nacional de Migración determinó la formación de 170 oficiales de protección a la infancia (OPÍs), que se encargan exclusivamente de atender a las niñas, niños y adolescentes migrantes en las fronteras y estaciones migratorias. Los agentes fueron elegidos de acuerdo con un perfil elaborado por el Sistema Nacional DIF.⁴⁵

3.5 Convención Americana sobre Derechos Humanos

La Convención Americana es de gran relevancia para el Sistema Interamericano de protección de derechos humanos, ya que es el instrumento jurídico que regula la actuación de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es importante mencionar que México aceptó en 1998 la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Como Instrumento regional la Convención consta de XI capítulos que contienen los derechos humanos y libertades.

El capítulo I identifica los deberes de los Estados, siendo estos la obligación de respetar los derechos y garantizar su ejercicio efectivo, así como el deber de adoptar disposiciones de derecho interno.

⁴⁵ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Segundo Informe Periódico sobre el Cumplimiento de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias*, México, 2011, 156 páginas.

También en el Instrumento se determinan los deberes de las personas, señalando que los derechos de una persona están limitados por los derechos de otras personas, existiendo una correlación entre derechos y deberes.

En la Convención se consideran los derechos civiles y políticos como son el reconocimiento de la personalidad jurídica, el derecho a la vida, derecho a la integridad personal que incluye no sólo la integridad física, sino la psíquica y moral. También se determinan los derechos al debido proceso ante cualquier acusación penal.

El presente Instrumento señala en el artículo 19 medidas de protección al niño, debido a su condición de menor de edad, tal obligación se impone a la familia, sociedad y el Estado, este señalamiento puntual es muy importante para la protección a los derechos de las niñas y niños, dado el gran número de violaciones que se han documentado en los países latinoamericanos.

Posteriormente, se incluye el principio de desarrollo progresivo en el cumplimiento de los derechos económicos, sociales u culturales, que si bien es conocido que una limitante para su disfrute efectivo es el aspecto económico, los estados deben asegurar su cumplimiento mediante medidas de diferente índole. Con el principio de desarrollo progresivo se asegura que los Estados no tengan acciones de retroceso en sus obligaciones en tales derechos.

En lo que respecta a la suspensión de garantías, el artículo 27 determina los casos en que los estados pueden suspender las obligaciones contraídas en la Convención Americana, así también se identifican los derechos que no pueden

suspenderse, entre ellos se encuentran los derechos del niño y la protección a la familia.

Para concluir la propia Convención incluye los medios de protección para asegurar el cumplimiento de la misma, a través de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por lo que los artículos 34 a 51, mencionan la organización, funcionamiento y competencia de la Comisión, así como los requisitos para la admisión de las peticiones y el procedimiento que se llevará a cabo.

En este mismo sentido lo que corresponde a la Corte Interamericana también se contempla su organización, funcionamiento y competencia en los artículos 52 a 69.

3.6 Convención sobre los Derechos del Niño

Desde el preámbulo de la Convención se considera el derecho a cuidados y protección especiales a la infancia por ser niños, por lo que los derechos contenidos en la Convención representan el concepto de que los niños son sujetos de derechos independientes y autónomos.

Por lo anterior, la determinación en el presente Instrumento del Interés Superior del Niño, de gran importancia es obligatorio, para las decisiones de las Instituciones públicas o privadas, autoridades jurisdiccionales, legislativas y administrativas.

La Convención no define el principio del interés superior del niño, sin embargo la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que el interés superior del niño, implica que el desarrollo del niño y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño.⁴⁶

Así mismo, el Comité de los Derechos del Niño a través de la Observación general No. 6 que se refiere al trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen,⁴⁷ incluye una serie de aspectos que deben identificarse en la determinación del interés superior del niño siendo estos:

A) Evaluación clara y a fondo de la identidad del menor de edad, nacionalidad, crianza, antecedentes étnicos, culturales y lingüísticos, así como las vulnerabilidades y necesidades especiales de protección.

B) El nombramiento de un tutor competente lo antes posible. En el caso de que un menor separado o no acompañado solicite asilo o entable otros procesos o actuaciones administrativas o judiciales, además del tutor, se le nombrará un representante legal.

C) El respeto del interés superior exige también que, si las autoridades competentes han internado al menor separado o no acompañado en un establecimiento "para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud

⁴⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-17/2002, página 86.

⁴⁷ Organización de las Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 6, *Trato de los Menores no Acompañados y Separados de su Familia fuera de su País de Origen*, 2005, página 5.

física o mental", el Estado reconoce el derecho del menor a "un examen periódico" del tratamiento "y de todas las demás circunstancias propias de su internación".

D) Esta evaluación inicial debe efectuarse por profesionales competentes formados en técnicas de entrevistas que tengan en cuenta la edad y el género.

De lo anterior puede observarse que el principio del interés superior del niño, implica que el Estado debe individualizar las necesidades y las circunstancias de cada menor de edad, respetando su dignidad y su condición de niño.

Por otro lado la Convención señala la responsabilidad de los padres, familia o de quien esté encargado legalmente del niño, de proporcionar los elementos para que el niño ejerza sus derechos, debiendo el Estado de respetar tal obligación.

Así mismo se establece la obligación de ambos padres en la crianza y el desarrollo del niño, considerando el interés superior del niño. Reconociendo el derecho a la vida, a preservar su identidad, a tener un nombre y nacionalidad y a que los padres cuiden al niño cuando esto sea posible.

Uno de los derechos que en gran medida se ve afectado es el derecho del niño a no ser separado de sus padres, contra la voluntad de éstos, sin embargo durante los procesos de evaluación de los menores de edad migrantes, se debe privilegiar el interés superior del niño, cuando se hace necesario separar al niño de sus padres porque tiene un mayor riesgo. En este caso tendrá el derecho de protección y asistencia del Estado.

En relación a lo antes mencionado la reunión de la familia, se considera como una obligación que debe ser atendida de manera positiva, humanitaria y pronta por los Estados.

En lo que respecta a las libertades que se mencionan son la libertad de expresión y de expresar su opinión, de gran relevancia cuando los menores de edad son interrogados para establecer el interés superior del niño.

También se respetará la libertad de pensamiento, de conciencia y religión, cuyas restricciones a su ejercicio serán aquellas que prescriba la ley.

Los niños por su edad, por su grado de madurez y desarrollo son vulnerables, señala la Convención por lo que es necesario su protección contra el abuso físico y mental, explotación, malos tratos y el abuso sexual, cuando el niño esté a cargo de sus padres o de la persona que lo tenga a su cargo.

En este mismo sentido cuando el niño tenga un impedimento mental o físico, tiene el derecho a recibir cuidados especiales, que aseguren su acceso a los servicios de salud, educación, preparación para el empleo y oportunidades de esparcimiento. A esta valoración personalizada de las necesidades de los niños corresponde acciones especializadas, lo cual parte de la perspectiva de la protección integral.

El presente instrumento menciona la obligación de la cooperación internacional entre Estados, con organizaciones intergubernamentales y con organizaciones no gubernamentales cuando se trate de la protección y localización de los padres

para reunir al niño con su familia, cuando se trate de menores de edad que se encuentren en la condición de refugiados.

En lo que concierne a los derechos económicos, sociales y culturales, el artículo 24, señala el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, incluyendo la atención médica, así como la rehabilitación.

Al respecto se señaló el contenido de este derecho a través de la Observación No. 14, de la Organización de las Naciones Unidas, que como se mencionó no sólo incluye la atención de enfermedades, por lo que debe garantizarse el derecho a la salud de manera integral.

También se encuentra relacionado el derecho del niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, así como el derecho a los beneficios que brinda la seguridad social.

Otro de los derechos que se señalan es el derecho a la educación, que la Convención indica que se debe proporcionar la enseñanza primaria gratuita y obligatoria, en este sentido en nuestro País el artículo 3º constitucional determina la educación preescolar, primaria, secundaria como básica, ésta y la educación media superior son obligatorias.

Se reconoce el derecho del niño que pertenezca a una minoría de origen étnica, religiosa o que forme parte de un grupo indígena a utilizar su propio idioma y a disfrutar de su vida cultural.

Otro grupo de derechos también importantes son los artículos 32 a 37, que tienen que ver con una serie de medidas por parte del Estado para evitar la explotación económica y en general contra todas las formas de explotación y abuso sexual.

En lo que corresponde al artículo 32 se indican las acciones legislativas, administrativas, sociales y educativas, para evitar la explotación económica y el desempeño de trabajos peligrosos, especificando el párrafo 2 las medidas que a la letra dicen:

- a) Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar;
- b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo;
- c) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo.

Las medidas planteadas deben leerse en coordinación con las obligaciones que señala el Convenio 138 sobre la Edad Mínima de Admisión en el Empleo, de la Organización Internacional del Trabajo, el artículo 1º de este Instrumento solicita que los Estados que lo ratifiquen se comprometan "a seguir una política nacional, que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores".

México a la fecha no ha ratificado el Convenio 138 sobre la Edad Mínima de Admisión en el Empleo, con lo cual no está participando de los compromisos

estipulados en dicho ordenamiento jurídico, considerado por la Organización Internacional del Trabajo como fundamental.

También se prevé en el artículo 9º del Convenio sobre la Edad Mínima, 1973, ratificado por México el 30 de junio de 2000, las obligaciones para asegurar el cumplimiento del Convenio como son la aplicación de sanciones y que el empleador tenga y ponga a disposición de las autoridades los registros o documentos en que conste el nombre, apellidos y la edad o fecha de nacimiento, debidamente certificados siempre que sea posible, de todas las personas menores de dieciocho años empleadas por él o que trabajen para él.

Al respecto la recomendación 146 relativa a la Inspección del Trabajo, ⁴⁸ orienta de manera amplia para el cumplimiento del objeto del Convenio sobre la Edad Mínima, 1973 especificando que para facilitar la verificación de las edades debe:

1. Contarse con un sistema eficaz de registro de nacimientos, comprendiendo la emisión de partidas de nacimiento;
2. Extender permisos u otros documentos a los menores que trabajen en la vía pública, en puestos callejeros, en lugares públicos, en actividades ambulantes u otras circunstancias en las que no se puedan verificar los registros del empleador con el fin de acreditar su elegibilidad para desempeñar esos trabajos.

La Convención también considera que se impida el secuestro, venta o trata de niños, torturas ni otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.

⁴⁸ Oficina Internacional del Trabajo, Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil, Manual para Inspectores, páginas 18-20.

En el caso de que se decreten penas privativas de libertad, éstas se aplicaran como único recurso, siempre considerando el interés superior del niño. En interrelación se determinan las garantías al debido proceso en el artículo 40, cuando el niño infrinja las leyes penales se atenderá a la edad del niño y a todos los recursos especializados de acuerdo a leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicas.

En lo que concierne a los conflictos armados, se determina que los Estados respeten las normas aplicables a los niños del Derecho Humanitario, como son el no reclutamiento de menores de 15 años y que no participen en los eventos bélicos, además de su protección y cuidado. Este cuidado incluye el aspecto físico y psicológico teniendo como centro de su atención el respeto de la dignidad del niño.

La parte II de la Convención se refiere a la integración y funcionamiento del Comité de los Derechos del Niño, el cual realizará el seguimiento mediante informes periódicos de los Estados parte, en donde se evidencie el progreso que hayan realizado por el disfrute de los derechos.

3.7 Convenio 182 sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación

Este Instrumento fue ratificado por México el 30 de junio de 2000 y entró en vigor el 19 de noviembre del mismo año, junto con el Convenio sobre la Edad Mínima, 1973, son considerados como fundamentales por la Organización Internacional del Trabajo, por la trascendencia que tiene los aspectos que regulan.

El objeto de este Convenio es prohibir y eliminar las peores formas de trabajo infantil, mediante la implementación de programas de acción, con la participación de las organizaciones de empleadores y trabajadores, estableciendo la aplicación de sanciones penales.

Se tiene como obligación la cooperación internacional para la aplicación de medidas para evitar que los niños sean empleados en este tipo de prácticas ilegales, debiendo los Estados de tener especial cuidado con las niñas.

El convenio identifica las peores formas de trabajo infantil en el artículo 3º, las cuales a la letra son:

- a) Todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;
- b) La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;
- c) La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y

- d) El trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

3.8 Opinión Consultiva OC-17/2002 Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño

El análisis de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que se refieren a las garantías judiciales en todo proceso y a las medidas de protección judicial que implica el derecho a un recurso sencillo, rápido y efectivo ante los jueces y tribunales competentes, respectivamente, en relación a las medidas especiales de protección a que tienen derecho los niños establecidas en el artículo 19 de la propia Convención Americana.

En la opinión consultiva OC-17 se señala el cambio de un sistema tutelar en donde el niño era sujeto pasivo de las medidas de protección, a la doctrina de protección integral en que el niño es considerado sujeto pleno de derechos, esta concepción se incorpora a la Convención sobre los Derechos del Niño.

Se realiza la vinculación entre diversos instrumentos de protección de los derechos humanos, tanto regionales como internacionales, que determinan las obligaciones generales de los Estados de proteger, respetar y garantizar los derechos humanos, así como las obligaciones de protección especial a los niños, derivado precisamente de su condición de niños.

Se especifican y analizan los límites que tienen los Estados con respecto a las garantías judiciales y las medidas de protección judicial en sede penal y

administrativa, a la luz de los principios de igualdad, interés superior del niño, la importancia que tiene la familia, la sociedad y el Estado en la protección, observándose el papel esencial que tiene la familia en primer término.

