



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN.

“NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS: UN ANÁLISIS DE LA VIOLACIÓN SISTEMÁTICA DE SUS DERECHOS HUMANOS DURANTE SU TRÁNSITO POR MÉXICO”.

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO.

PRESENTA:
JOSÉ ALFREDO CAUDILLO HERNÁNDEZ.

ASESOR: MTRO. JORGE OSVALDO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ.



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

“El migrante de tierra lejana camina andante y perseverante hacía una tierra distante y añorada.

Tiene la esperanza de algún día llegar sano a la tierra prometida que cambiara su destino, un migrante lejano.

Cada migrante sufre la nostalgia de dejar a su familia, no importa cuántas lágrimas, penas y sufrimiento pase en su camino.

El migrante seguirá adelante con la frente en alto sin perder el horizonte de su destino.

El norte es su esperanza para cambiar su vida”.

*Fernando, migrante nicaragüense.

Poema “El migrante de tierra lejana”.

Agradecimientos.

A mi madre: amorosa, abnegada, luchona; sé que donde se encuentra estará feliz por lo logrado;

A mi esposa, gracias por tu apoyo, por tu impulso, por creer en mí, por permitirme robarte el tiempo para lograr este proyecto, te amo;

Para Ángeles y Fernanda, mis amadas hijas, el motor más grande que me mueve;

Luis Alberto Medina Aranda, por ampliar mi panorama y por todo el apoyo proporcionado, mi eterna gratitud;

Mtro. Jorge Osvaldo, muchas gracias por tus conocimientos, como profesor y como asesor de este proyecto, mi gratitud y admiración;

Lulú y Vane, amigas, su apoyo fue fundamental, las quiero;

Gabriela García Treviño y Sara Miguel Trujillo, por su amistad y apoyo;

A todos mis maestros a lo largo de la carrera, por compartir sus conocimientos;

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por permitirme ser parte de esta gran familia universitaria;

A la Facultad de Estudios Superiores Acatlán, mi Alma Mater, por siempre en mi corazón.

ÍNDICE

Introducción.....	1
-------------------	---

CAPÍTULO PRIMERO

EL FENÓMENO DE LA MIGRACIÓN EN MÉXICO

1.1. Antecedentes históricos de la migración de México a Estados Unidos	6
1.2. Principales causas de la migración	11
1.3. México, un país de tránsito migrante	14
1.4. Causas de la migración infantil.....	17
1.5. Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes no Acompañados.....	19

CAPÍTULO SEGUNDO

LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

2.1. ¿Qué son los Derechos Humanos?.....	24
2.2. Evolución de los Derechos Humanos en México de 1810 a 1917.....	32
2.3. Los Derechos Humanos en la Constitución de 1917 y sus reformas	39
2.4. La apertura de México al Derecho Internacional de los Derechos Humanos	45
2.5. Los Derechos Humanos de los migrantes	52

CAPÍTULO TERCERO

LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS Y SU PROTECCIÓN EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

3.1. El Interés Superior del Niño	60
3.2. Derecho a la vida, a la supervivencia y al sano desarrollo	65
3.3. Derecho a vivir en familia	67
3.4. Derecho a la Salud	70
3.5. Derecho a ser considerado como refugiado.....	73
3.6. Derecho a la seguridad jurídica y debido proceso	76
3.7. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	80
3.8. Convención sobre los Derechos del Niño	83
3.9. Ley de Migración.....	85
3.10. Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	88

CAPÍTULO CUARTO
ORGANISMOS INTERNACIONALES Y NACIONALES PROTECTORES DE
LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ MIGRANTE NO ACOMPAÑADA

4.1. El Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos -----	92
4.2. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia-----	95
4.3. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos -----	99
4.4. El Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes -----	102
4.5. La Organización Internacional para las Migraciones -----	106
4.6. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos -----	108
4.7. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia -----	111
4.8. Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes	114

CAPÍTULO QUINTO
DE QUÉ MANERA SON VULNERADOS LOS DERECHOS HUMANOS DE
NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS.

5.1. Vulneración del derecho a la vida, a la supervivencia y al sano desarrollo	118
5.2. Vulneración del derecho a la Salud-----	123
5.3. Vulneración del derecho a ser considerado como refugiado-----	126
5.4. Vulneración del derecho a la seguridad jurídica y debido proceso-----	129
Conclusiones-----	132
Fuentes -----	135

GLOSARIO DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS.

ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados.
CAT	Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes.
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño.
CEDAW	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
CERD	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
COMAR	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.
CONAPO	Consejo Nacional de Población.
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
ICRMW	Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.
IFAI	Instituto Federal de Acceso a la Información.
IIN	Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes.
LGDNNA	Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
NNA	Niñas, Niños y Adolescentes.
NNAMNA	Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes no Acompañados.
OEA	Organización de Estados Americanos.
OIM	Organización Internacional para las Migraciones.
OMS	Organización Mundial de la Salud.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
PND	Plan Nacional de Desarrollo.

PRONAPINNA	Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
SEGOB	Secretaría de Gobernación.
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores.
SIPINNA	Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
SNDIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund. (Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia, en español).

INTRODUCCIÓN.

El fenómeno de la migración infantil se ha incrementado de manera alarmante en los últimos años, especialmente la población compuesta por niñas, niños y adolescentes no acompañados procedentes de los países centroamericanos que de manera irregular transitan por el territorio nacional con la intención de llegar a los Estados Unidos.

El alto flujo de esta población migrante trae como consecuencia graves problemas de inseguridad y violación a sus derechos humanos, problemática que debe de ser atendida por nuestro gobierno con políticas públicas efectivas que garanticen su protección.

El incremento del flujo migratorio, la invisibilidad de esta población migrante, la información limitada que se tiene relacionada con el contexto bajo el cual niñas, niños y adolescentes, deciden abandonar su país de origen, constituyen gran parte del problema al que se enfrentan las autoridades para adoptar las medidas de protección necesarias, así como el acceso efectivo al goce pleno de sus derechos.

Los flujos migratorios generalmente son determinados por factores económicos, políticos y sociales; sin embargo, en el caso de niñas, niños y adolescentes no acompañados, una de las principales causas es el deseo de reunirse con sus padres o con alguno de ellos, que ya se encuentran establecidos en el país de destino, de igual forma, un importante número lo hace debido a que su entorno familiar y social se han convertido en un problema de inseguridad, lo que representa un grave peligro para su sano desarrollo, su integridad y seguridad.

Corresponde a los Estados, como lo indica la CDN, respetar y garantizar los derechos de la niñez, sin distinción alguna, por lo tanto, deberán adoptar las medidas necesarias para la implementación de mecanismos y políticas públicas a fin de garantizar su protección, privilegiando siempre el principio rector del interés superior del niño; particularizando además, cada una de las causas por la que han

decidido abandonar su país de origen y con base a eso determinar cuál es la acción a seguir con cada caso en particular.

La violación sistemática de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados es realizada por diversos actores, tales como autoridades y servidores públicos encargados de su protección y, actualmente, por organizaciones delictivas en complicidad con las mismas autoridades, situación que pone de manifiesto que hasta el momento contamos con mecanismos y políticas públicas rebasadas por este fenómeno migratorio, pero principalmente falta de voluntad para garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos de esta población migrante.