Considerándose fundamental en la protección el derecho a la educación y el cuidado de la salud, representando ambos los pilares fundamentales para garantizar el disfrute de una vida digna por parte de los niños.⁴⁹

Se presenta a continuación los aspectos que integran la Opinión Consultiva:

1. Los niños son titulares de derechos y no solo objeto de protección, de acuerdo al artículo 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos.
2. El interés superior del niño incluye que el desarrollo y el ejercicio pleno de los derechos del niño, deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y su aplicación en todos los ámbitos relacionados a la vida del niño.
3. El principio de igualdad establecido en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no impide la adopción de reglas y medidas específicas en relación con los niños, quienes requieren un trato diferente de acuerdo a sus condiciones especiales. Este trato debe orientarse a la protección de los derechos e intereses de los niños.
4. La familia es el ámbito primordial para el desarrollo del niño y el ejercicio de sus derechos. Motivo por el cual el Estado debe apoyar y fortalecer a la familia realizando las acciones necesarias.

⁴⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-17/2002, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, Consultada en www.corteidh.or.cr. 29 de Octubre de 2013.

5. Debe protegerse y favorecerse la permanencia del niño en su núcleo familiar, salvo que existan argumentos determinantes para separarlo de su familia, considerando el interés superior del niño. La separación debe ser excepcional y preferentemente temporal.
6. Para la atención de los niños, el Estado debe valerse de instituciones que cuenten con personal adecuado, instalaciones suficientes, medios idóneos y experiencia probada en tales áreas.
7. En los niños, el respeto del derecho a la vida implica no sólo las prohibiciones, como son, la de la privación arbitraria determinada en el artículo 4º de la Convención Americana, sino que comprende también la obligación de adoptar las medidas necesarias para que la existencia de los niños se desarrolle en condiciones dignas.
8. La verdadera y plena protección de los niños significa que éstos puedan disfrutar ampliamente de todos sus derechos, entre ellos los económicos, sociales y culturales, contenidos en diversos instrumentos internacionales. Por lo que los Estados que forman parte de los tratados internacionales de derechos humanos tienen la obligación de adoptar medidas positivas para asegurar la protección de todos los derechos del niño.
9. Los Estados tienen la obligación de acuerdo a los artículos 19 y 17, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, de realizar las medidas positivas que aseguren la protección a los niños contra malos tratos, sea en su relación con las autoridades públicas, o en las relaciones inter-individuales o con agentes no estatales.

10. En los procedimientos judiciales o administrativos en que se ven involucrados derechos de los niños, deben contemplarse los principios y las normas del debido proceso legal. Que incluye las reglas sobre juez natural (competente, independiente e imparcial), doble instancia, presunción de inocencia, contradicción y audiencia y defensa, considerando aspectos específicos en que se encuentren los niños.
11. Los menores de 18 años a quienes se atribuía la comisión de una conducta delictuosa deben quedar sujetos a órganos jurisdiccionales diferentes a los establecidos a los mayores de edad. La intervención del Estado debe reflejarse en la integración y funcionamiento de los tribunales, así como en la naturaleza de las acciones que se determinen.
12. La intervención del Estado en los casos de conducta delictuosa, tiene que estar descrita en la ley penal. Para aspectos como abandono, desvalimiento, riesgo o enfermedad, deben ser atendidos en forma diferente a la que corresponde a los procedimientos aplicables a quienes incurrir en conductas típicas. Asimismo en estos aspectos es preciso observar igualmente, los principios y las normas del debido proceso legal, con respecto a los menores y a las personas que ejercen derechos en relación con los menores, considerando las condiciones específicas en que se encuentren los niños.
13. Es posible emplear vías alternativas de solución de las controversias que afecten a los niños, regulando con especial cuidado la aplicación de estos medios alternativos para que no se alteren o disminuyan los derechos de los niños.

3.9 Opinión Consultiva OC-18/03 Condición Jurídica y Derechos Humanos de los Migrantes Indocumentados

En este apartado se presenta la interpretación de algunos artículos de la Convención Americana y otros Instrumentos, que realizó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ejerciendo su función de competencia consultiva.⁵⁰

El planteamiento realizado por nuestro País de manera general, es que los trabajadores en situación irregular son objeto de un tratamiento hostil debido a su condición migratoria, por lo que son considerados como un grupo inferior con respecto a los trabajadores legales o nacionales del Estado en que se encuentren. Del análisis jurídico de las normas internacionales, se destacan los siguientes aspectos:

1. Se reafirma la obligación de los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos, por lo que deben evitar medidas que vulneren tales derechos, independientemente de la situación migratoria de las personas.
2. El principio de igualdad y no discriminación han ingresado al dominio de *jus cogens*, por lo que al ser un principio de carácter imperativo implica obligaciones *erga omnes* que vinculan a todos los Estados, independientemente si se han obligado o no a través de un determinado tratado internacional.
3. La calidad migratoria de una persona no es sustento para retirarles el goce y ejercicio de sus derechos humanos, entre los que se encuentran los de

⁵⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva Oc-18/03 de 17 de Septiembre de 2003, Solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, 191 páginas.

materia laboral, ya que las personas migrantes adquieren derechos en una relación de trabajo, por ser trabajador.

4. El principio de igualdad ante la ley y la no discriminación, no pueden pasar a un segundo término, por la aplicación de políticas públicas.

Por lo anterior considerando que en diversos instrumentos revisados en el presente capítulo, se determinan diversos derechos de carácter civil, económicos, sociales y culturales que corresponden a todas las personas y en específico a los niños. Hay que poner mayor atención si se trata de migrantes acompañados y no acompañados, caso en el que deberá destacarse los principios de igualdad y no discriminación, así como el interés superior del niño. Que, siendo estos principios parte del derecho internacional general, así como la inclusión del derecho internacional de los derechos humanos a las normas constitucionales mexicanas y la modificación a diversos ordenamientos secundarios, es necesario que nuestro País respete y garantice los derechos humanos de los menores de edad migrantes de manera efectiva.

3.10 Observación General No. 6 Trato de los Menores no Acompañados y Separados de su Familia Fuera de su país de Origen

El Comité de los Derechos del Niño, dentro del marco de la Convención sobre los Derechos del Niño emite la presente Observación considerando la vulnerabilidad que tienen los menores migrantes que viajan solos, así como para orientar a los Estados acerca de las obligaciones que se derivan de la citada Convención.

La finalidad de la Observación No. 6 es resaltar la situación de vulnerabilidad de los menores no acompañados y separados de su familia, exponer la multiplicidad

de problemas que experimentan los Estados y otros actores para conseguir que los menores tengan acceso a sus derechos y puedan disfrutar de los mismos, así como proporcionar orientación sobre la protección, atención y trato adecuado de los menores a la luz de todo el contexto jurídico que representa la Convención sobre los Derechos del Niño, en especial referencia a los principios de no discriminación, el interés superior del niño y el derecho de éste a manifestar libremente sus opiniones.⁵¹

Los principios rectores que se consideran en la Observación General son: Principio de no discriminación, el interés superior del niño como consideración primordial en la búsqueda de soluciones a corto y largo plazo, el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, derecho del niño a expresar su opinión libremente, respeto del principio de no devolución y el respeto a la confidencialidad.

Finalmente, en octubre de 2013 durante la celebración de las Audiencias Públicas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Ciudad de México, se presentó la solicitud de Opinión Consultiva para que se precise cuáles son las obligaciones de los Estados con respecto a las medidas que deben aplicarse en relación a los menores de edad, asociada a su condición migratoria o a la de sus padres.

Los países solicitantes fueron Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, integrantes del Mercosur quienes pidieron como aspectos prioritarios la definición de estándares jurídicos sobre los siguientes aspectos:

⁵¹ Organización de Naciones Unidas, Observación General No. 6 , 2005, página 5.

1. Procedimientos para determinar necesidades de protección internacional y medidas de protección especial de los menores de edad migrantes.
- 2.- Sistema de garantías para su aplicación en los procedimientos migratorios cuando se trata de niñas y niños.
3. Lineamientos para la aplicación de medidas cautelares en un procedimiento migratorio considerando el principio de no detención de niñas y niños migrantes.
4. Medidas de protección de derechos que deberían disponerse de manera prioritaria y que no contienen restricciones a la libertad personal.
5. Las obligaciones de los Estados cuando se trata de la custodia de niñas y niños por motivos migratorios.
6. Garantías de debido proceso ante acciones que conlleven privación de la libertad de los menores de edad migrantes, en los procedimientos migratorios.
7. Principio de no devolución con respecto a niñas y niños migrantes.
8. La determinación de procedimientos para identificar y tratamiento de menores de edad solicitantes de asilo y refugio.
9. El derecho a la vida familiar de los menores de edad cuando se resuelve la expulsión por motivos migratorios de sus padres.⁵²

Una vez que la Corte Interamericana se pronuncie con respecto a la opinión consultiva en mención, se contará con criterios de interpretación que deberán incorporarse a la legislación interna y a las políticas públicas de los países de la Región, con esto se reafirma la obligación especial que tienen los Estados de proteger y respetar los derechos humanos de los menores de edad migrantes.

⁵² Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos, *Solicitud de Opinión Consultiva sobre Niñez Migrante*, Documento, 42 páginas.

4.- Violación de los derechos humanos de los menores de edad migrantes

En el presente capítulo se considera al Instituto Nacional de Migración, para identificar si como parte de su gestión de los procesos migratorios y atendiendo a la obligación que tiene de respetar los derechos humanos, cuenta con medidas para que la protección y respeto de los mismos sea efectivo.

Posteriormente mediante el Programa para la Atención a Migrantes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el cual se revisó de 1990 al año 2012, se reportan las quejas presentadas y los derechos que de manera sistemática se vulneran los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes migrantes durante el período señalado.

Por otro lado las Organizaciones de la Sociedad Civil, desarrollan acciones de gran importancia, para que se cumplan las obligaciones que tiene el Estado Mexicano y que el artículo 1º de la Constitución Política señala de respetar, proteger y promover los derechos humanos, así como diversas normas internas e Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, relativo a la protección de los derechos humanos de los menores migrantes.

Para finalizar el capítulo se revisa una de las Recomendaciones emitidas al Instituto Nacional de Migración, en la cual mediante el análisis jurídico que realiza la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se integran una serie de violaciones a los derechos de un menor de edad migrante.

En cada una de las instancias referidas se revisan y analizan las violaciones a los derechos humanos de las niñas, los niños y los adolescentes migrantes para

verificar si hay una tendencia, son casos aislados o circunstanciales, lo cual se comentará al final del apartado

4.1 Reportadas por el Instituto Nacional de Migración

El Instituto Nacional de Migración de acuerdo al artículo 19 de la Ley de Migración, es un órgano administrativo desconcentrado que depende de la Secretaría de Gobernación, siendo su mandato la ejecución, control y supervisión de los actos realizados por las autoridades migratorias y de la instrumentación de políticas en cuestión migratoria.

Por lo que, el Instituto Nacional de Migración a través de los diferentes servidores públicos, como parte de sus funciones tiene la obligación de verificar que los actos de índole migratoria no vulneren los derechos humanos, teniendo atención especial en poblaciones en situación de vulnerabilidad como son los niños y niñas migrantes, de acuerdo a la Constitución Mexicana, la legislación nacional y el Derecho Internacional de los derechos humanos.

En relación a estas obligaciones el Dr. Miguel Carbonell, apunta que los derechos fundamentales obligan a todos los poderes del Estado, por lo que las autoridades tienen que adoptar las medidas necesarias para tutelar y hacer eficaz un derecho independientemente de la distribución de competencias que se haga.⁵³

⁵³ Carbonell, Miguel, *Las Obligaciones del Estado en el Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, En la Reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un Nuevo Paradigma*, UNAM, México, página 6.

Con la finalidad de señalar las obligaciones en relación a los menores de edad migrantes, se revisaran de manera general las actividades que lleva a cabo el Instituto Nacional de Migración. La Secretaría de Gobernación en el Sexto Informe de Labores, en relación al cumplimiento del objetivo estratégico 3 del Programa Sectorial de Gobernación 2007-2012, que determina fortalecer la regulación de los fenómenos sociodemográficos que afectan a la población menciona las acciones realizadas.

En el apartado de regulación migratoria y flujos migratorios, se ubica la protección de las niñas, niños y adolescentes migrantes, cuyos objetivos son la defensa y protección de la integridad física y mental de los menores de edad migrantes, así como la protección integral de las niñas y niños no acompañados.⁵⁴

Otra de las acciones fue el establecimiento de un Modelo para la Protección de Derechos de los Menores de Edad Migrantes no Acompañados, del cual surgieron los Oficiales de Protección a la Infancia (OPIS). Mediante el modelo antes mencionado se efectuaron las actividades siguientes:

- 1.- Elaboración de un manual de referencia para la operación del modelo para la protección de derechos de los menores de edad migrantes no acompañados, el cual tiene por finalidad ser una guía para el personal que atiende a los menores de edad y mejorar la coordinación entre las instituciones participantes.

⁵⁴ Secretaría de Gobernación, Sexto Informe de Labores, México, 2012, páginas 109-110.

2.- Instalación de módulos de atención para las niñas y niños migrantes extranjeros no acompañados en la frontera sur, en espacios que comparten Desarrollo Integral de la Familia y el Instituto Nacional de Migración.

Como parte de la política migratoria del Estado mexicano y bajo el marco de la Ley de Migración, se considera que todas las actividades relacionadas con el control de entradas y salidas de las personas, así como la estancia legal de los migrantes deben realizarse con el respeto a sus derechos humanos. Así mismo, debe protegerse a las personas migrantes ante situaciones de riesgo o ante abusos por parte de servidores públicos y/o particulares.

En base a ello el Instituto Nacional de Migración, como parte de la dignificación de las estaciones migratorias, estableció un programa de modernización de las estaciones migratorias, enfocada a mejorar las condiciones de alojamiento temporal de las personas extranjeras con ingreso irregular al País.

También las acciones del Instituto Nacional de Migración se enfocaron a disminuir los tiempos de estancia, facilitar los mecanismos de repatriación ordenada entre otros.

De lo anterior, se observa que a pesar de que se menciona que la política del Estado mexicano en materia de migración, se basa en la defensa y salvaguarda de los derechos humanos de las personas migrantes, en la práctica no se cumple. Las autoridades migratorias no implementan de manera sistemática el interés superior del niño, a pesar de que es un principio rector en la toma de decisiones y de que forma parte del derecho interno, reconocido constitucionalmente y de la

Convención sobre los Derechos del Niño, puesto que no se desprende de las actividades que informan.