El presente trabajo tiene como finalidad poner de manifiesto cómo derivado de este fenómeno migratorio nace una problemática mayor, la cual tiene como principales víctimas a un grupo de población altamente vulnerable; no obstante su amplia protección establecida en nuestro sistema jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de la materia firmados y ratificados por nuestro país, la violación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, se presenta de manera sistemática durante su paso por México.

Objetivos.

Principal.

Analizar el fenómeno migratorio de niñas, niños y adolescentes migrantes y la situación de sus derechos humanos establecidos en el orden jurídico nacional y tratados internacionales, a fin de verificar si estos son respetados durante su tránsito por territorio mexicano.

Secundarios.

1. Estudiar el fenómeno de la migración, sus antecedentes, evolución y sus causas.

2. Estudiar cómo ha evolucionado los derechos humanos el marco normativo nacional e internacional en materia de protección a los derechos humanos.
3. Estudiar los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados y su protección en el marco jurídico mexicano.
4. Analizar cuáles son las funciones y atribuciones de los organismos internacionales y nacionales encargados de la protección de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes migrantes.
5. Analizar la forma en que son vulnerados los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados durante su tránsito por territorio mexicano.

Entre las preguntas que servirán de guía en la presente investigación se encuentran las siguientes:

1. ¿Cuáles son las principales causas que obligan a niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados a partir de sus lugares de origen?
2. ¿Cómo ha sido la evolución de los derechos humanos en nuestro país?
3. ¿Cuáles son los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados y el impacto de la armonización del orden jurídico mexicano para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en los tratados internacionales para su protección?
4. ¿Cuál es la importancia de los Organismos Internacionales protectores de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados?
5. ¿Por qué a pesar de contar con un marco jurídico que ofrece una amplia protección a los derechos humanos de la niñez migrante, estos les son constantemente vulnerados durante su tránsito o estancia en el territorio mexicano?

En ese sentido, se postula la siguiente hipótesis:

Los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados son vulnerados de manera sistemática durante su tránsito por México, a pesar de contar con una amplia protección en el sistema jurídico nacional e internacional.

Estructura general de la investigación.

El presente trabajo se encuentra compuesto por cinco capítulos, a través de los cuales se abordan los aspectos que se consideran importantes para contextualizar esta problemática surgida por el incremento de este fenómeno migratorio que debido a su magnitud y complejidad se ha convertido en una crisis humanitaria de dimensiones importantes.

En el Capítulo primero, se aborda la migración partiendo de los antecedentes históricos en nuestro país; México como un país migrante, de tránsito e incluso de destino; y el tema de la migración infantil no acompañada y sus principales causas.

En el capítulo segundo, se realiza un estudio sobre la evolución de los derechos humanos en el orden jurídico mexicano durante las diferentes etapas del devenir histórico de nuestro país; la apertura del sistema normativo nacional al derecho internacional de los derechos humanos, a través de la armonización de nuestras leyes, lo que se ha visto reflejado en las diversas reformas a nuestra Carta Magna, para así dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en los instrumentos internacionales firmados por el gobierno mexicano, entre los que se incluyen los encargados de proteger los derechos de los migrantes.

El Capítulo tercero, está enfocado al estudio de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, así como su protección en los diversos ordenamientos establecidos en el sistema jurídico mexicano encargados de su salvaguarda durante su estancia y tránsito por nuestro país; es importante citar que en este capítulo se aborda la CDN, toda vez que al ser el Estado

Mexicano parte de este instrumento internacional, es considerado como norma suprema puesto que así lo establece nuestra Constitución Política.

En el capítulo cuarto, se estudia la naturaleza jurídica, antecedentes históricos, funciones y atribuciones, de los organismos nacionales e internacionales encargados de la protección de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados. Es importante señalar, que si bien, las Organizaciones no Gubernamentales desempeñan una función esencial en la promoción, vigilancia y protección de los derechos humanos de esta población migrante y su trabajo es fundamental, éstas no son motivo de estudio en el presente trabajo.

Finalmente, en el capítulo quinto se realiza un estudio de las conductas mediante las cuales estos derechos son vulnerados, cabe mencionar que solamente se analizaron aquellos derechos que se considera son más susceptibles de ser violentados a esta población migrante no acompañada, sin que por ello se interprete que sus demás derechos sean menos importantes; asimismo, los datos presentados corresponden a los proporcionados por autoridades e instituciones nacionales e internacionales.

CAPITULO PRIMERO

EL FENÓMENO DE LA MIGRACIÓN EN MÉXICO

La migración es un desplazamiento de un determinado grupo poblacional que tienen un impacto de muchas aristas en los países de origen, tránsito y destino, en el presente capítulo se aborda el tema de este fenómeno social, partiendo de sus antecedentes históricos; sus principales causas; nuestro país como tránsito y destino; finalmente, la migración de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados y sus causas, fenómeno migratorio que se ha incrementado en las últimas décadas.

1.1. Antecedentes históricos de la migración de México a Estados Unidos

La migración es un fenómeno demográfico, que se ha dado en todos los periodos históricos de la humanidad, pudiera decirse que forma parte de la naturaleza no solo humana sino de todos los seres vivos, estos procesos migratorios han contribuido a la formación y transformación de los Estados, debido a su impacto en los ámbitos demográfico, social, cultural, político y económico.

Históricamente México tiene una larga tradición migratoria, primero como país de origen, y actualmente como país de tránsito o destino de los grandes flujos migratorios procedentes de los países centroamericanos. Como país de origen, a largo de la historia, la migración de México hacia los Estados Unidos, ha tenido impacto en diferentes esferas especialmente en el ámbito económico debido a las importantes cantidades de remesas enviadas por los migrantes a sus familias.

Como país de tránsito o de destino, debido a su situación geográfica, México es paso obligado para los migrantes provenientes de Centroamérica que recorren el territorio nacional, desde la frontera sur hasta la frontera norte, toda vez que su pretensión es llegar a los Estados Unidos.

Como país de origen de migrantes, se refiere a los mexicanos que emigran generalmente hacia los Estados Unidos, para trabajar, cambiar de residencia o por cualquier otra razón, pero siempre con la intención de permanecer por largos

periodos en ese país. México es prácticamente la única nación que concentra casi en la totalidad su flujo migratorio hacia un solo destino. La vasta franja fronteriza que ambos países comparten, hace que sea una de las fronteras por la que históricamente ingresan más migrantes de un Estado a otro.

La historia de la migración de México hacia los Estados Unidos tiene sus orígenes en el siglo XIX, con el tratado Guadalupe-Hidalgo, con el que se dio fin a la guerra entre estos dos países en 1848.¹ En compensación por el cese de hostilidades y por la desocupación de Estados Unidos, México entregó los actuales estados de California, Nuevo México, Nevada y Texas, junto con algunas partes de Colorado, Wyoming y Utah. y Utah. (Douglas, Durand y Malone, 2009, p. 31).

La migración a gran escala de connacionales se dio con el gran auge de los ferrocarriles en el suroeste de los Estados Unidos, debido a la necesidad de conectar esta región con los mercados e industrias florecientes del este. Las políticas restrictivas de Washington a la migración asiática y la necesidad de mano de obra en sectores claves de su economía, obligó a los empleadores estadounidenses a recurrir a contratistas de mano de obra para reclutar a trabajadores mexicanos para enviarlos a trabajar al norte de la frontera. (Douglas, Durand y Malone, 2009, p. 34).

Después de que Estados Unidos entrara a la Primera Guerra Mundial, la tasa de emigración se triplicó; sin embargo, en la década de 1920, los inmigrantes llegaron a ser considerados como una amenaza para el bienestar de los estadounidenses y para enfrentar esta problemática, fundó la Patrulla Fronteriza en 1924, esta nueva fuerza organizó la primera campaña de deportaciones sistemática dirigida por el gobierno federal de esa nación. No obstante, su creciente economía

¹ EL TRATADO DE PAZ, AMISTAD, LÍMITES Y ARREGLO DEFINITIVO ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, entre otras cosas estableció la línea divisoria de las dos repúblicas (artículo V), y uno de los aspectos más importantes referente a los mexicanos establecidos en los territorios que pertenecían a México y que a partir de los nuevos límites territoriales establecidos en el tratado, podían permanecer en el lugar que habitaban o trasladarse en cualquier tiempo a la república mexicana, los que decidieran permanecer en los indicados territorios podían conservar el título y derechos de ciudadanos de los Estados Unidos, más la elección entre una y otra ciudadanía, deberían hacerla dentro de un año contado desde la fecha del canje de las ratificaciones de este tratado (artículo VIII).

continuó generando una fuerte demanda de trabajadores no calificados dadas las restricciones impuestas a la inmigración asiática, los empleadores estadounidenses mantuvieron su vista hacia el sur en busca de trabajadores. (Douglas, Durand, y Malone, 2009, p. 40).

La movilización de la industria estadounidense en torno a la Segunda Guerra Mundial y la promulgación del Servicio Militar obligatorio abrieron la perspectiva de una grave carencia de mano de obra en la agricultura de los Estados Unidos. Las autoridades federales por su parte no querían enfrentar ningún trastorno en el suministro de alimentos durante la guerra y nuevamente pusieron sus ojos en México para reclutar a los trabajadores que necesitaban. En 1942, la administración de Roosevelt, negoció un tratado binacional de importación temporal de trabajadores agrícolas mexicanos, los que se conocieron con el nombre de braceros. En total más de 168,000 braceros fueron reclutados para ir a trabajar a los Estados Unidos durante los años de la guerra. (Douglas, Durand, y Malone, 2009, pp. 43 y 44).

El Programa Bracero conformó un programa de importación de mano de obra con el rasgo distintivo desde el punto de vista burocrático-administrativo (control y administración gubernamental) y cuatro características resultantes del patrón migratorio (legalidad, circularidad, masculinidad y ruralidad). De esta manera, bajo los términos del convenio, los trabajadores partían a trabajar por una temporada y regresaban a sus lugares de origen el resto del año. (Tuiran y Avila, 2010, p. 104).

Reich (1980), refiere que a mediados de los años sesenta no solo había cambiado la naturaleza de la demanda de mano de obra sino la mentalidad de los migrantes mexicanos, mientras en los años cuarenta y cincuenta había sido por lo general el interés en ganar una mayor cantidad de dinero y regresar a casa; hacia los años sesenta, sus percepciones y motivaciones habían cambiado. La posibilidad de contar en forma permanente con salarios altos, no solo les había facilitado obtener mejores estándares de bienestar material, sino también había despertado ambiciones de movilidad ascendente, las familias que no emigraron empezaron a

sentirse en desventaja y también buscaron la forma de emigrar, citado por (Douglas, Durand y Malone, 2009, p. 49).

Al inicio de la década de los sesenta, el gobierno estadounidense planteó terminar el programa bracero y en 1963 concedió una prórroga por un año más para que México pudiera definir políticas que estimularan a su agricultura para absorber a los migrantes. Finalmente, el Programa terminó en 1964; en consecuencia, entre 1960 y 1964 fue descendiendo rápidamente el número de trabajadores contratados por el programa. (Tuiran y Avila, 2010, p. 110).

Para Tuirán y Ávila (2010) con la cancelación del programa bracero, el gobierno de los Estados Unidos cerró los canales autorizados para la migración regular mexicana, lo que contribuyó a provocar una verdadera explosión de desplazamientos irregulares y a configurar un nuevo modelo basado en la circulación de trabajadores indocumentados. (Tuiran y Avila, 2010, pp. 111 y 112).

La cancelación del programa bracero originó el aumento de la migración irregular, por lo que la importancia de la figura del “coyote” o “pollero”² se incrementó, debido a lo difícil que resultaba cruzar la frontera por el aumento de la vigilancia de la patrulla fronteriza, misma que intensificó sus esfuerzos para aprehender no solo a los migrantes sino también a los polleros que eran considerados como una mafia. El endurecimiento de la seguridad fronteriza obligo a los “polleros” a plantear otras formas para lograr su cometido, como el de conducir a los migrantes por nuevas rutas establecidas por lugares de difícil acceso, poniendo cada vez en mayor riesgo a quienes se atrevían a cruzar la frontera de ese modo.

La crisis mundial de 1973, hizo estallar la política del desarrollo estabilizador de México, la situación se agravó en 1976, lo que se expresó en una severa contracción de la economía nacional, altos niveles inflacionarios, fuga de capitales

² Se da el término de “coyote” o “pollero” a las personas que por una tarifa monetaria se dedica a cruzar migrantes indocumentados de un país a otro.

y depreciación de la moneda, hicieron que la migración hacia los Estados Unidos se convirtiera en una verdadera válvula de escape. Mientras que el impacto social de la crisis económica en el ámbito urbano de los años ochenta amplió la escala del fenómeno, contribuyó a diversificar los patrones de origen y destino y recreó las condiciones para que la población encontrara en la migración una estrategia para obtener más y mejores oportunidades laborales y sociales. (Tuiran y Avila, 2010, pp. 113 y 114).

No obstante, el endurecimiento de las políticas migratorias implementadas por Estados Unidos, en la década de los noventa se incrementó significativamente el flujo de migrantes indocumentados de México hacia ese país. Al respecto, el CONAPO, estimó que durante esa década la cantidad de migrantes aumentó de 1.5 millones que se tenían registrados en la década de 1970 a 1980, a 2.6 millones de 1980 a 1990 y a 3.0 millones en la década posterior. (CONAPO, 2001, p. 78).

En el año 2000, el CONAPO registró a 3.5 millones de migrantes mexicanos; de igual forma, estimó que para el año 2002, había en el vecino país del norte 8.5 millones de residentes de nacionalidad mexicana sumando los que se encontraban en situación regular e irregular, tendencia que hasta nuestros días se ha seguido incrementando. (Flores y Barrera, 2003, p. 2).

Como resultado de los actos terroristas del 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos estableció un nuevo paradigma en su política migratoria, por consecuencia, después de estos eventos cualquier intento de acuerdo bilateral en materia migratoria se complicó, con este argumento, el gobierno estadounidense incrementó el blindaje de sus fronteras, haciéndolas prácticamente impenetrables; sin embargo, esto no ha sido impedimento para que el número de migrantes irregulares se incremente de manera invariable.