Por otro lado, llama la atención que el Instituto Nacional de Migración no presenta informe de las actividades o mecanismos, para identificar las violaciones a los derechos humanos que cometen las autoridades migratorias, que no existen datos de evaluación al personal que indiquen que están capacitados en los aspectos técnicos de la gestión migratoria y en el conocimiento y respeto de los derechos humanos, sobre todo que estos aspectos se reflejen en la práctica en una adecuada actuación de los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración, en la aplicación de procedimientos o protocolos a las niñas y niños migrantes, en donde haya realmente una evaluación integral de sus necesidades y se evidencie el respeto y protección de los derechos humanos.

Sin embargo, de las quejas presentadas ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se desprende un total de 4,186 quejas señalando al Instituto Nacional de Migración como autoridad presuntamente responsable en el período de 1990 a 2012, así como 9 Recomendaciones con respecto a menores de edad.

Considerando que en el año 2005, el Instituto Nacional de Migración dio a conocer la propuesta de política integral de la frontera sur, la cual contiene cuatro líneas estratégicas, en la segunda de estas líneas se refiere al proyecto de supervisión del respeto de los derechos de los migrantes en los procedimientos de aseguramiento, alojamiento y repatriación, para su cumplimiento en lo que concierne al respeto de los derechos humanos, el Instituto determinó como acción

elaborar una base de datos sobre las violaciones a los derechos de los migrantes que se cometen en los procedimientos de repatriación, con el objetivo de tomar acciones para contrarrestar estas conductas y sancionar a los servidores públicos que con su conducta irregular viole los derechos de los migrantes.⁵⁵

A la fecha la información que publica el Instituto Nacional de Migración se refiere a la estadística que se deriva de los diferentes programas y procedimientos migratorios y al cumplimiento de sus actividades mediante indicadores de resultados.

4.2 Reportadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La atención de las personas migrantes se inicia en el año de 1990, con el surgimiento de la propia Comisión Nacional de los Derechos Humanos y con la creación del Programa de Derechos Humanos de los Trabajadores Migratorios Mexicanos.

Para la obtención de la información se revisaron los informes que emite la Comisión Nacional de 1990 a 2012, en lo que corresponde a los años de 1990 a noviembre de 1999, las actividades en torno a las personas migrantes se realizaban a través del Programa de Derechos Humanos de los Trabajadores Migratorios, por lo que el propósito era la detección y el diagnóstico de las

⁵⁵ Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova y el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús, *Los Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes en la Frontera México-Guatemala*, Documento, México-Lanús, 2012, 307 páginas.

principales violaciones en tránsito hacia la frontera norte y al internarse en la zona fronteriza sur de Norteamérica.

Durante el período que se menciona, se reportan los abusos que cometen algunas autoridades migratorias en contra de migrantes que ingresan a México de manera irregular y se inicia con la documentación de las violaciones de los derechos humanos principalmente en contra de trabajadores.

En relación a los expedientes de queja entre los años 1990 a 2012, se tuvieron un total de 4,186 quejas, que señalan al Instituto Nacional de Migración como autoridad presuntamente responsable de violaciones a los derechos humanos.

Las violaciones reportadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos entre los años de 1990 a 2012, cometidas en contra de personas adultas y menores de edad migrantes, se identificaron las siguientes:

1. Trato cruel, inhumano o degradante.
2. Detenciones arbitrarias.
3. Verificaciones migratorias ilegales.
4. Ejercicio indebido del servicio público.
5. Violaciones al derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica, como violación al debido proceso.
6. Aseguramiento de migrantes por autoridades no facultadas para ello.
7. Omitir resolver respecto de la situación jurídica migratoria.
8. Violación a los derechos de los menores a que se proteja su integridad.
9. Recibir atención médica deficiente.

10. Violación a los derechos humanos de los migrantes por parte de autoridades mexicanas.
11. Extorsión.
12. Robo.
13. Incomunicación.
14. Dilación en el procedimiento administrativo.

De junio de 1990 a diciembre de 1998 en los informes generados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no se identificaron quejas por violación a los derechos humanos de personas migrantes, ya que el reporte de quejas se realizaba de manera general, sin embargo entre diciembre de 1991 y junio de 1992, se emitió una recomendación a la Subsecretaría de Población y Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación.

En el año de 1994 se envió la recomendación 93/94, en donde una persona es detenida por la supuesta comisión de un delito contra la salud y es golpeado por elementos del Grupo Beta-09.

En el informe de mayo de 1995 a mayo de 1997, se mencionó por primera vez la violación de los derechos del niño, con un total de 74 ocasiones en el período, aunque no se precisan tales violaciones.

Es a partir de 1999 en que se identifican las violaciones a los derechos humanos de los migrantes con 107 quejas (cuadro 1). Destaca el año 2011 en donde se recibieron 1,301 quejas.

En el mismo período 1990 al año 2013 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, emitió 42 Recomendaciones, una Recomendación General, y del total de recomendaciones 9 corresponden a situaciones en que se vulneraron los derechos humanos de los menores de edad migrantes (Cuadro 2).

Así mismo, es necesario señalar que en 10 ocasiones el Instituto Nacional de Migración fué mencionado como autoridad presuntamente responsable de tortura.

Cuadro 1. Quejas en donde se Señala al Instituto Nacional de Migración como Autoridad Presunta Responsable de Violación de los Derechos Humanos de Personas Migrantes en el Período 1990 - 2012

Año	Número de Quejas	Quejas por Tortura
1990 a 1998	0	0
1999	107	0
2000	58	1
2001	50	0
2002	51	0
2003	115	2
2004	107	0
2005	419	1
2006	274	1
2007	335	1
2008	258	0
2009	240	0
2010	389	2
2011	1,301	0
2012	482	2
Total	4,186	10

Fuente: Informes de Actividades años 1990 a 2012, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**Cuadro 2. Recomendaciones Emitidas al Instituto Nacional de Migración
en el Período 1990 - 2013**

Año	Recomendaciones	Recomendaciones Menores de Edad Migrantes	Número de Recomendación
1990 a 1993	1	0	
1994	1	0	
1995	2	0	
1996-1999	0	0	
2000	0	0	
2001	0	0	
2002	0	0	
2003	0	0	
2004	1	1	48/04
2005	3	0	
2006	7	1	33/06
2007	8	1	25/07
2008	7	2	28/08 y 51/08
2009	3	0	
2010	2	2	18/10 y 27/10
2011	2	0	
2012	3	1	54/12
2013	2	1	36/2013
Total	42	9	

Fuente: Recomendaciones años 1990 a 2013, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

4.3 Reportadas por las organizaciones de la sociedad civil

En este apartado se realiza la revisión de tres investigaciones, desarrolladas la primera por el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdoba en coordinación con el Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Lanús y la segunda investigación realizada por la organización Sin Fronteras en colaboración con el Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo y un tercer trabajo, integrado por varias colaboraciones de expertos en infancia dirigido por la Organización Internacional para las Migraciones.

Los trabajos mediante la entrevista, los testimonios, la observación, el conocimiento y la experiencia de los autores, dan a conocer las violaciones a los derechos humanos de las niñas y niños migrantes.

Tal información debe ser considerada por el Estado mexicano para revisar las actuaciones de las autoridades migratorias y aplicar realmente las normas nacionales e internacionales para la protección y el respeto de los derechos humanos de los menores de edad migrantes.

En la última parte del presente capítulo, se revisa la Recomendación 33/2006, en que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, determina la violación de los derechos humanos de un menor de edad migrante.

4.3.1 Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova

El Informe denominado “Niñez Detenida, Los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes en la Frontera México- Guatemala”, fue elaborado por el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova y el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús.⁵⁶

La investigación es de gran relevancia por la información testimonial que se obtiene, por el análisis jurídico de la legislación nacional e internacional y el contraste que se realiza entre la teoría y la realidad, considerando que el trabajo se desarrolló en un período de cambio entre la Ley General de Población con su Reglamento y las modificaciones constitucionales y de la Ley de Migración.

En la investigación se analizó el impacto en los derechos humanos de los menores de edad, del aseguramiento y la repatriación como mecanismos de control migratorio, en la Estación Migratoria Siglo XXI y el Albergue del Sistema Desarrollo Integral de la Familia (DIF) en el Estado de Chiapas, entre agosto de 2010 y diciembre de 2011.

De manera general se identifica que las autoridades otorgan una mayor importancia a los objetivos de la política migratoria, que a la protección integral de la infancia.

⁵⁶ Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova y el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús, *Niñez Detenida, Los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes en la Frontera México- Guatemala*, México-Lanús, 2012, 309 páginas.

Otro aspecto es que la repatriación de las niñas y niños es la medida de respuesta de las autoridades mexicanas ante la irregularidad migratoria de los menores de edad.⁵⁷

Por lo que se observaron las siguientes violaciones a los derechos humanos:

1. Repatriaciones arbitrarias y ausencia de procedimientos adecuados

Las actividades que realizan las autoridades migratorias están dirigidas a realizar la repatriación lo más pronto posible, no se determina el interés superior del niño, ya que se carece de un procedimiento para la determinación.

El Instituto Nacional de Migración es quien decide el destino de las niñas y niños sin la intervención del DIF, así mismo los oficiales de protección a la Infancia tienen una participación muy limitada ya que no llevan a cabo una evaluación integral individual de cada menor, por lo que la repatriación se realiza sin verificar lo más adecuado para los menores de edad.

2. Detenciones administrativas automáticas

El Instituto Nacional de Migración cuando detecta que las niñas y niños se encuentran en una situación migratoria irregular, establece como única medida la detención, no atendiendo a lo que determina la Ley de Migración en el artículo 112, que señala que deberá canalizar de manera inmediata a los menores de edad al Sistema DIF nacional, DIF estatales y del Distrito Federal, para que

⁵⁷ Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova y el centro de derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús, *Niñez Detenida, Los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes en la Frontera México- Guatemala*, México-Lanús, 2012, página 108.

reciban una atención adecuada, que con la reforma del cuatro de junio del 2013 al artículo 112 , se deberá además dar aviso al consulado del país .

Sin embargo, a pesar de lo que observa la Ley de Migración, durante las visitas a la Estación migratoria, se encontraron niños de 12 años y menores de esa edad en las estaciones migratorias y en el caso de las familias tampoco existen centros adecuados para alojar a las familias.

En cuanto a las condiciones de detención se observó que las niñas y niños se encuentran a disposición de los agentes del Instituto Nacional de Migración, durante el día, la mayor parte de estos se ubican en el comedor y el patio y en la noche están encerrados en su habitación por 12 horas.

También se identificó que la detención rebasa el tiempo que marca la Ley Migratoria.

3. Ausencia de garantías básicas de debido proceso

En la práctica se observó que no existen mecanismos concretos que garanticen el derecho a la asistencia jurídica gratuita, el acceso a la justicia o la participación de los menores de edad en el proceso. No existe representante legal, ni un sistema de tutores que proteja los derechos humanos.

Se identificaron niños que se encontraban en un proceso de retorno, que no tuvieron asistencia legal, un tutor, y ninguna información sobre la situación del trámite.

Lo cual va en contra de lo que determina la Ley de Migración en el artículo 112, sobre los derechos al debido proceso y de lo que determina la Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 12, que contempla el que el niño tiene derecho a expresar su opinión en todos los asuntos que le afecten y a ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño.

4. Restricciones al derecho de asilo

Las niñas y niños que solicitan asilo se encuentran detenidos durante todo el procedimiento, el cual puede durar varios meses, de igual manera se observa que no cuentan con asistencia jurídica, con la intervención de un tutor y no son informados sobre la situación que guarda el procedimiento.

Considerando que el Procedimiento en la atención de personas en situación de vulnerabilidad, determina que la niña o niño podrá acceder al asilo político o al reconocimiento de la condición de refugiado como se señala en el artículo 112, fracción II.

5. Deficiencias en la asistencia consular

Se identificó que la asistencia consular no cuenta con personal especializado en derechos de la infancia, ni con protocolos o guías de actuación que haga posible la aplicación del interés superior del niño.

Por otro lado, la falta de políticas públicas en los países de origen, ocasiona que la repatriación se dé sin ninguna valoración por parte de las autoridades de los países de origen, para determinar si es la mejor opción para los menores de edad,

por lo que la participación que tienen los Consulados es de colaborar en la repatriación, sin embargo no se realiza la evaluación del interés superior del niño.

La falta de asistencia consular incumple con el artículo 112, que como antes se mencionó con la reforma del cuatro de junio del año 2013, es obligación del Instituto Nacional de Migración dar aviso al Consulado del país del niño.

Así también, con la citada reforma es obligación de la autoridad migratoria dar aviso inmediato a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a las Comisiones Estatales de Derechos Humanos y al Comité Estatal del Sistema Nacional de Seguimiento y Vigilancia de la aplicación de los Derechos de Niño en la entidad que corresponda, con la finalidad de que coadyuven en la garantía y protección de sus derechos.

Los problemas que se observaron con la asistencia consular en la ciudad de Tapachula, es la falta de recursos, equipos de trabajo reducidos, falta de personal capacitado en derechos humanos, falta de coordinación entre los consulados y la falta de un papel más activo en la defensa de los derechos de sus nacionales.

4.3.2 Sin Fronteras

Otro de los trabajos revisados es el desarrollado por la Organización Sin Fronteras y por el Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES), mediante el cual se plantea el estudio de los derechos humanos de adolescentes migrantes no acompañados, durante el proceso de verificación migratoria,

detención deportación y recepción, efectuado en la frontera México- Guatemala, con la aplicación de 689 encuestas durante los años 2006 y 2007.⁵⁸

El informe presenta las violaciones a los derechos humanos en cada una de las etapas del proceso migratorio, las cuales se describen a continuación.