Como era de esperarse, el endurecimiento de las políticas migratorias implementadas por el gobierno estadounidense, trajo consecuencias que impactaron de manera negativa a los migrantes que de manera irregular trataban

de cruzar la frontera; al incrementarse las medidas de seguridad y el número de agentes migratorios, se vieron en la necesidad de buscar rutas más peligrosas para lograr su objetivo.

El fenómeno migratorio de México hacia Estados Unidos se ha venido construyendo desde mediados del siglo XIX, no obstante, fue a principios del siglo XX, con excepción de los años treinta, que ésta se ha llevado a cabo de manera continua. Respecto al panorama histórico de la migración, las modalidades o patrocinios en que se han dado estas etapas son las siguientes: entre 1900 y 1929, los mexicanos entraron como inmigrantes legales; entre 1942 y 1964, como braceros; entre 1965 y 1985, como migrantes indocumentados, esta situación aún permanece hasta nuestros días. (Douglas, Durand y Malone, 2009, p. 60).

No obstante, que el gobierno de Estados Unidos invierte más recursos económicos para la vigilancia de su frontera, la movilidad migratoria de los últimos años no ha disminuido, por el contrario, sin importar lo peligroso y complicado que resulte cruzar la frontera y encontrar trabajo por su condición de migrantes irregulares, año con año el flujo migratorio se incrementa.

1.2. Principales causas de la migración

La migración humana se debe a diversos motivos, debe entenderse al fenómeno migratorio como una relación entre lo económico, lo político y lo social. Las migraciones constituyen un fenómeno demográfico sumamente complejo que responde a distintas causas difíciles de determinar, dentro de las cuales se consideran las siguientes: sociopolíticas, económicas, reunificación familiar y ambientales.

La Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH) considera precisamente que la multiplicidad de factores son determinantes para la migración en la región de Centroamérica hacia el norte; explica por qué el flujo de migrantes que transitan por México es un flujo migratorio mixto, entre el cual se encuentran

migrantes económicos, solicitantes de asilo, refugiados, migrantes ambientales, víctimas de trata de personas, así como niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados de sus familias, entre otros. (OEA.CIDH, 2013, p. 37).

Las causas sociopolíticas se refieren a las consecuencias derivadas de las crisis políticas que suelen presentarse en ciertos países de origen de quienes deciden emigrar hacia otro país. Muchas personas que temen a la persecución y venganza política abandonan su lugar de origen para residir en otro que les ofrezca las garantías suficientes para su desarrollo.

Por regla general los desplazamientos forzados tienen su origen en contextos de violencia, disturbios o conflictos armados internos donde la población se ve amenazada o incluso afectada en su integridad física, además que son víctimas de constantes violaciones a sus derechos humanos.

Bob Sutcliffe (1998), considera que el migrante político aparece como alguien que intenta escapar de la persecución política en su propio país: es decir, es una persona que si se queda arriesga su vida o una restricción grave de sus derechos humanos, de igual forma, supone que el derecho de asilo es un elemento fundamental de la filosofía de la democracia y de los derechos del individuo frente al Estado. Esto implica que cada caso de solicitud de asilo tiene en principio que decidirse de acuerdo con sus propios méritos. (Sutcliffe, 1998, p. 46).

En la década de los ochenta, México recibió una cantidad importante de desplazados a través de su frontera sur, cuando el conflicto vivido en Guatemala, arrojó a miles de refugiados particularmente en los estados de Chiapas, Campeche y Quintana Roo; en el año de 1984, el gobierno mexicano les proveyó de tierras, albergues, comida y otros servicios, facilitándoles su autosuficiencia e integración local. Para 1989, mediante la repatriación voluntaria aproximadamente 4,000 de estos refugiados habían decidido de manera individual regresar a su país; fue hasta 1999 cuando más de 42,000 refugiados se acogieron a la repatriación voluntaria. (COMAR, s.f.).

En 1996, el gobierno mexicano dio inicio a la integración de los refugiados guatemaltecos a la sociedad mexicana. Para lograrlo, estableció dos programas: el programa de regularización migratoria y el programa de naturalización. Para 1998, mediante el primero se había entregado documentación migratoria a más de 18,000 personas y a través del segundo a diciembre de 2004, más de 10,000 cartas de naturalización. (COMAR, s.f.).

En las migraciones forzadas de personas, generalmente existe un elemento de coacción, por ejemplo, la amenaza a la vida por cuestiones de conflictos internos o por la manifestación de ideas contrarias a la política del gobierno. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas, en su informe anual de 2015, manifiesta que hasta el año 2014, continuaba el dramático aumento de desplazamientos masivos provocados por guerras y conflictos, y considera que el mundo se enfrenta a una crisis sin precedentes por la cifra récord de desplazados, siendo hasta entonces 59.5 millones de personas desplazadas por la guerra, un aumento de 8.3 millones en relación al año 2013. (ACNUR, 2015).

Para el año 2016, los desplazamientos forzados alcanzaron un nuevo récord, la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR), estimó que 65.6 millones de personas desplazadas de manera forzosa, en el caso de Centroamérica (el Salvador Guatemala y Honduras), se tenían 545,296 solicitudes de asilo pendientes entre los Estados Unidos y México, lo que considera un aumento de 27 veces en relación al año 2012. (ACNUR, 2014).

La reunificación familiar es otra de las principales causas que obliga a los migrantes a emprender su marcha; los vínculos familiares resultan un factor importante en la decisión de emigrar, sobre todo en los tiempos más recientes, en los que cualquier emigrante de algún país en vías de desarrollo, necesita de mucha ayuda para establecerse en otro país de mayor desarrollo económico, esta causa se observa más en NNAMNA.

Las causas económicas motivan a los migrantes a desplazarse a otros sitios principalmente en busca de mejores oportunidades de trabajo e ingreso, estas personas generalmente se encuentran desempleadas, en empleos temporales o dedicadas al comercio informal, naturalmente excluidas de los mercados laborales formales por lo que su situación económica es de pobreza, es por esto que se ven obligados a abandonar sus lugares de origen.

Reyes Salinas (2008), considera que en las tres últimas décadas, la migración en América Latina es el resultado de la implementación de políticas neoliberales, lo cual trajo como consecuencia un proceso desnacionalizador en sus economías, demostrando en cada uno de sus aparatos productivos una creciente incapacidad para crear los puestos de trabajo que requiere la población, orillándola a emigrar, situación que se refleja en el aumento de los flujos migratorios de los países en vías de desarrollo hacia los más desarrollados. (Cienfuegos, Morales y Santos, 2008, p. 366).

Más allá de la cercanía de su frontera, uno de los principales factores que motivan casi a la totalidad de mexicanos que emigran hacia el país del norte, es la diferencia en el desarrollo y desempeño económico, así como la ineficacia de las políticas públicas encargadas de la generación de empleos bien remunerados en nuestro país, debido a la brecha tan amplia que existe en relación a los salarios que se pagan en ambos países.

1.3. México, un país de tránsito migrante

Desde las últimas décadas del siglo XXI, debido a su situación geográfica, y al incremento del flujo migratorio proveniente de los países centroamericanos, México se ha convertido en uno de los más importantes países de tránsito de migrantes. A su vez, también han cobrado importancia los movimientos de retorno de emigrantes que, por diversas razones consideran concluido su ciclo en el lugar de destino y deciden regresar a su país de origen.

Los migrantes en tránsito por nuestro país aumentaron notablemente en la década de los años noventa, derivado de la crisis económica e inseguridad existente en países como El Salvador, Honduras y Guatemala; para los migrantes procedentes de estos países, el territorio mexicano representa la antesala obligada en su camino para llegar a su objetivo final. Cada año miles de migrantes procedentes de Centroamérica transitan por nuestro país de manera irregular con el objetivo de llegar a los Estados Unidos, las rutas y medios de transporte son diversos.

Amnistía Internacional considera que es prácticamente imposible determinar la cantidad de migrantes que de manera irregular entran a México por su frontera sur, toda vez que no se cuenta con datos oficiales confiables; en los últimos años, organizaciones defensoras de derechos humanos, refugios para migrantes y expertos en el tema, realizan encuestas a los migrantes para documentar y cuantificar los abusos que sufren durante su viaje. (AMNISTIA INTERNACIONAL, 2010, p. 7).

El incremento de diversos grupos delictivos dedicados a lucrar con la población migrante en movimiento constituye un factor determinante para su seguridad, estos grupos delincuenciales iniciaron primeramente su labor en contra de los llamados polleros o coyotes, lo cual incrementó el costo del traslado, sin embargo, más adelante, enfocaron sus actividades en contra de los propios migrantes, cobrándoles derecho de paso por las rutas migratorias o a través del secuestro para extorsionar a sus familiares ya sea en su lugar de origen y a los que se encuentran en el lugar de destino.

Además de los peligros de inseguridad que afrontan en su recorrido, se enfrentan a la discriminación que son objeto por determinados grupos sociales del país quienes los han estigmatizado, considerándolos como delincuentes o culpables de la inseguridad de los lugares por donde transitan, otros sectores de la sociedad con tendencias xenofóbicas, se manifiestan en contra las asociaciones civiles protectoras de sus derechos humanos, al grado de no permitirles realizar sus tareas.

La migración en tránsito, especialmente la irregular, es uno de los problemas más difíciles de solucionar en cuanto a políticas públicas se refiere, ya que es un asunto multilateral donde intervienen los países de origen, tránsito y destino; esto se debe a que cada país decide de manera soberana sus leyes migratorias, independientemente de las afectaciones que de manera directa o indirecta ocasionan a la población migrante.

Ejemplo de lo anterior, se observa en la política migratoria restrictiva implementada por el gobierno estadounidense, que ha causado una gran influencia en México. A partir de esto, la frontera sur de nuestro país, literalmente está considerada como la primer frontera de los Estados Unidos, toda vez que, en los últimos años, a través de ella se ha deportado a más centroamericanos que en el país vecino.³

Debido a las condiciones en que se registra la mayor parte de la migración irregular de tránsito y, por la complejidad de los factores que se conjugan para conocer las características de esta corriente migratoria, hasta ahora sólo ha sido posible tener una aproximación a la magnitud de dicho fenómeno en la frontera sur de México por medio de las estadísticas generadas por el INM, en base a las detenciones o rescates realizadas por los oficiales de esa autoridad migratoria.

El Colegio de la Frontera Norte, considera que la información sobre los flujos migratorios de centroamericanos devueltos por las autoridades mexicanas y estadounidenses, solamente hacen una estimación de la población que intenta cruzar nuestro país. No obstante que estas cifras sólo dan estimaciones indirectas de la magnitud de tránsito, resultan muy útiles dadas las grandes dificultades

³ La Encuesta sobre migración en las fronteras sur y norte de México 2015, indica que mientras las autoridades estadounidenses deportaron en ese año a 70, 662 migrantes procedentes de Honduras, El Salvador y Guatemala, las autoridades migratorias mexicanas devolvieron a 131, 665 migrantes procedentes de los mismos países, en el mismo periodo. Fuente: El Colegio de la Frontera Norte, STPS, CONAPO, Unidad de Política Migratoria, SRE, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Secretaría de Desarrollo Social, *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México*, consultada en: www.colef.mx/emif, el 20 de agosto de 2017.

existentes para cuantificar el flujo de carácter clandestino, ya que durante su trayecto los migrantes se ocultan de las autoridades y de los grupos delictivos que operan a lo largo del territorio nacional. (COLEF, SEGOB, SRE, STPS Y CONAPO, 2014, p. 35).

Los medios de transporte y las rutas utilizadas por esta población migrante son variadas, arriba de los trenes, escondidos en autobuses o en cajas de tráiler, en ocasiones largos trayectos a pie atravesando cerros y desiertos; ya sea por la ruta del golfo o la del pacífico; sea cual sea, el riesgo a perder la vida o a ser víctimas de la delincuencia organizada o incluso de las autoridades mexicanas es un peligro latente durante toda su travesía.

Muerte, secuestro, extorsiones, violaciones, agresiones y vejaciones, son los peligros a que se encuentran expuestos los migrantes durante su paso por territorio mexicano, ya sea a manos del crimen organizado o de las propias autoridades; y es aquí donde se ubica el mayor reto al que se enfrentan las autoridades mexicanas para garantizar un tránsito seguro en el que se respeten y protejan los derechos de las personas migrantes durante su paso por México, los derechos humanos son inalienables y deben ser protegidos y garantizados independientemente de la situación regular o irregular de la persona migrante.

1.4. Causas de la migración infantil

Los flujos migratorios generalmente son determinados por factores económicos, políticos y sociales; sin embargo, en el caso de la niñez migrante no acompañada, una de las principales causas es el interés de reunirse con sus padres que ya se encuentran establecidos en el país de destino. El fenómeno migratorio infantil procedente de los países de Centroamérica es sumamente complejo, para entenderlo se requiere de un análisis profundo, desde una amplia perspectiva, atendiendo entre otros a los factores económico, social, político, laboral, familiar, violencia e inseguridad.

Desintegración familiar, desigualdad social, pobreza, violencia, explotación, abandono, son entre otras, las principales causas que motivan al cada vez más creciente número de NNA a dejar su lugar de origen buscando dos objetivos: salir de esa situación en que se encuentran inmersos y buscar una mejor oportunidad de vida en otro país, que les ofrezca mejores condiciones de vida, sin importar los peligros que esto implica.

La desintegración familiar se origina como resultado de la emigración de uno de los padres o de ambos, quienes, en busca de una mejor oportunidad de vida, emprenden su viaje dejando a los hijos al cuidado de un familiar y una vez establecidos, deciden enviar por ellos, quienes son puestos en manos de “coyotes” para ser trasladados, sin embargo, cuando esto no sucede los menores que han alcanzado la adolescencia deciden emprender el viaje solos, con la intención de reunirse con sus padres.

La reunificación familiar es la principal causa de la migración infantil no acompañada; el deseo por reunirse con sus padres o la necesidad de estos por tener a los hijos a su lado sin importar su edad, género o peligros a los que se enfrentarán durante la travesía; se puede considerar a este patrón migratorio como una cadena en donde la niñez no acompañada es el “eslabón” más débil o vulnerable en este proceso migratorio.

Otro factor determinante es la desigualdad social que prevalece en sus lugares de origen, esta situación reduce casi a nada la oportunidad de continuar con sus estudios y más tratándose del hijo mayor, quien se ve presionado para aportar recursos al gasto familiar y al escuchar historias sobre el norte, decide ir a probar suerte en busca del “sueño americano”.