1. Verificación del estatus migratorio de los adolescentes.

Las situaciones que los adolescentes reportaron haber sufrido durante su viaje fueron: robo de pertenencias, intimidación, extorsión, abuso físico y/o verbal, señalando como responsables a agentes migratorios, policías que no fueron identificados e integrantes del ejército.

La intimidación se llevó a cabo cuando las autoridades les amenazaron con un encierro prolongado, si no proporcionaban información o entregaban sus pertenencias.

Asimismo, las autoridades al momento de realizar la verificación migratoria, en lo general no se identifican, lo cual dificulta el reconocimiento de responsables.

La notificación consular se realiza hasta que los adolescentes llegan a la estación migratoria, en lugar de realizarla durante la verificación migratoria, lo cual retrasa la asistencia consular.

⁵⁸ Sin Fronteras e Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo, *Adolescentes Migrantes No Acompañados, Estudio sobre sus Derechos humanos durante el Proceso de Verificación Migratoria, Detención, Deportación y Recepción*, México, 2010, 61 páginas.

2. Detención en las estaciones migratorias.

Derivado de las encuestas se encontró que el 94% de los adolescentes no les fue entregado una copia de su comparecencia por la autoridad migratoria, tampoco conocían el contenido de la misma.

El 96.7% de los adolescentes durante la comparecencia no contaron con asesoría legal, ni tutor ni persona de su confianza, con lo cual se vulnera el derecho al debido proceso. Solamente el 29.7% de los adolescentes tenía conocimiento de sus derechos durante el procedimiento migratorio.

Se detectaron menores de edad en la estación migratoria, cuando deberían estar en el Albergue del DIF, además se encontraron adolescentes posibles solicitantes de asilo y víctimas de violencia familiar, situaciones que no habían sido detectadas por las autoridades migratorias.

La actividad consular está dirigida al registro de datos para que la deportación sea más rápida.

En lo respecta a la atención médica ésta no era adecuada, ya que el trato era hostil por parte del personal médico y escaso acceso a medicamentos. En cuanto a la atención psicológica específica no se cuenta.

3. El proceso de deportación.

Durante el proceso de deportación se identificó que el 72% de los adolescentes desconocían que autoridad los recibiría en el país de origen, lo cual pone en

riesgo su seguridad y denota un desconocimiento del propio proceso y la falta de respeto de los derechos humanos por las autoridades migratorias y consulares.

Tampoco se había determinado el interés superior del niño para verificar que la medida de deportación era la más adecuada.

En lo que se refiere a la información sobre el procedimiento de deportación, se observó falta de explicación del procedimiento.

No existen condiciones adecuadas de seguridad durante el traslado, y no se cuenta con personal especializado en infancia.

4. La recepción de adolescentes.

Se identificó que el 81% de los adolescentes no pudieron identificar a las personas que los recibieron en el albergue en Quetzaltenango en Guatemala y algunos informaron no haber tenido información del lugar en que se encontraban.

Por parte de las autoridades mexicanas no existe una adecuada comunicación con las autoridades de Guatemala para verificar que la recepción sea segura, ya que el riesgo de que los adolescentes sean víctimas de trata y de tráfico es alto, al no haberse realiza una evaluación integral individual del interés superior del niño.

Lo cual nuevamente vulnera los derechos de seguridad e integridad personal.

4.3.3 Organización Internacional para las Migraciones

El documento *Children on The Move*, presenta las experiencias de los niños que salen de sus comunidades y en general se enfoca en los métodos para protegerlos en el proceso migratorio.⁵⁹

De la revisión del trabajo se destacan dos aspectos fundamentales que deben ser considerados por los gobiernos en la creación de leyes y en la elaboración e implementación de políticas públicas:

- **Los niños migrantes deben ser tratados como niños, en primer lugar.**
 - **El centro del problema no es el hecho de que los niños se muevan, sino la vulnerabilidad que implica el moverse**
1. La falta de protección legal ubica a los niños migrantes que trabajan en las peores condiciones de trabajo, ya que no tienen acceso a la educación y a la salud lo que los hace más vulnerables a la explotación laboral.
 2. Existe falta de contacto de los tutores entre las representaciones legales de los países de origen y de recepción, lo que ocasiona que la protección legal no sea adecuada.
 3. Se identificó que los niños no acompañados debido a la falta de documentación, son más vulnerables a la explotación, ya que su situación migratoria irregular los lleva a aceptar empleos con deficientes condiciones de trabajo.

⁵⁹ International Organization for Migration, *Children on the Move*, Génova, Suiza, 114 páginas.

4. La información sobre el número de niños que se mueven es muy escasa, lo cual no permite identificar la magnitud de la situación de los niños y las medidas reales a implementar.
5. Existe una desconexión entre las Organizaciones no Gubernamentales que trabajan en los lugares de origen y las Organizaciones no Gubernamentales de los lugares de destino, debido a la falta de presupuesto y al riesgo que implica trabajar con niños migrantes.
6. El desafío sigue siendo la determinación de los mejores intereses del niño, en cada etapa del viaje.
7. A pesar de las normas de protección, existen lagunas, como ejemplo el derecho a salir está consagrado en el derecho Internacional, no existe el correspondiente en otro país.

4.4 Violaciones a los derechos de los menores de edad migrantes

En este apartado se revisa la Recomendación Número 33/2006, del 14 de septiembre del año 2006, referente al caso del menor DJLC, dirigida al Instituto Nacional de Migración, por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos relacionada con la violación a los derechos humanos de un menor de edad migrante.

En primer término se presenta la información de la recomendación, respetando de manera general la estructura que la Comisión Nacional determina a las recomendaciones y en un segundo término se realiza la revisión de los derechos vulnerados al menor de edad migrante en la citada recomendación.

También es conveniente mencionar que en los datos de la recomendación aparecen nombres de autoridades, a la fecha la Comisión Nacional de los Derechos Humanos omite información sobre la identidad de las personas.

La Recomendación Número 33/2006

Hechos

El 14 de abril de 2006 el menor DJLC de 15 años, de nacionalidad Hondureña, fue asegurado por personal del Instituto Nacional de Migración en Saltillo, Coahuila.

El 15 de abril de 2006 el menor se escapa de la estación migratoria y ese mismo día es reasegurado por el agente federal del Instituto Nacional de Migración, Domingo Reyes Gaytán, quien lo sujeta de las manos con un trapo de cáñamo y de los pies con el propio cinturón del agente.

El 19 de abril de 2006 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su personal recibió la queja formulada por el menor.

El menor permaneció encerrado durante 4 días en un cuarto oscuro, esposado de los pies y de la mano derecha sujeto a un tubo. Esta “sanción” fue determinada por el agente migratorio Domingo Reyes Gaytán y el Coordinador de seguridad de la Empresa Triplex Juan Francisco Grimaldi alias “el chivo”.

Durante el encierro el menor recibió amenazas y golpes por un guardia de seguridad privada, además era visitado por el agente Domingo Reyes, quien se burlaba de su situación, lo que junto con el encierro y la falta de luz le ocasionó ideas suicidas.

Evidencias

- Acta circunstanciada de la queja presentada por el menor DJLC, en la misma se da fe del cuarto oscuro.
- Declaración de los guardias de seguridad privada de la Empresa Triplex.
- La lista diaria de las personas aseguradas en la estación migratoria de fecha 19 de abril de 2006.
- Las 21 fotografías del agraviado.
- Acta circunstanciada de 20 de abril de 2006, elaborada por personal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en donde consta la declaración de 2 guardias de seguridad privada Juan Francisco Grimaldi Luna y Rafael Venancio Guzmán de la Empresa Triplex, en relación al aislamiento del menor DJLC en el cuarto oscuro.
- Oficio No. 1692 de 5 de junio de 2006 en donde el Director de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Migración, rinde el informe solicitado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Oficio de fecha 27 de mayo de 2006, signado por el Lic. Oscar Romeo Maldonado, Delegado Regional del Instituto Nacional de Migración en Coahuila, mediante el cual rinde a la Comisión Nacional, el informe solicitado con relación a los hechos.

Observaciones

Fue el agente federal Domingo Reyes Gaytán, quien instruyó al Señor Rafael Venancio Guzmán, Coordinador de seguridad privada de la Empresa Triplex “separar al quejoso de los demás asegurados”, por lo que lo subieron a un cuarto oscuro.

En dicha habitación lo mantuvieron encerrado por 4 días, esposado de los pies y la mano derecha a un tubo.

Uno de los guardias de seguridad privada, confirmó que a dicho cuarto llevan a quienes cometen una falta grave.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos determinó que al menor de edad migrante se le vulneraron los derechos humanos de integridad personal, interés superior del niño, legalidad, seguridad jurídica y trato digno.

Por otro lado la Comisión Nacional de los Derechos Humanos determinó también las siguientes consideraciones:

Violación a los artículos 208, fracción III y 225, párrafo primero, del Reglamento de la Ley General de Población, en los que se establece que los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración, deberán respetar los derechos humanos de las personas en calidad de aseguradas.

Los guardias de seguridad privada, además de realizar el resguardo de las instalaciones, realizan acciones reservadas a los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración.

El informe rendido por el Lic. Oscar Romeo Maldonado, establece que al menor DJLC se le ubicó en un dormitorio que cuenta con agua, luz, ventilación y condiciones dignas para alojar a un menor, que se le proporcionaban tres alimentos diarios y que no fue atado ni amordazado.

De lo anterior se determina que el Lic. Oscar Romeo Maldonado, rindió un informe falso.

Análisis de los Derechos Humanos Vulnerados

Los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes que consagran los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales, se deben entender en el contexto del interés superior del niño.

El fundamento del interés superior del niño se encuentra contemplado en el ámbito internacional en el artículo 3º de la Convención sobre los Derechos del Niño, en el ámbito nacional dicho concepto se encuentra reconocido en los artículos 4º constitucional y en los artículos 3º y 4º de la Ley para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, el contenido de dichos artículos establecen que cualquier norma aplicable que repercuta sobre la esfera jurídica del menor, en su integridad psíquica, física o emocional deben procurar un crecimiento y un desarrollo plenos, dentro de un ambiente de bienestar familiar y social.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado con respecto al Interés Superior del Niño, que el Estado tratándose de niñas y niños debe establecer medidas de protección considerando las condiciones de menor de edad, entendiéndose como un derecho adicional, complementario, por lo que el

fundamento del interés superior del niño, es la dignidad del ser humano, en las características propias de las niñas y los niños y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos con pleno aprovechamiento de sus potencialidades.⁶⁰

Una vez expuesto lo anterior la recomendación 33/ 2006 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, establece los derechos transgredidos al menor de origen hondureño (DJLC).

No obstante lo anterior, es conveniente señalar que existen otros derechos vulnerados por los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración como son: derecho al respeto a su integridad personal, derecho a la no discriminación, derecho a la salud y el derecho a la alimentación.

4.4.1 Derecho al respeto a la integridad personal

De la descripción de los hechos de la recomendación 33/2006, los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración, incurrieron en tortura, toda vez que su conducta se apega en la descripción que establece la Convención Contra la Tortura, y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, que para tales efectos define en su artículo 1º como tortura:

“Todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya

⁶⁰ Corte IDH. *Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala*. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012, Serie C No. 250, Párrafo 142.

cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas”.⁶¹

Por lo que al sujetar al menor de edad de pies y manos y al subirlo a la patrulla, para trasladarlo a la estación migratoria, enclaustrarlo en un cuarto oscuro, sin los servicios básicos, amarrado a su vez a un tubo de pies y manos, siendo sujeto de amenazas, golpes y patadas en las piernas y caderas, con el fin de castigarlo por haberse escapado son conductas que se configuran como tortura, en el entendido del párrafo anterior, esto es sumamente grave, toda vez, que los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración y los guardias de seguridad de la Empresa Triplex que actuaron con el consentimiento de los primeros, provocaron dolores y sufrimientos graves al adolescente (DJLC), tanto físicos, como psicológicos, a grado tal que ocasionó ideas suicidas.

El derecho a un trato digno al menor y el respeto a su integridad personal, se vieron gravemente afectados por la conducta de las autoridades migratorias y guardias de seguridad, los cuales abusando de su posición ocasionaron dolor

⁶¹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Compilación de Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos*, México, 2004, página 414.

físico, psicológico y emocional al menor de edad, estos derechos se encuentran regulados en distintos instrumentos jurídicos de carácter nacional e internacional

La Convención Americana de los Derechos Humanos establece en su artículo 5º el respeto a la integridad personal, más aun tratándose de un menor de edad migrante, que viaja solo que “toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral”, más adelante, dicha convención establece que “nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”.⁶²

La propia Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 19º establece el derecho de los niños, niñas y adolescentes a ser tratados con respeto a su dignidad, a su integridad personal incluida la física, la psíquica y la moral, este artículo debe ser entendido en coordinación con el artículo 37 en que se prohíbe la tortura y la privación de la libertad.

Asimismo, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos en su artículo 7º determina la prohibición de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes lo cual implica la conservación del ser humano en su ámbito psicobiofísico, y el artículo 10º primer párrafo determina que “toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”.

⁶² Op. Cit. Página 285.

En el ámbito nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1º párrafos primero y tercero prevé el goce y protección de los derechos humanos y las obligaciones generales que tienen las autoridades de promover, proteger, respetar, y garantizar los mismos. Así mismo la Ley para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en su artículo 11º establece las obligaciones que tienen los padres y las personas que tengan a su cuidado niños que implican la protección contra el maltrato y proporcionarles una vida digna.

Considerando las situaciones de hecho y los diferentes ordenamientos jurídicos internacionales y nacionales que como la Corte Interamericana lo ha señalado, el aislamiento prolongado y la incomunicación, constituyen tratamientos crueles e inhumanos que dañan la integridad psíquica y moral del menor de edad y constituye una grave violación a la dignidad inherente del ser humano.⁶³

4.4.2 Derecho a la no discriminación

El niño también fue objeto de discriminación, toda vez que esta comienza cuando en el reaseguramiento es separado de las otras personas en la estación migratoria y llevarlo a un cuarto separado con lo que se le privó de otros derechos humanos básicos como el derecho a la salud, servicios médicos y un trato digno.