La pobreza, es generadora de un alto número de migración infantil, generalmente los hijos de mayor edad, ante la ausencia de la figura paterna, asumen el rol de proveedores, sin embargo, los bajos salarios que reciben en sus lugares de origen los obliga a partir en busca de mejores ingresos.

Otra de las causas es el alto índice de inseguridad y violencia en su entorno social, resultado de la proliferación de bandas delictivas como los “Maras”, que obligan a los jóvenes de 13 a 17 años a integrarse a sus pandillas y ante este temor, prefieren huir sin importar los peligros a que se enfrentarán durante su travesía.

Se ha detectado también que un gran número lo hace debido a que su entorno familiar se ha convertido en un problema de inseguridad que los obliga a su desplazamiento y naturalmente el regreso a su país de origen y al seno familiar representa un grave peligro para su sano desarrollo, su integridad y seguridad.

Machín Álvarez observa que el contexto de violencia en el que se ve inmerso un joven centroamericano es elevado, Por tanto, considera la hipótesis que, existe un tipo de violencia específica que establece patrones de comportamiento violentos que posicionan al menor en la encrucijada de formar parte de ese sistema y reproducirlo o bien salir del país y esta última opción, lo coloca en una situación de alta vulnerabilidad por ser menor de edad, por su estatus migratorio irregular y por ir sin tutela. (Machin, 2015, p. 405).

Las causas de la migración infantil son múltiples, similares a las de cualquier migrante adulto; sin embargo, su camino es doblemente peligroso, su vulnerabilidad es mayor que la de cualquier otro, su condición de niño, de migrante irregular, los coloca en un estado de indefensión; son miles los que año con año, se internan en nuestro territorio con la única intención de llegar a Estados Unidos; sin embargo, son pocos los que lo logran, y lo logran no los más fuertes, sino aquellos que tuvieron la fortuna de no cruzarse con autoridades corruptas, o con el crimen organizado; la violencia y la inseguridad son regla general a lo que se enfrentan.

1.5. Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes no Acompañados

En el contexto de la movilidad humana, los flujos migratorios son cada vez más dinámicos y sus causas más complejas, en las últimas décadas ha surgido un nuevo tipo de población migrante, las niñas, niños y adolescentes no acompañados,

quienes emprenden la marcha de sus lugares de origen para dirigirse a su destino sin la compañía de sus padres o de un familiar que los proteja.

Para contextualizar a esta población migrante, se toma como punto de partida la definición establecida en la CDN, la cual establece que: “Se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”.

El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, en la Observación General No. seis, párrafo III, numeral siete, define a los niños migrante no acompañados, en concordancia con la CDN como: “Los menores que están separados de ambos padres y otros parientes y no están al cuidado de un adulto al que, por ley o costumbre, incumbe esa responsabilidad”.

En México, la LGDNNA en su artículo cinco, determina que: “Son niños y niñas los menores de doce años y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de 18 años de edad”.

De igual forma, el artículo tres, fracción XVIII de la Ley de Migración los define como: “Todo migrante nacional o extranjero niño, niña o adolescente menor de 18 años de edad, que se encuentre en territorio nacional y que no esté acompañado de un familiar consanguíneo o persona que tenga su representación legal”.

Las niñas, niños y adolescentes ingresan a las filas de la migración por diversas causas, principalmente por la pobreza, exclusión social, violencia en el seno familiar, inseguridad y falta de protección, situaciones por la que su acceso a un desarrollo pleno y al goce de sus derechos humanos se ve limitado.

Camargo (2014), considera que, respecto a NNAMNA, se ha detectado que, en un número significativo de casos, son el entorno comunitario y su propio grupo familiar los que representan espacios de inseguridad directos y como resultado, su desplazamiento se convierte en forzoso, por lo que el retornarlos a su país de origen

supone un grave riesgo a su vida, integridad y seguridad; destaca también, la preocupante situación de los miles de NNA que pudieran tener necesidad de protección, incluyendo la protección internacional, y que cruzan México sin ser detectados al utilizar rutas y medios invisibles para la población. (ACNUR, 2014, pp. 12-13).

En los últimos años se ha incrementado de manera alarmante la cantidad de niñez migrante no acompañada, según datos proporcionados por la Unidad de Política Migratoria de la SEGOB, del año 2012 al 2018, registró a 76,260, NNAMNA que fueron presentados ante las autoridades migratoria de nuestro país. (Gráfico 1).

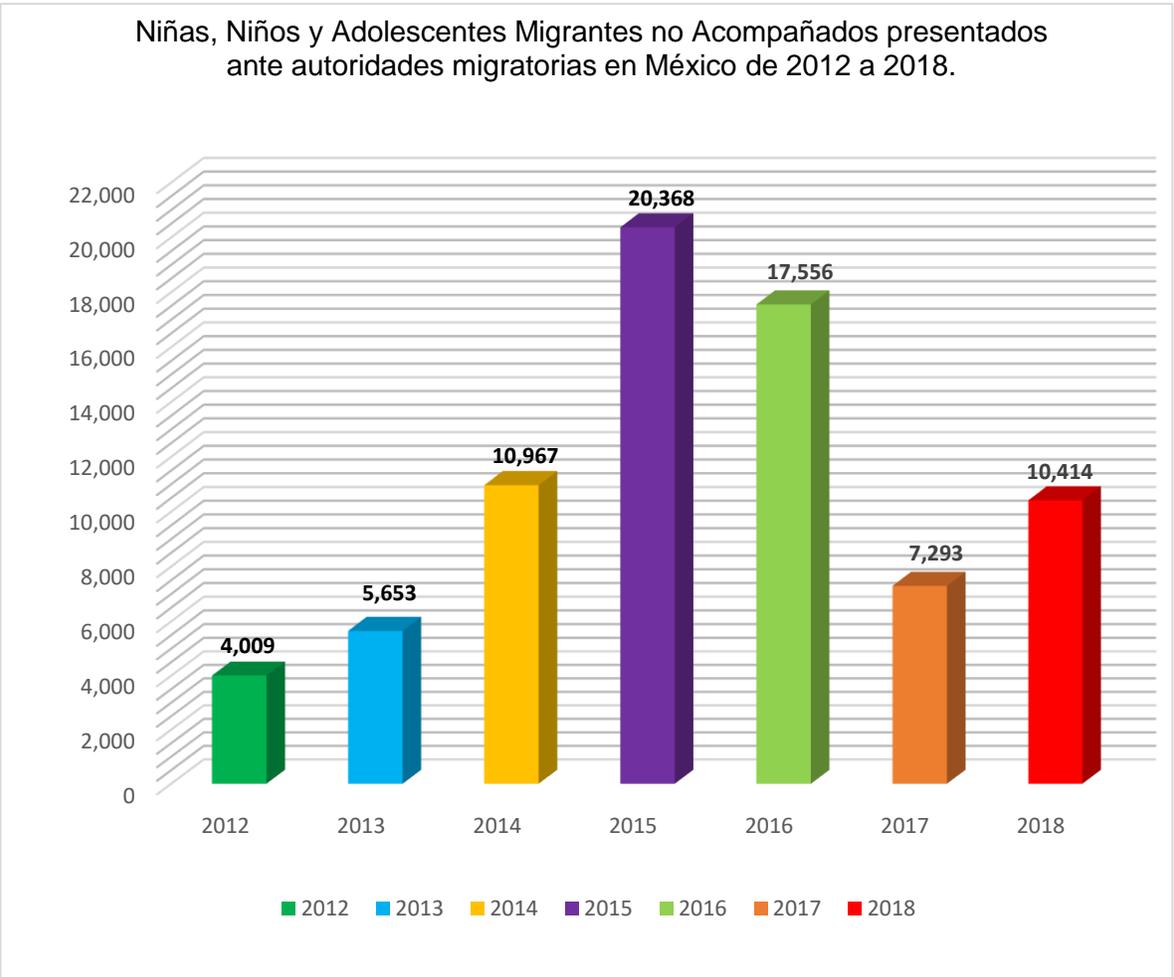


Gráfico 1

Fuente: *Elaboración propia, en base a la información tomada de la página WEB de la SEGOB: http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis_NNA, consultada el 16 de marzo de 2019.*

La nacionalidad de la niñez migrante no acompañada que fue presentada ante las autoridades migratorias es diversa, se observa que Guatemala, Honduras y el Salvador, son los países que presentan un mayor flujo migratorio por nuestro país. (Gráfico 2).

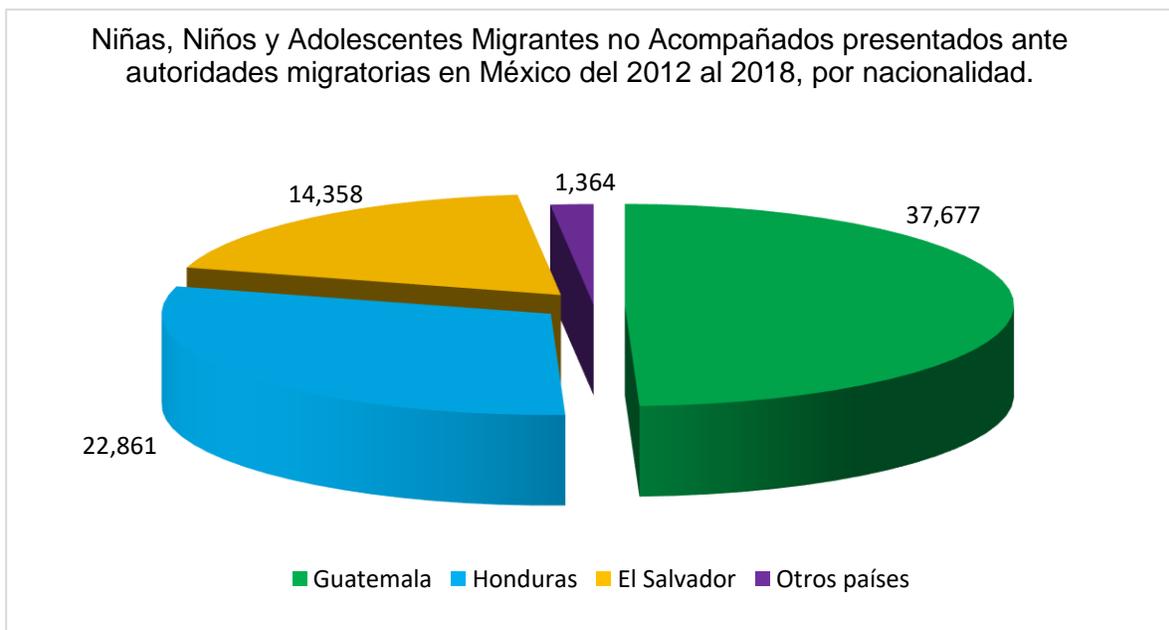


Gráfico 2

Fuente: *Elaboración propia, en base a la información tomada de la página WEB de la SEGOB: http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis_NNA, consultada el 16 de marzo de 2019.*

Es importante reiterar que esos datos estadísticos, están basados en la información de la niñez migrante no acompañada que fue presentada ante las autoridades migratorias, toda vez que no es posible cuantificar con exactitud la cantidad de quienes se encuentran en el territorio nacional o a los que ya lograron internarse en los Estados Unidos.

No obstante, que estas cifras solo reflejan los resultados de la niñez migrante no acompañada que ha sido presentada por el INM, hay que destacar la cantidad de esta misma población detenida por las autoridades migratorias de los Estados Unidos, cabe recordar que, en el año 2013, debido a esta situación, el presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, solicitó al congreso de su país la declaratoria de emergencia humanitaria, por la gravedad que presentaba esta problemática.

Algunas situaciones de vida que enfrenta la migración infantil no acompañada durante su paso por territorio mexicano son: violencia, maltrato, inseguridad, falta de oportunidad de empleo temporal, falta de acceso a servicios de salud, discriminación, entre muchas otras, generadas principalmente, por las políticas migratorias implementadas en nuestro país, por las actividades del crimen organizado con anuencia de autoridades y en ocasiones por grupos de la sociedad civil con tendencias xenofóbicas.

Le Goff considera que las investigaciones sobre las tendencias generales de la migración internacional disponibles en la región y en México concuerdan en que la migración de las personas menores de edad desde, hacia y a través de México, se ha incrementado sustancialmente en los últimos años, y que ésta se efectúa en condiciones de cada vez mayor vulnerabilidad, especialmente al atravesar México, y además, las estadísticas oficiales reflejan que la mayoría de las niñas, niños y adolescentes migrantes en situación irregular en el país lo hacen separados o no acompañados. (Le Goff, 2012, p 127).

La niñez migrante no acompañada es una población vulnerable en un doble sentido, primero por tratarse de una población que por su edad requiere de cuidados especiales y segundo por su condición migratoria irregular, debido a los peligros implícitos a los que se enfrentan durante su travesía, ante esta situación, la aplicación de las políticas públicas en materia de migración debe estar completamente enfocada a la protección de sus derechos humanos y debe ser tema prioritario en la agenda nacional de todos los países involucrados.

CAPÍTULO SEGUNDO

LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

El concepto de derechos humanos como se conoce actualmente, es relativamente nuevo, tiene su origen en el seno de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, sin embargo, a través del tiempo han recibido infinidad de nombres (derechos del hombre, garantías individuales, derechos naturales, derechos de la persona humana, entre otros). México cuenta con una vasta historia constitucional, caracterizada por la inclusión de la protección de los derechos humanos; en el presente capítulo se hace un estudio sobre su evolución, características y clasificación, su progresión en el orden jurídico mexicano, partiendo desde el Bando de Hidalgo hasta la promulgación de la Constitución de 1917 y sus múltiples reformas en materia de protección de derechos que ha tenido hasta nuestros días; se analiza de igual forma, la apertura del sistema normativo nacional al derecho internacional de los derechos humanos, específicamente el Sistema Universal y el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, a través de la armonización de nuestras leyes, para así dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en los instrumentos internacionales firmados por nuestro país, entre los que se incluyen los encargados de proteger los derechos de los migrantes.

2.1. ¿Qué son los Derechos Humanos?