La obligación de respetar los derechos sin ningún tipo de discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier

⁶³ Corte IDH. *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales Vs. Honduras*, Fondo. Sentencia de 15 de marzo de 1989. Serie C, No 6, Párrafo 149.

otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, se establece en el artículo 1º de la Convención Americana de los Derechos Humanos. Situación que no se observó con el niño migrante, toda vez que discrecionalmente se determinó separarlo de las otras personas confinándolo a un cuarto separado.

De igual manera el artículo 2.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, protege este derecho observando que los niños dentro de los Estados parte, serán objeto de la aplicación de las normas contenidas en este instrumento jurídico internacional sin distinción alguna, únicamente observando su condición de ser humano.

A su vez el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos en su artículo 2º, reafirma la obligación de los Estados de respetar y garantizar los derechos que se reconocen en este Instrumento Internacional. En el ámbito nacional la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1º párrafo quinto hace mención de este derecho a no ser discriminado en razón al origen nacional, la edad y la condición social.

Al respecto del derecho a la no discriminación la Opinión Consultiva OC-17/2002, determina que mediante el principio de igualdad, contenido en el artículo 24 de la Convención Americana fundamenta la aplicación de reglas y medidas específicas cuando se trata de niñas y niños, considerando que el trato diferente debe sustentarse en la protección de los derechos e intereses de los niños.⁶⁴

⁶⁴ Opinión Consultiva OC-17/2002, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, página 86.

4.4.3 Derecho a la alimentación

Por otro lado el derecho a la alimentación, se encuentra relacionado al derecho a la salud, ya que si la alimentación es inadecuada esto tendrá repercusión en el estado físico. La Convención sobre los Derechos del Niño en el artículo 24, inciso c) establece esta interrelación, al determinar que los Estados deben asegurar el suministro de alimentos nutritivos adecuados al niño.

Es por ello que el niño migrante al sujetarlo a un tubo de pies y manos, ello impidió que tomara sus alimentos vulnerando de forma grave este derecho, toda vez que el niño debía de gozar de autonomía para poder realizar la función vital de alimentación.

El artículo 12 del Protocolo de San Salvador establece y determina que el derecho a la alimentación implica una nutrición adecuada que asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo integral, esto es físico, emocional e intelectual.

La Constitución Mexicana en el artículo 4º establece que los niños tienen derecho a la alimentación y salud para lograr su desarrollo integral.

4.4.4 Derecho a la salud

La salud constituye otro derecho humano de gran importancia, ya que su protección garantiza a su vez otro bien jurídico tutelado que es la vida, sin la salud se corre el riesgo de perderla, por lo tanto es de vital importancia proteger y

garantizar este derecho, por lo que se debió de brindar en este caso en particular los servicios de atención médica, asistencia psicológica, realizar un estudio de su estado de salud de forma completa, lo cual no se realizó sino por el contrario se le privó de la libertad.

El derecho a la salud se encuentra contenido en el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece la obligación para que los niños disfruten el más alto nivel posible de la salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Es preciso señalar que en relación al menor de edad migrante, debe invocarse también el artículo 39 de la misma Convención que indica que los Estados deberán tomar las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de cualesquier formas de abandono, explotación, o abuso, torturas u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes en un ambiente de respeto a la dignidad del niño.

El Protocolo de San Salvador también se pronuncia con relación a proteger este derecho en su artículo 10º al considerar que el derecho a la salud implica “el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social”, considerando en particular acciones de promoción de la salud y prevención de enfermedades.

Por su parte en el ámbito nacional, la Ley para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en su artículo 28, señala la adopción de medidas promoción de la salud, prevención y el tratamiento de enfermedades.

Con relación al derecho a la alimentación y el derecho a la salud ambos en estrecha vinculación ya que la afectación de cualquiera de ellos tendrá consecuencias en la integridad física de la persona, por ello la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se ha pronunciado sobre la importancia de que el Estado sea garante de la salud.

Así mismo, el Tribunal interamericano estableció que los Estados tienen la obligación de respetar el derecho a la salud, absteniéndose de denegar o limitar el acceso igual de todas las personas.⁶⁵

Por lo que los actos realizados por el personal del Instituto Nacional de Migración y los guardias de seguridad privada con el consentimiento de los primeros, en ningún momento atendieron al principio del interés superior del niño, ya que de manera grave violaron los derechos del niño de nacionalidad hondureña, quien se encontraba bajo su custodia por lo que las autoridades mexicanas tenían la obligación de respetar y garantizar sus derechos a la alimentación, a la salud y a un trato digno.

De igual forma, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la Recomendación de referencia omitió especificar la violación de derechos humanos tan trascendentales como: el respeto a la integridad personal, derecho a la no discriminación, los derechos a la salud y a la alimentación.

⁶⁵ Caso Albán Cornejo y otros Vs. Ecuador. *Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2007. Serie C No. 171, párrafo 117.

Capítulo 5. Protección de los derechos humanos de los menores migrantes

En este último capítulo se describen las acciones que integran diversos programas para la protección de los menores de edad migrantes. En algunos casos las instituciones y organizaciones no cuentan con programas específicos sobre niñas y niños migrantes, ya que las actividades tienen por finalidad la atención de personas que migran de manera general.

En la primera parte se hace referencia a los programas del Instituto Nacional de Migración, dirigidos a las personas migrantes.

Posteriormente mediante del Programa de Atención a Migrantes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se revisan las actividades para la protección de los mismos.

Al final del capítulo se determinan los programas de tres importantes organizaciones de la sociedad civil: la Organización Internacional para las Migraciones, Sin Fronteras y el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova.

La finalidad de este apartado es identificar las acciones con que cuentan las instituciones y organizaciones en nuestro país para la protección de los derechos humanos de las niñas y niños migrantes, y determinar la necesidad de protección integral y sistemática, considerando que los menores de edad tienen derechos específicos.

5.1 Instituto Nacional de Migración

El Instituto Nacional de Migración tiene por objetivo la gestión de los servicios migratorios, en ese sentido los programas con que cuenta tienen un enfoque general de atención, en seguida se presentan los programas:

Programa Paisano

El inicio del programa se dio en diciembre de 1989, y surgió de la iniciativa de organizaciones sociales, empresariales, políticas y religiosas mexicanas y mexicano-americanas, teniendo como objetivos la producción de mayores divisas mediante el turismo, el impulso a las exportaciones, el transporte adecuado de personas y mercancías, la difusión de los derechos y obligaciones de los usuarios y el fomento de un sistema de quejas y denuncias entre otros.

Posteriormente el Programa Paisano tuvo por finalidad dignificar el trabajo de los mexicanos en el extranjero y que los nacionales a su regreso a México se les respetaran sus derechos humanos y bienes patrimoniales, así mismo este programa se integró a los programas estratégicos del Instituto Nacional de Migración, creándose representaciones en los Ángeles, Chicago y Houston.

En la actualidad el objetivo del programa es asegurar un trato digno y de acuerdo a la ley, para los mexicanos en el proceso de entrada, tránsito y salida del país.

Las acciones que integran el programa son:

1. Informar y difundir el cumplimiento de obligaciones y derechos.

2. Proteger la integridad física y patrimonial de los nacionales.
3. Sensibilizar y capacitar a servidores públicos y sociedad civil.
4. Atender y dar seguimiento a quejas y denuncias.

Programa de repatriación humana

Este programa fue creado en el año de 2007, es coordinado por el Instituto Nacional de Migración y cuenta con 9 módulos en la frontera norte del país en Tijuana y Mexicali en Baja California; Nogales, Sonora; Ciudad Juárez y Ojinaga en Chihuahua; Ciudad Acuña y Piedras Negras en Coahuila y Matamoros y Nuevo Laredo en Tamaulipas.⁶⁶

Las actividades que se realizan en los módulos son de orientación y posteriormente se les envía a las personas a las diferentes áreas para que se le proporcione alimentación, alojamiento, atención médica, comunicación con familiares, opciones laborales y traslado a su lugar de origen o destino.

En cuanto al número de personas que se han beneficiado de la aplicación de este programa son 228,952, en el período del 1 de septiembre de 2011 al 30 de junio de 2012.

Así también, como resultado de los acuerdos de repatriación ordenada, segura y humana entre nuestro país y los Estados Unidos de América, 321,127 mexicanos fueron repatriados por las autoridades norteamericanas, siendo el 9.9% mujeres

⁶⁶ www.inm.gob.mx, consultado el día 20 de agosto de 2013.

(31, 808) y el 90.1% hombres (289,319), del total el 4.4% corresponde a menores de edad (13,996).⁶⁷

Programa de Migración en la Frontera Norte

El programa consta de cuatro líneas estratégicas: a) facilitar la documentación de los flujos migratorios, b) otorgar mayor protección de los derechos de los migrantes, c) proporcionar mayor seguridad fronteriza y d) realizar las actividades con base en una mayor y mejor infraestructura material y tecnológica.

Como parte de los beneficios obtenidos con la implementación se encuentran la atención especial a grupos más vulnerables como mujeres y menores de edad migrantes, lograr el respeto de los derechos de las personas migrantes en situación regular e irregular, la reducción de la discrecionalidad y abuso de autoridad a la población migrante, reducción de la vulnerabilidad de los migrantes en situación irregular en general, mejora en las condiciones y proceso para la repatriación ágil, ordenada, segura y digna de los migrantes indocumentados centroamericanos asegurados.

Grupos Beta

Como parte de las medidas de protección a migrantes, el Instituto Nacional de Migración, cuenta con los Grupos Beta, creados en 1990 con el Grupo Beta Tijuana, teniendo por objetivo salvar la vida de los migrantes en peligro en las zonas de riesgo.

⁶⁷ Secretaría de Gobernación, *Sexto Informe de Labores*, página 105.

Los Grupos Beta de acuerdo al artículo 71 de la Ley de Migración, tiene por finalidad la protección y defensa de los derechos de los migrantes independientemente de la nacionalidad o situación migratoria.

Los Grupos Beta tienen actividades en 9 estados del país: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Tamaulipas, Veracruz, Tabasco, Chiapas y Oaxaca.

La capacitación que tienen los Grupos Beta es en urgencias médicas, rescate, primeros auxilios, gestión migratoria y derechos humanos, efectúa patrullajes de reconocimiento en las áreas de riesgo de los municipios que tiene bajo su jurisdicción para detectar migrantes en riesgo.

De enero a agosto de 2013 los 21 Grupos Beta han rescatado a 4, 421 migrantes, en las fronteras sur y norte y han atendido a 86,000 migrantes repatriados.⁶⁸

Atención de menores migrantes

Como parte del Programa Sectorial de Gobernación 2007-2012, en lo que se refiere al fortalecimiento de los fenómenos socio-demográficos que afectan a la población, en la parte específica de la estrategia para regular y verificar los flujos migratorios, en cuanto al control y verificación migratoria se tiene como línea de acción la elaboración de un programa anual de visitas de verificación a las 32 delegaciones regionales para garantizar la observancia de las disposiciones jurídico-administrativas en materia migratoria.⁶⁹

⁶⁸ www.inm.gob.mx, Instituto Nacional de Migración, consultada el día 22 de agosto de 2013.

⁶⁹ Diario Oficial de la Federación, *Programa Sectorial de Gobernación 2007-2012*, Lunes 28 de julio de 2008, página 13.

En lo que corresponde a la atención de los menores de edad migrantes, tiene como línea de acción la coordinación interinstitucional para la atención a niñas y niños migrantes, de tal manera que mediante el trabajo entre diversas instituciones, se evalúen las necesidades de la población migrante infantil, para el diseño e instrumentación de programas y políticas públicas en beneficio de los menores de edad.

Como parte de este trabajo en marzo de 2007 se instaló la Mesa de Diálogo Interinstitucional sobre niños y niñas no acompañados y mujeres migrantes integrada por 17 instituciones y organizaciones especializadas en migración de grupos en situación de vulnerabilidad, con el objetivo de crear mecanismos integrales de protección para los menores de edad migrantes.

La Mesa de Diálogo fue establecida por la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación, con la participación de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud, el Sistema Nacional DIF, el Instituto Nacional de Migración, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), entre otras instituciones.⁷⁰

⁷⁰ Secretaría de Gobernación, et.al. , *Manual de Referencia para la Operación del Modelo para la Protección de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes no Acompañados*, México, 33 páginas. También participaron el Instituto Nacional de las Mujeres, la Fiscalía Especial para los delitos de Violencia contra las

Una de las acciones realizadas fue el establecimiento de un Modelo de Protección de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes no Acompañados, con la finalidad de garantizar que en los procesos de repatriación y de retorno se respeten sus derechos y las acciones que se realicen consideren las necesidades de los niños.

Con base en dicho Modelo se crearon los Oficiales de Protección a la Infancia (OPIS), los cuales son funcionarios del Instituto Nacional de Migración, capacitados con el apoyo de UNICEF. Las funciones que tiene los Oficiales de Protección a la Infancia son: detectar y atender de manera especial las necesidades más urgentes de los menores de edad migrantes, manejar las herramientas necesarias para la intervención en situaciones de crisis, de solicitud de refugio y casos de trata, así como informarles a los niños cuáles son sus derechos y responder a la dudas sobre el procedimiento migratorio.

También los OPIS, deben canalizar a los niños a los albergues del sistema DIF y acompañarlos en los procesos de repatriación a sus países garantizando su protección. Atendiendo tanto a menores de edad extranjeros en el proceso de aseguramiento, protección y en las estaciones migratorias, como a niños mexicanos en el momento de la recepción en México cuando son repatriados desde los Estados Unidos de Norteamérica.⁷¹

Otro resultado fue la elaboración del Manual de Referencia para la Operación del Modelo de Protección de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes

Mujeres y la Trata de Personas, los Centros de Integración Juvenil, la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer.

⁷¹ www.unicef.org/méxico. Consultada el 26 de agosto de 2013.

no Acompañados, como un documento que guíe la atención de los menores de edad migrantes y cuyo objetivo es asegurar el respeto de los derechos humanos de los menores de edad migrantes en cualquier etapa del proceso migratorio.⁷²

Con respecto al Manual antes citado, éste contiene las actividades a realizar y los responsables de efectuarlas, para ello cuenta con diagramas de flujo que especifican las funciones de las autoridades que participan en la atención de las niñas y niños migrantes.

En relación al Modelo de Protección de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes no Acompañados, mediante Circular No. 001/2010 se instruyó la aplicación del modelo en mención. En relación a éste modelo se determinaron dos procedimientos que deberán de seguir los oficiales de protección a la infancia (OPIS) uno dirigido a menores de edad mexicanos y otro para niños y niñas extranjeros.

Al respecto, si bien se destaca la creación de los oficiales de protección a la infancia (OPÍS), es evidente la escasa participación que tienen en ambos procedimientos ya que aun cuando realizan la primera entrevista a los menores de edad, se concretan en identificar la nacionalidad.

En este primer contacto debería realizarse la valoración de acuerdo a lo más conveniente para el menor de edad atendiendo al interés superior del niño, lo cual favorecería el respeto de los derechos de las niñas y niños y los OPIS realizarían

⁷² Secretaría de Gobernación, *Sexto Informe de Labores*, páginas 99 a 104.

funciones de personal especializado en menores de edad migrantes, puesto que fueron capacitados para ello.

Así también, se instalaron módulos de atención para las niñas y niños migrantes no acompañados en la frontera sur, en áreas que son comunes al Instituto Nacional de Migración y Desarrollo Integral de la Familia.

Entre otras acciones por parte del gobierno mexicano el sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), cuenta con un programa estructurado como una estrategia de intervención integral a nivel nacional de Prevención y Atención a Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y Repatriados no Acompañados, cuyos objetivos son:

1. Fortalecer la coordinación interinstitucional para la atención del fenómeno de la migración infantil.
2. Favorecer que la red de albergues funcione de manera eficiente en la atención de los menores de edad migrantes.
3. Contar con un sistema único de información sobre menores de edad migrantes, con datos actualizados y confiables sobre sus características y frecuencia de movimientos.
4. Realizar mecanismos de coordinación eficientes entre los sistemas estatales y municipales, para efectuar el seguimiento de las acciones de reintegración familiar y comunitaria.

5. Estimular el desarrollo de investigaciones que profundicen el conocimiento sobre la migración infantil, la dinámica familiar y los problemas relacionados con la migración.
6. Desarrollar campañas de promoción, difusión y defensa de los derechos de los menores de edad migrantes, con especial énfasis en la familia como el principal espacio de protección y cuidado. Fomentar dentro del sistema DIF estatal y municipal y las organizaciones de la sociedad civil, acciones de prevención, atención y autogestión con las familias y las comunidades de origen de los menores de edad migrantes.

Este programa con que cuenta el sistema DIF, se desarrolla en la frontera norte y sur del País.

En la frontera norte el sistema DIF cuenta con una red de 32 módulos y albergues en la frontera en donde atiende a menores de edad migrantes que fueron repatriados de los Estados Unidos, otorgándoles servicios de alimentación, albergue, atención médica y psicológica.

En la frontera sur se tienen 7 módulos y albergues, entre ellos están los módulos de tránsito que se localizan en el interior de las estaciones migratorias.⁷³

En relación a los resultados de la implementación de la estrategia, se revisaron los informes de actividades del año 2012, los resultados obtenidos son:

- Coordinación interinstitucional para la consolidación del grupo de trabajo para la instrumentación de un sistema único de información.

⁷³ www.dif.gob.mx, Consultado el 30 de agosto de 2013.

- Se realizó la campaña de sensibilización e información sobre el programa y los derechos de los migrantes.
- Trabajo en los lugares de origen con el rescate de la estadística institucional existente.
- La promoción de investigaciones específicas en relación a migración infantil.
- Desarrollo y promoción de modelos exitosos de atención en albergues.
- Monitoreo y seguimiento de la operación de la red de módulos y albergues de tránsito, incluyendo los centros comunitarios de protección a la infancia.
- Implementación de nuevos formatos para el reporte de cobertura de atención y de prevención de la Estrategia, que permitirán levantar estadísticas más completas.
- Avance en el proceso de desarrollo del Sistema de Información sobre Infancia Migrante No Acompañada.
- Avance en el desarrollo del Modelo de Prevención de la Migración Infantil No Acompañada, junto con la Dirección General de Profesionalización de la Asistencia Social.
- Elaboración del Libro Blanco de la Estrategia de Prevención y Atención a Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y Repatriados No Acompañados, periodo 2007-2012.⁷⁴

Menores de Edad Migrantes Atendidos por el Sistema Nacional DIF

Población atendida	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Migración infantil	20,427	21,325	19,643	16,682	14,232	15,001	107,310

Fuente: Modificado de Informe de Rendición de Cuentas de la Administración Pública Federal 2006-2012, página 33.

Como puede observarse la información es descriptiva, sin llegar a un nivel de análisis que haga posible valorar el papel que desempeña el sistema DIF, tanto en la prevención como en la atención de los menores de edad migrantes, por lo

⁷⁴ Desarrollo Integral de la Familia, *Informe de Rendición de Cuentas*, 211 páginas.

que sigue prevaleciendo el enfoque administrativo y no el enfoque desde la perspectiva de Niñez.

5.2 La Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Para integrar este apartado se revisaron los informes de actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del año 1990 al 2012, al inicio las acciones de protección se dirigían, a la identificación de violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios en la frontera norte.⁷⁵

Posteriormente en 1999 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, amplía las actividades para la atención a migrantes ante la gravedad de los actos por parte de autoridades estadounidenses, estableciendo acciones a nivel nacional, bilateral, internacional y regional que incluyeron la actualización de bases de datos sobre violaciones a personas migrantes en la frontera norte y sur del país.

También se establecieron comunicaciones con académicos y expertos en migración y con representantes de comunidades mexicanas en el extranjero. A nivel regional con la celebración de un acuerdo de cooperación se consideró abordar la migración con una perspectiva integral.

A partir del año 2001, se identifican las acciones que se efectúan en la frontera norte y sur, por lo que a la actividad de atención de quejas, se suman la realización de recorridos en las estaciones migratorias y la de promover el estudio y la enseñanza de los derechos humanos en la frontera sur.

⁷⁵ www.cndh.org.mx, Consultada 12 de agosto de 2013.

El Programa de Atención a Migrantes se crea en marzo de 2003, con la finalidad de atender las quejas relacionadas con el aspecto migratorio, fortalecer los mecanismos de colaboración con las autoridades federales y locales relacionadas con el fenómeno migratorio, así como con los organismos públicos de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil interesadas en la migración.⁷⁶

Mediante acuerdo el 3 de enero de 2005, se creó la Quinta Visitaduría General la cual se hace cargo del Programa de Atención a Migrantes, de una manera sistematizada, teniendo como objetivos la defensa y difusión de los derechos humanos de los migrantes, a través de la atención de las quejas que se presentan por hechos presuntamente violatorios de derechos humanos; la realización y promoción de estudios y la vinculación con autoridades y organizaciones no gubernamentales relacionadas con la migración y los derechos humanos de las personas migrantes.

Como parte de las actividades de difusión se desarrollaron materiales impresos y la participación en cursos y conferencias dirigidas a autoridades y público en general.

En el año 2006 se pone en función la línea telefónica de servicio gratuito desde los Estados Unidos, para la recepción de reportes de migrantes desaparecidos o por el hallazgo de personas fallecidas o restos humanos.

Se destaca que en este año se aprobó la Ley de la Valla Segura, con lo cual se reforzaron las medidas de seguridad en la frontera del país norteamericano, ante

⁷⁶ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe de Actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2003*.

esto la Comisión Nacional de los Derechos Humanos incrementó las acciones para identificar posibles violaciones a los derechos de los nacionales.

Otro aspecto importante es que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, hace un llamado para alertar en relación al secuestro de migrantes, como una práctica sistemática que se inicia en 2007 y se refuerza en el año 2008.

De manera específica se comenta la realización de los trabajos interinstitucionales para la protección de los derechos de la niñez migrante. Así mismo se informa que de acuerdo a datos del Instituto Nacional de Migración, cada día, un promedio de 97 mexicanos menores de 18 años son deportados por el Gobierno de los Estados Unidos. En respuesta la Comisión Nacional reafirma la colaboración con organizaciones civiles defensoras de los derechos humanos en los Estados Unidos.

Como parte de las actividades con respecto a las violaciones de los derechos humanos, en el año 2009 se presentó el “Informe Especial sobre Casos de Secuestro de Migrantes”, informando que de septiembre de 2008 a febrero de 2009, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tuvo conocimiento de 198 casos de secuestro de migrantes.

En el mismo 2009, se destaca el trabajo conjunto realizado con las organizaciones de la sociedad civil, en la defensa de las personas migrantes, con lo cual la Comisión Nacional elaboró diagnósticos y recomendaciones en relación a la problemática que viven los migrantes.

Otro logro fue la creación de la Red de Colaboración para el Registro Nacional de Agresiones a Migrantes, mediante la cual se obtenía información sobre migración, asilo y trata de personas, así como la identificación de organismos de apoyo humanitario, las oficinas foráneas de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la ubicación de estaciones migratorias, las recomendaciones emitidas en materia migratoria y el marco jurídico nacional e internacional.

En la actualidad el Programa de Atención a Personas Migrantes destaca como objetivos la protección y promoción de los derechos humanos de las personas migrantes, mediante la atención y trámite de quejas así como de la promoción, difusión y capacitación realizada a través de vínculos con diversas entidades, organizaciones y asociaciones de tipo público o privado, nacionales e internacionales, relacionadas con el fenómeno migratorio.⁷⁷

Para la atención de las personas migrantes la Comisión Nacional cuenta con la oficina central y 10 oficinas regionales. El programa de atención a personas migrantes cuenta con 5 líneas de acción:

1. Realizar propuestas que favorezcan una cultura nacional de los derechos humanos de las personas migrantes, también se mantiene comunicación, se realizan visitas a las casas de migrantes y otros albergues que se dedican a su ayuda.
2. Coadyuvar con las autoridades federales para que cumplan con la obligación de velar por que se respeten los derechos humanos de los mexicanos indocumentados en el extranjero.
3. Participación en la realización de las reformas en el marco jurídico, así como el establecimiento de una política migratoria de estado.
4. La realización de estudios sobre las migraciones.
5. Organización de foros de análisis y discusión para la generación de propuestas legislativas y acciones gubernamentales orientadas a la adecuada gestión de

⁷⁷ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe de Actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012*, página 258.

la migración, así como a la salvaguarda y defensa de los derechos de las personas migrantes.⁷⁸

Para el cumplimiento de tales líneas de acción se efectúan actividades de protección y defensa mediante la integración de los expedientes de queja y con ello la emisión de recomendaciones.

Por lo que respecta a la observancia de los derechos humanos, para evaluar su cumplimiento se realizan visitas a las estaciones migratorias, en donde se identifican violaciones a los derechos humanos, ya que se tiene contacto directo con las personas migrantes y las autoridades migratorias.

Se promocionan los derechos humanos con la asistencia a eventos públicos y privados, con ello se favorece los vínculos con las autoridades de los tres niveles de gobierno, así como organismos de la sociedad civil.

Otra actividad que favorece la defensa y garantía de los derechos humanos de las personas migrantes, es la capacitación de autoridades y población en general.

También se efectúan reuniones de trabajo con la sociedad civil, autoridades gubernamentales y con organismos internacionales de derechos humanos como parte de las acciones de vinculación.

A continuación se destacan acciones relevantes en torno a la protección de las personas migrantes, identificando las que se realizan de manera específica con respecto a los menores de edad migrantes.

⁷⁸ *Ibíd*em, página 259.

Cuadro 1. Programa de Atención a Personas Migrantes

Año	Acciones
1990	Inicio del Programa de Derechos Humanos de Trabajadores Migratorios Mexicanos.
1991	Se integra un Informe Especial sobre violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos.
Diciembre de 1991 a mayo de 1993	Se realiza el <i>análisis de la problemática que tiene el menor mexicano repatriado de los Estados Unidos.</i>
Mayo de 1993 a mayo de 1994	Se documentan los casos concretos de violaciones a los derechos humanos, cuando los migrantes cruzan la frontera norte. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, celebra un convenio de colaboración con el Colegio de la Frontera Norte, el cual se encargará de monitorear los casos de violación a los derechos humanos de los trabajadores migratorios en la frontera de Baja California.
1999 a 2000	La Comisión Nacional de los Derechos Humanos participó en la negociación del Protocolo sobre el Tráfico de Migrantes por Aire, Mar y Tierra. A nivel regional se celebra un Acuerdo de Cooperación con el Consejo de Procuradores de Centroamérica.

Fuente: Informes de actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Cuadro 2. Programa de Atención a Personas Migrantes

Año	Acciones
De noviembre de 2000 a diciembre de 2001	Se integra un grupo interdisciplinario para realizar un estudio sobre la frontera sur. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos desarrolló un proyecto de informe sobre violación a los derechos humanos en la frontera norte.
2002	Inauguración de una Oficina en la Ciudad de Reynosa, Tamaulipas. Mediante los recorridos de supervisión se identifica que las autoridades migratorias, ubican a las personas extranjeras en celdas acondicionadas en cárceles municipales o en instalaciones de las autoridades estatales de seguridad pública.
2003	Creación del Programa de Atención a Migrantes.
2004	Se realizan tres reuniones con la organización "Sin Fronteras" para revisar la problemática que tiene los migrantes que permanecen en la Estación Migratoria de Iztapalapa, en la Ciudad de México.
2005	Creación de la Quinta Visitaduría General, encargándose del Programa de Atención a Migrantes. <i>Entre los motivos de queja se encuentra la violación al derecho de la integridad de los menores.</i> Se da a conocer el Informe Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos en las Estaciones Migratorias del Instituto Nacional de Migración.

Fuente: Informe de actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Cuadro 3. Programa de Atención a Personas Migrantes

Año	Acciones
2006	Se emite la Recomendación General No. 13 relativa a la Practica de Verificaciones Migratorias Ilegales
2008	<i>Intensificación de los trabajos interinstitucionales para la protección de la niñez migrante.</i>
2009	Presentación del Informe Especial sobre casos de Secuestro de Migrantes. Integración de un comité binacional CNDH-Unión Americana de Libertades y Universidad de San Diego, para la elaboración de un diagnóstico actualizado sobre abusos contra migrantes.
2011	<i>Realización del Foro Internacional sobre Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes no Acompañados o Separados de sus Familias, para generar cambios en la legislación.</i>
2012	<i>Reunión con la organización Appleseed para trabajar sobre la protección a niños, niñas y adolescentes migrantes.</i>

Fuente: Informe de actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

5.3 Las Organizaciones de la Sociedad Civil

En este apartado se presentan los trabajos que realizan tres organizaciones de la sociedad civil, cuyas actividades se desarrollan en México, en diferentes áreas que van desde la atención directa, el acompañamiento jurídico, la capacitación, difusión e investigación en materia de migración.

5.3.1 Organización Internacional para las Migraciones

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), fue creada en 1951, como organización intergubernamental tiene por principio favorecer que la migración se realice en condiciones humanas y de manera ordenada.

En México desde el año 2004, se encuentra una oficina de representación en donde la OIM, tiene actividades tanto en la frontera sur y norte del país, así mismo trabaja en coordinación con los gobiernos y con diversas instituciones y organizaciones.⁷⁹

Programa Regional para la Atención a Migrantes Vulnerables particularmente Niñas y niños no Acompañados

Este programa se trabaja en coordinación con diferentes instituciones, por lo que se inició a partir del establecimiento de la “Mesa de Diálogo Interinstitucional para la Atención de Niñas y Niños Migrantes”. La actividad que desarrolla la OIM es de capacitación de los Oficiales de Protección a la Infancia (OPIS).

⁷⁹ www.oim.org.mx Consultada el día 3 de septiembre de 2013.

También se considera la educación de capacitadores en materia de trata de personas, a través de la Comisión Intersecretarial de Trata y con el apoyo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Programa Regional de Retorno y Reintegración de Migrantes Vulnerables, en Especial Niñas, Niños y Migrantes Accidentados

Mediante este programa se apoya el retorno y reintegración de las personas migrantes que se encuentran en situación de vulnerabilidad, como son menores de edad no acompañados, personas adultas mayores de 70 años no acompañados, mujeres embarazadas y se realiza en coordinación con autoridades gubernamentales y representaciones consulares.

Con las actividades se beneficia a personas de Belice, Canadá, Costa Rica, Estados Unidos, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá y República Dominicana.

Programa Niñez y Juventud Migrante

Este programa también se desarrolla mediante la colaboración en la “Mesa de Diálogo Interinstitucional” para la Atención de Niñas y Niños Migrantes, las actividades que realiza la OIM son el estudio sobre el cumplimiento de los derechos de las y los jóvenes chiapanecos y su propensión a migrar.

Otra de las actividades que realiza en coordinación con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es el diagnóstico sobre la niñez centroamericana migrantes en la frontera sur de México, especialmente en el Estado de Chiapas.

Programa de Fortalecimiento de la Gestión Migratoria en las Zonas Fronterizas de México y Guatemala a través de la Asistencia a Migrantes Vulnerables

La finalidad del programa es apoyar a personas migrantes en situación de vulnerabilidad, particularmente mujeres, niñas y niños en la región de la frontera con Chiapas y Tabasco, mediante el fortalecimiento de las capacidades del personal de las instituciones que tienen contacto con las personas migrantes como son: Grupo Beta, Agencias Consulares, Organizaciones de la Sociedad Civil y casas del migrante.

Otro de los objetivos es fortalecer la implementación de los lineamientos regionales para el retorno y la reinserción de las niñas, niños y adolescentes migrantes aprobados por la XIV Conferencia Regional sobre Migraciones, a través de apoyo a las capacidades gubernamentales para la asistencia del retorno de los menores de edad migrantes no acompañados a sus comunidades en la región fronteriza.

5.3.2 Sin Fronteras

Sin Fronteras es una organización civil mexicana, creada en 1995 cuyo mandato es contribuir a la promoción, protección y defensa de los derechos humanos de las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas, beneficiarias de protección complementaria y apátridas para dignificar sus condiciones de vida.⁸⁰

Programas para la atención directa a personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas

Sin Fronteras cuenta con un modelo de atención integral, mediante el cual se asiste a las personas para proporcionarles alojamiento, servicios de salud y educación, también se favorece su empoderamiento mediante la atención psicológica, social y jurídica.

Para la protección de los derechos de la población que atiende, Sin Fronteras proporciona la asesoría jurídica ante las solicitudes de naturalización de personas migrantes, a través del litigio estratégico en los tribunales respectivos.

Otra de las actividades que realiza la organización es la capacitación en materia de derechos humanos, migración, asilo entre otros temas, a autoridades gubernamentales, organizaciones sociales, académicas, estudiantes y público en general.

En lo que respecta al trabajo en coordinación con instituciones y organizaciones, se centra en el análisis de políticas públicas que favorezcan una mayor protección

⁸⁰ Sin Fronteras, *Informe Institucional 2012*, México, 33 páginas.

de las personas migrantes, para ello Sin Fronteras tiene una amplia participación en el Foro Migraciones o el Espacio de Diálogo Estratégico, a nivel regional e internacional, en la Conferencia Regional para las Migraciones, la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones, la Coalición Internacional contra la Detención, el Sistema de las Naciones Unidas y el Sistema Interamericano.

Con respecto a la vinculación con organizaciones de la sociedad civil, Sin Fronteras, mantiene lazos de comunicación con diversas organizaciones nacionales, regionales e internacionales, para el análisis del aspecto migratorio incidiendo en la generación de leyes, políticas públicas, programas y el desarrollo de investigaciones en el fenómeno migratorio, como el análisis regional que realizó en el año 2012 sobre mercados laborales intrarregionales, con el fin de promover avances legislativos que incorporen contenidos a favor de la regulación de mercados laborales.⁸¹

Referente a menores de edad migrantes, Sin Fronteras es representante regional en la Coalición Internacional contra la Detención (IDC), con la campaña en México ¡Alto a la detención de niñas y niños migrantes no acompañados! y el impulso de alternativas a la detención. En este mismo sentido en 2012, en colaboración con RIRIKI Intervención Social, realizó un Modelo de Atención a niñ@s migrantes y refugiados y con Alianza MX un Informe Alternativo al Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

En cuanto a las actividades de difusión se realizan a través de los medios de comunicación, redes sociales y materiales impresos, destaca la creación de un

⁸¹ Op. Cit. Página 20.

Blog en coordinación con el periódico Reforma, tal espacio proporciona información sobre derechos humanos y migración.

Otro trabajo es el Protocolo de Actuación para Quienes Imparten Justicia en Casos que Afecten a Personas Migrantes y Sujetas de Protección Internacional, el cual fue coordinado por la Dirección General de Sin Fronteras a solicitud de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Tal protocolo tiene por finalidad ser una herramienta que apoye a los juzgadores en la actividad de impartir justicia, considerando las normas nacionales e internacionales, la jurisprudencia de los tribunales internacionales y especialmente la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁸²

5.3.3 Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova

La organización Fray Matías de Córdova, se fundó en 1994 y su trabajo se enfoca en la frontera sur del Estado de Chiapas, para la defensa y promoción de las personas migrantes. Desarrolla también sus actividades en vinculación con otras organizaciones de la sociedad civil de carácter nacional, regional e internacional. Sus líneas de trabajo se basan en una perspectiva integral de atención y consisten en:⁸³

⁸² Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo de Actuación para Quienes Imparten Justicia en Casos que Afecten a Personas Migrantes y Sujetas de Protección Internacional*, México, 2013, 117 páginas.

⁸³ www.fraymatias.org.mx. Consultado el 6 de septiembre de 2013.

Proporcionar Información y Asesoría a las Personas con Respecto a Trámites Migratorios

Mediante el área de regularización migratoria, se proporciona asesoría para que las personas migrantes tramiten sus documentos de legal estancia en el país, también se identifican casos representativos en los que el área jurídica brinda apoyo legal, generando la participación de instituciones como la Comisión Nacional de Derechos Humanos y organizaciones internacionales.

Defensa en la que Proporciona Representación Legal en los Casos de Violación a los Derechos Humanos

El objetivo es la protección de las personas migrantes internacionales, solicitantes de refugio, refugiadas y sus familias en caso de violaciones a derechos humanos, así como, orientar en los procesos migratorios y de acceso a servicios sociales, en instancias jurisdiccionales y no jurisdiccionales nacionales e internacionales. El trabajo de la organización es realizado en gran medida en la Estación Migratoria Siglo XXI, en donde las actividades de promoción de los derechos humanos son fundamentales para las personas que se encuentran detenidas.

También se realizan investigaciones e informes, mediante las cuales se documentan las violaciones de derechos humanos, como un ejemplo de gran importancia es el trabajo sobre Niñez Detenida, Los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes en la Frontera México- Guatemala, en colaboración con el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús, en el cual se analizó el impacto en los derechos humanos de los menores de edad, del aseguramiento y la repatriación como mecanismos de control migratorio, en la

Estación Migratoria Siglo XXI y el Albergue del Sistema Desarrollo Integral de la Familia (DIF) en el Estado de Chiapas, entre agosto de 2010 y diciembre de 2011.

Acciones de capacitación y difusión acerca de derechos humanos y migración

El Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, fortalece los procesos de formación y sensibilización en Derechos Humanos que permitan a las personas asumirse como titulares de derechos, proporcionando herramientas necesarias que faciliten la defensa y promoción de los mismos. Sus actividades consisten en:

- a) Diseñar y coadyuvar en programas de formación en el tema migratorio y refugio con perspectiva de derechos humanos, dirigido a solicitantes de refugio, migrantes en condición irregular, en proceso de regularización y establecidos, con especial interés en mujeres, niñas, niños y adolescentes.
- b) Coordinar el diseño e implementación de un programa de formación para promotores de derechos humanos en municipios de la región del Soconusco.
- c) Diseñar y desarrollar un programa de formación para defensores de derechos humanos, dirigido a jóvenes, profesionales y miembros de organismos civiles del sur del Estado de Chiapas.
- d) Monitorear, seguimiento y evaluación de las actividades de formación y capacitación especializada en migración y refugio.
- e) Elaborar propuestas de educación en derechos para región del Soconusco, dirigido a instituciones de educación y organismos civiles.⁸⁴

⁸⁴ *Ibíd.*

Incidencia y Comunicación en los Espacios de Toma de Decisiones, así como Difusión de Información en los Medios de Comunicación

Se realizan acciones para influir en las instituciones para que se tomen decisiones, que favorezcan el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes, solicitantes de refugio y personas refugiadas en la frontera sur de Chiapas, también se colocan las áreas de trabajo del Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova en las agendas de quienes toman decisiones a nivel estatal y federal. A este trabajo de incidencia se le da seguimiento buscando que se tomen las medidas en materia de políticas públicas, con respecto a migración y refugio.

Con respecto a las actividades de comunicación, se ubica la opinión del Centro de Derechos Humanos Fray Matías Córdova, a través de los diferentes medios de comunicación, así mismo se analiza la información en temas de migración y refugio.

6.- Conclusiones y Propuestas

En el desarrollo del trabajo se consideraron conceptos fundamentales de derechos humanos de manera general y consideraciones específicas de los menores de edad migrantes, con la finalidad de identificar las necesidades específicas que ellos tienen.

Así mismo se efectuaron reformas importantes a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que implicaron el cambio de denominación del título primero, capítulo primero, ampliando la protección que reconoce la propia Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos con lo que se amplía el catálogo de derechos humanos.

Se estableció la obligación de interpretar las normas de derechos humanos de conformidad con la Constitución y los ordenamientos jurídicos internacionales, considerando el principio pro persona.

También se realizó la reforma al artículo 4º constitucional en el párrafo sexto y séptimo, para integrar el principio del interés superior de la niñez, cuyo contenido establece el derecho de los niñas y niños al desarrollo integral y será principio rector de las decisiones y actuaciones del Estado, al respecto la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó en Tesis que el interés superior del niño, es un principio de rango constitucional implícito en la regulación de los derechos de las personas menores de 18 años previstos en el artículo 4º constitucional.⁸⁵

⁸⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a Niñas, Niños y Adolescentes*, México, 2012, página 8.

La Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en los artículos 3º y 4º indica que la protección que enmarca la ley tiene por finalidad asegurar un desarrollo pleno e integral y que atendiendo al interés superior del niño las normas aplicables favorecerán los cuidados y la asistencia para lograr un crecimiento y desarrollo pleno respectivamente.

Asimismo la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha definido que el interés superior del niño, implica el ejercicio pleno de sus derechos y su desarrollo, los cuales deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y su aplicación en todos los órdenes relacionados a la vida de la niña o niño.

También mediante la revisión de los Instrumentos Internacionales y Regionales de Derechos Humanos, se identificaron derechos que de manera general son aplicables a todas las personas por el solo hecho de ser personas, así mismo a través de la Convención sobre los Derechos del Niño, se crea un ordenamiento jurídico que conceptualiza a los menores de edad con personalidad jurídica propia es por ello que tal Convención determina que las niñas y niños tienen derecho a cuidado y protección especial.

También se considera que las niñas y niños por su edad, por su grado de madurez y desarrollo son vulnerables, por lo que deben valorarse de manera individual las necesidades de los menores de edad, para establecer acciones especializadas como corresponde a una perspectiva de protección integral.

Lo anterior se reafirma en la Opinión Consultiva OC-17/2002 que determina la condición jurídica y derechos humanos del niño, al considerar que los niños deben

tener medidas especiales de protección como lo determina el artículo 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Así también para la atención de las niñas y niños el Estado debe de contar con instituciones cuyo personal sea el adecuado, atendiendo a las características y necesidades especiales que tienen los menores de edad.

Para las niñas y niños la migración de la familia como la propia ocasiona que sus derechos humanos sean vulnerados, debido al impacto de la desintegración familiar. Cuando los menores de edad migran de manera irregular, los riesgos a los que se exponen son mayores debido a su edad, por estar fuera de su país de origen y por su situación de irregularidad.

Por lo anterior, para la atención de las niñas y niños migrantes acompañados y no acompañados, las autoridades migratorias y las autoridades que coadyuvan en el proceso migratorio tienen obligaciones generales y específicas de proteger sus derechos humanos, sin importar la situación migratoria en que se encuentren.

Ahora bien, el Instituto Nacional de Migración tiene como objetivo la protección y defensa de la integridad física y mental de los menores. Se realizaron acciones importantes como la creación de los Oficiales de Protección de la Infancia y el diseño y aplicación de un modelo para la protección de derechos de los menores de edad migrantes no acompañados. La Ley de Migración contiene un procedimiento para la atención de personas en situación de vulnerabilidad, éste determina como acción inmediata la canalización del niño, niña o adolescente migrante al sistema nacional DIF, DIF estatales y del Distrito Federal según corresponda. Sin embargo, este procedimiento da prioridad a establecer la situación administrativa migratoria del menor de edad, por lo que la aplicación del

principio del interés superior del niño no privilegia la atención de las niñas, niños y adolescentes migrantes.

En lo que respecta al Reglamento de la Ley de Migración se regula el procedimiento para la valoración y determinación del interés superior de niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados.

En el reglamento que se comenta existen dos procedimientos, el primero de valoración del interés superior del niño a través de una entrevista efectuada por personal especializado y capacitado que labora en el Instituto Nacional de Migración. El segundo consiste en determinar el interés superior, el cual se realizará cuando el menor de edad migrante solicite el reconocimiento de la condición de refugiado. En los demás casos el Instituto determinará el interés superior del niño para establecer su situación migratoria.

El procedimiento para la valoración y determinación del interés superior del niño, no determina la creación de un sistema de información que documente las acciones de valoración y determinación de este principio de gran importancia, tampoco considera su evaluación. Por lo que ello favorece que se lleve a cabo de forma parcial, subjetiva y discrecional.

Por otro lado, desde la práctica a través de las actividades que realiza la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Organización Intergubernamental, Organización Internacional para las Migraciones y las Organizaciones de la Sociedad Civil Sin Fronteras y el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, se identificaron violaciones a los derechos humanos de menores de edad migrantes previo y posterior a las reformas mencionadas de derechos humanos y de carácter migratorio.

En lo que corresponde a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, informa que del año 1990 al 2012 hubo un total de 4,186 quejas en que se señala al Instituto Nacional de Migración como autoridad presunta responsable de la violación de derechos humanos de personas migrantes, llama la atención que en 2011 se presentaron 1,301 quejas cifra muy alta que no se había presentado en ningún año.

Así también, de 1990 a 2013 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió 42 Recomendaciones al Instituto Nacional de Migración, de las cuales 9 corresponden a niñas, niños y adolescentes migrantes.

Igualmente la investigación realizada por el Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdoba en coordinación con el Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Lanús, manifestó la violación de los derechos humanos de los menores de edad migrantes, en las acciones de aseguramiento y repatriación que realiza el personal del Instituto Nacional de Migración en la frontera sur del país, llama la atención que las autoridades migratorias privilegian la actividad administrativa y de seguridad, incumpliendo con las normas constitucionales, ordenamientos secundarios y con el derecho internacional de los derechos humanos.

De manera semejante se documentó por parte de la organización Sin Fronteras, la vulneración de derechos humanos de niñas y niños migrantes durante la verificación migratoria, detención, deportación y recepción en la frontera sur, colocando a los menores de edad en mayor riesgo.

Por lo anterior, se observa que existe una brecha entre la legislación nacional y los ordenamientos jurídicos internacionales, con la práctica cotidiana, en la cual las

instituciones no cumplen con sus mandatos, incumpliendo con las obligaciones de promover, proteger y garantizar los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes migrantes.

Que no obstante que se ha buscado designar personal especializado como la figura de los OPIS que han recibido capacitación de instancias diversas, no desarrollan sus conocimientos o reciben instrucciones para continuar con la inercia administrativa de generar cifras para informar, en lugar de dar una atención integral a los menores de edad.

Que aún cuando se ha establecido coordinación interinstitucional como con el DIF, sus informes no revelan su compromiso de cumplimiento con los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes migrantes, cuando arrojan cifras globales que no permiten identificar su participación.

Por último, que el trato que reciben los menores de edad, en las estaciones migratorias quedó evidenciado en la Recomendación número 33/2006, que muestra la falta de sensibilidad de los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración para con las niñas, niños y adolescentes migrantes.

Por lo anterior, las medidas legislativas y administrativas para dar una adecuada protección a los menores de edad migrantes han sido tomadas, pero los servidores públicos que las ponen en práctica, necesitan trabajar mayormente la asimilación del conocimiento que están adquiriendo sobre derechos humanos y hacerlo parte de su cultura, de lo contrario las violaciones a derechos humanos continuaran vigentes y el compromiso del Estado mexicano incumplido.

Propuestas

1. El Instituto Nacional de Migración debe cumplir con su misión que es la de fortalecer la protección de los derechos humanos y la seguridad de las personas migrantes de acuerdo al marco legal.

Para lo cual podría implementar un sistema de información que documente las acciones de las autoridades migratorias, la cual constituirá una fuente de información para evaluar toda la gestión migratoria.

2. El Sistema Nacional para el desarrollo Integral de la Familia, los sistemas DIF estatales y del Distrito Federal, deben cumplir efectivamente con la protección de la niñez con una visión integral y de desarrollo y no solo asistencialista.

Así también, el personal especializado que valore y determine el interés superior del niño, debe depender del sistema DIF, para que la primera consideración que se tenga con los menores de edad migrantes sea ser tratados como niños.

3. Todo el personal que tenga comunicación con los menores de edad migrantes en las diferentes etapas del proceso migratorio, deben ser evaluados para que cumplan con un perfil adecuado, para lo cual puede tenerse como referencia los elementos esenciales que señala la Observación General No. 6:

- Los principios y las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño.
- El conocimiento del país de origen de los menores separados y no acompañados.
- Técnicas apropiadas de entrevista.
- Desarrollo y psicología infantiles.
- Sensibilidad cultural y comunicación intercultural.

4. Los procedimientos que se determinan en la Ley de Migración y el reglamento de la ley migratoria, deben implementarse en la práctica con un enfoque de proceso que permita evaluarlo, medirlo y estandarizarlo, para valorar el cumplimiento de la legislación nacional e internacional.

Se propone considerar el proceso que establece la Observación General No. 6 emitida por el Comité de los Derechos del Niño, que determina una secuencia y prioridad.

5. Si bien los programas con que cuenta la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las organizaciones comentadas son de gran importancia, se sugiere integrar un organismo coordinado por el sistema DIF, para la elaboración de un programa nacional para la protección de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes migrantes.

7. Fuentes

1. Bibliográficas

Alexy Robert, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997, página 32-36.

Caballero Ochoa José Luis, *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos. Un Nuevo Paradigma*, México, UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, páginas 103-133.

Carpizo Enrique, *Derechos Fundamentales Interpretación Constitucional. La Corte y los Derechos*, Editorial Porrúa e Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, 2009, 186 páginas.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Acoso Políticas Antiinmigrantes en Estados Unidos*, México, 2009, 87 páginas.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *bases para un marco legal migratorio con enfoque de derechos humanos*, México, 2009, 86 páginas.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *causas, efectos y consecuencias del fenómeno migratorio y la protección de los derechos humanos*, México, 2008, 180 páginas.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Organización Internacional para las Migraciones, *Niños, Niñas y Adolescentes migrantes centroamericanos en la frontera sur de México*, México, 2009, 182 páginas.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *políticas letales, muros mortales muerte de migrantes en la frontera sur de Estados Unidos*, México, 2009, 117 páginas.

Delgado Wise Raúl, Mañán García Oscar, "Migración México- Estados Unidos e Integración Económica", en *Política y Cultura*, Número 023, UAM, México, 2005, páginas 9-23.

Elías Ingram, *Niñez migrante*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2009, 55 páginas.

Ferrajoli Luigi, *Derechos y garantías: La ley del más débil*, Ed. Trotta, 1999, páginas 37 a 40.

González Contró, Mónica. *Derechos Humanos de los niños: Una propuesta de fundamentación*, IIJ- UNAM, 1ª Edición, México, 2008, 551 páginas.

Nikken Pedro, "El concepto de derechos humanos", en *Estudios básicos sobre derechos humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1994, 13 páginas.

Nurse Keith, *causas, efectos y consecuencias del fenómeno migratorio y la protección de los derechos humanos*, México, 2006, página 87.

Rodríguez y Rodríguez Jesús, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, Ed. Porrúa-UNAM, 2001.

Strauss Martha, *Relaciones entre México y Estados Unidos en el Siglo XX*, 1ª. Edición, Ed. UNAM, México, 1981, página 47.

2. Hemerográficas

Benavides Carlos et. Al. "Despliegan en Brownsville la Operación Río Grande", *El Financiero*, 26 de agosto de 1997, página 31.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Morales Sánchez Julieta, "Migración irregular en México: una visión desde los derechos humanos", *Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos*, año 3, número 7, 2008, 101 a 137.

3. Documentales

Alexy Robert, *Los derechos fundamentales en el Estado constitucional democrático*, Documento, páginas 31-48.

Cámara de Diputados - Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Diplomado "Derechos Humanos de la Familia", Documento, 2012, 10 páginas.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informes del Programa de Atención a Migrantes de 1990 a 2012*, México.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva Oc-18/03 de 17 de Septiembre de 2003, Solicitada por los Estados Unidos Mexicanos Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, 191 páginas.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva OC-17/2002, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, 28 de Agosto de 2002, 90 páginas.

Diario Oficial de la Federación, Programa Sectorial de Gobernación 2007-2012, lunes 28 de julio de 2008, 20 páginas.

International Organization for Migration, *Children on the move*, Génova, Suiza, 114 páginas.

Liwski I. Norberto, *Migraciones de niñas, niños y adolescentes bajo el enfoque de derechos*, Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D. C. 18 de Abril de 2008, Documento, 15 páginas

Oficina Internacional del Trabajo, *Combatiendo las peores formas de trabajo infantil, Manual para Inspectores*, páginas 18-20.

Organización de Naciones Unidas, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre desarrollo humano, USA, 2009*, 245 páginas.

Organización de Naciones Unidas, *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales*, Incluido el Derecho al Desarrollo, Informe del Relator Sr Jorge Bustamante, 24 de marzo de 2009, 28 páginas.

Organización de Naciones Unidas, *Observación general número 6, trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen*, 2005, 29 páginas.

Organización de Naciones Unidas, *Observación general No. 14, El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*, Documento, páginas 95 a 116.

Pérez Colín Ignacio, Conferencia en el Centro Nacional de Derechos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “*El efecto de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en el juicio de amparo*”, Jueves 13 de diciembre de 2012.

Secretaría de Gobernación, *Sexto Informe de Labores*, México, 2012, páginas 109-110.

Secretaría de Gobernación, et.al. *Manual de referencia para la operación del Modelo para la protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados*, México, 33 páginas.

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Segundo Informe Periódico sobre el cumplimiento de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias*, México, 2011, 156 páginas.

Sin Fronteras e Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo, *Adolescentes migrantes no acompañados, estudio sobre sus derechos humanos durante el proceso de verificación migratoria, detención, deportación y recepción*, México, 2010, 61 páginas.

Sin Fronteras, *Informe Institucional 2012*, México, 33 páginas

4. Legislación

Carbonell, Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Ed. Porrúa, 164ª ed. México, 2011, 249 páginas.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Pedroza de la Llave Susana Thalía y García Huante Omar (Compiladores), *Compilación de Instrumentos Internacionales*, Tomo I, México, 2004, 759 páginas.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Pedroza de la Llave Susana Thalía y García Huante Omar (Compiladores), *Compilación de Instrumentos Internacionales, Tomo II*, México, 2004, 706 páginas.

Diario Oficial de la Federación, *Ley de Migración*, publicada el 25 de Mayo de 2011, México, 47 páginas.

Diario Oficial de la Federación, *Ley General de Población*, publicada el 7 de Enero de 1974, México, 23 páginas.

Diario Oficial de la Federación, *Reglamento de la Ley de Migración*, publicado el 28 de Septiembre de 2012, México, 86 páginas.

Diario Oficial de la Federación, *Reglamento de la Ley de Migración*, publicado el 14 de Abril de 2000, México, 34 páginas.

Diario Oficial de la Federación, *Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*, publicada el 29 de Mayo de 2000, México, 16 páginas.

5. Cibernéticas

Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova y el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús, *Niñez detenida, los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes en la frontera México- Guatemala*, Consultado en www.redtdt.org.mx/d_informes/d_visual.php?id, Documento, México-Lanús, 2012, 307 páginas.

Desarrollo Integral de la Familia, www.dif.gob.mx, Consultado el 30 de agosto de 2013.

Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova www.fraymatias.org.mx. Consultado el 6 de septiembre de 2013.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, www.juridicas.unam.mx, Leze Florence, *Globalización y Migración*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Consultada el 15 de Agosto de 2010, página 3.

Organización Internacional para las Migraciones, www.int/jahia/jahia/lang/es/Pdf/1, Consultada el 12 de marzo de 2010.

Organización de Naciones Unidas, www.un.org/es. Consultada el día 12 de Enero de 2010.