La naturaleza jurídica sobre la construcción y fundamentación de los derechos humanos se encuentra básicamente entre dos corrientes de pensamiento: el iusnaturalismo y el iuspositivismo; el iusnaturalismo reconoce a los derechos humanos inherentes a la naturaleza humana, es decir, por el simple hecho de nacer, estos forman parte del individuo y por esta razón deben ser reconocidos y protegidos por los estados; el positivismo considera que, la norma jurídica debe estar por encima de cualquier otra norma de índole diferente, por lo cual, los derechos humanos son producto de un proceso normativo por parte del Estado, para que una vez establecidos en su orden jurídico, éste pueda garantizarlos y los ciudadanos puedan exigir su protección.

Para el doctor Jorge Carpizo, existen dos perspectivas principales sobre la naturaleza de los derechos humanos: la primera sostiene que los derechos humanos son aquellos que el Estado otorga en su orden jurídico; la segunda, manifiesta que solo éste los reconoce y los garantiza en alguna medida; de la misma manera, en conceptos jurídicos, en el positivismo se expresa que, el orden jurídico es quien otorga la calidad de persona al ser humano, en contraste en las concepciones del derecho natural, el ser humano por el simple hecho de existir, es persona y adquiere con ello derechos y obligaciones y el Estado solo reconoce ese hecho y a partir de ahí se reconocen una serie de derechos actualmente conocidos como Derechos Humanos. (Carpizo, 2011, p. 4).

Las definiciones o conceptos sobre derechos humanos son muy variadas, no obstante, la mayoría destaca diversas prerrogativas inherentes a la persona, sustentadas en la dignidad humana y que, además, los estados tienen la obligación de establecerlos en sus diversos ordenamientos jurídicos para garantizar su protección.

La Organización de la Naciones Unidas (ONU), los conceptualiza como: “Los derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción de nacionalidad, lugar de residencia o sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua o cualquier otra condición”. Considera que todas las personas tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna y que son derechos interrelacionados, interdependientes e indivisibles. (ONU, 2015).

En México, la CNDH los define de la siguiente manera:

El conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona. Este conjunto de prerrogativas se encuentra establecido dentro del orden jurídico nacional, en nuestra Constitución Política, tratados internacionales y las leyes. (CNDH, 2015).

En el Diccionario Jurídico Mexicano, se encuentran conceptualizados como el “Conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todos ellos, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente”. (Rodríguez, 1983, p. 223).

El doctor Miguel Carbonell, señala que “Los Derechos Humanos son aquel conjunto de facultades e instituciones que en cada momento histórico concretan las exigencias de dignidad, libertad e igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional”. (Carbonell, 2011, p. 9).

Quintana Roldan y Peniche Sabido, en su obra “Derechos Humanos”, proponen la siguiente definición:

Se entiende por derechos humanos al conjunto de garantías que establecen los ordenamientos legales nacionales e internacionales con objeto de proteger, frente al poder público los derechos fundamentales de los seres humanos, en cuanto a su dignidad como persona humana y el respeto que merecen por el mero hecho de pertenecer a especie humana. (Quintana y Sabido, 1996, p. 23).

Arias Marín, considera que en el camino de llegar a ser derechos positivados, los derechos humanos contienen e implican una multiplicidad de prácticas humanas, de acciones y también de discurso; al exponer que los derechos humanos son derechos pero que –en rigor– son más humanos que derechos; expresa también, que son formalmente jurídicos pero hechos, creados, constituidos e instituidos de materia práctica; asimismo, estima que los derechos humanos son derechos, llegan a ser derechos en virtud de que contienen en su formulación jurídica esa sustancia práctica formalizada de luchas de resistencia y emancipación, también de prácticas de regulación cristalizadas normativamente. (Arias, 2015, pp. 18 y 19).

En 1789, los representantes del pueblo francés constituidos en Asamblea General decidieron publicar en una declaración solemne los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre, ya desde esa declaración se consideró que todos los hombres nacen libres e iguales en derechos.⁴

Es hasta la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948⁵ cuando inicia su internacionalización y aunque esta declaración no forma parte del derecho internacional vinculante, cuenta con diversos tratados aprobados por los Estados parte que los obliga a garantizar su protección y respeto, los tratados más importantes son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los cuales junto con la Declaración constituyen la Carta Internacional de los Derechos Humanos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su preámbulo considera que la libertad, la justicia y la paz en el mundo deben tener como base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de la familia humana. También estima esencial que éstos sean protegidos de derecho para que el hombre no se vea obligado a emplear el recurso supremo de la rebelión contra la tiranía y opresión; de la misma manera reconoce el compromiso de los Estados miembros para cooperar con la ONU con el fin de garantizar el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre.

Los derechos humanos han evolucionado a través de la historia y debido a esto se van clasificando de acuerdo a como ciertos conjuntos de ellos se han otorgado a los hombres y son reconocidos por los órdenes jurídicos de casi todos los países y por los instrumentos internacionales más importantes en la materia; actualmente la clasificación más reconocida es aquella que los considera en tres generaciones, las cuales se basan en su cobertura y progresión.

⁴ Declaración del Hombre y del Ciudadano aprobada por la Asamblea Nacional Francesa el 26 de agosto de 1789, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdigi/const_mex/decla_huma.pdf, consultada el día 26 de enero de 2019.

⁵ Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948, en la ciudad de París, Francia.

Al respecto, Arias Marín expresa que los acontecimientos históricos y sociales instituidos por esos procesos de lucha, verdaderos momentos de fusión, exitosos y victoriosos o fallidos y derrotados, se realizan a lo largo de la historia. En determinadas condiciones políticas, sociales y culturales se instituyen, normalizan e institucionalizan. (Arias, 2015, p. 19).

La CNDH afirma que los derechos humanos se clasifican atendiendo a diversos criterios, y que para fines pedagógicos están clasificados en tres generaciones, en función al momento histórico en que surgieron o del reconocimiento que han tenido por parte de los Estados.⁶ También menciona que actualmente es más aceptado clasificarlos únicamente en derechos civiles, económicos, sociales, culturales y ambientales. (CNDH, 2015).

Miguel Carbonell considera que esta clasificación debe mantenerse únicamente con fines pedagógicos⁷ ya que pone de manifiesto que los derechos fundamentales no han aparecido de golpe, ni estaban contemplados tal como hoy en día los conocemos. (Carbonell, 2011, p. 45).

De igual forma, menciona que la idea de las “generaciones” de derechos viene a reforzar el marcado carácter histórico de los derechos, contribuyendo a debilitar las argumentaciones iusnaturalistas según las cuales los derechos fundamentales forman parte inmutable del patrimonio genético de la humanidad y en consecuencia siempre han estado allí, incluso antes de que los distintos grupos sociales decidieran positivizar los instrumentos jurídicos como los textos constitucionales. (Carbonell, 2011, p. 46).

⁶ La clasificación de los derechos humanos en generaciones no significa que algunos tengan mayor o menor importancia sobre otros; de igual forma no existen niveles jerárquicos entre ellos por lo tanto el Estado está obligado a tratarlos de manera equitativa.

⁷ En su obra Los derechos fundamentales en México, realiza una clasificación más completa considerando cuatro puntos de vista que expondremos más adelante.

Los derechos humanos de primera generación, son los derechos civiles y políticos; de segunda generación, los económicos, sociales y culturales; y de tercera generación, los de solidaridad también llamados derechos de los pueblos; en el mismo sentido, diversos autores presentan clasificaciones muy similares coincidiendo en las tres generaciones evolutivas de estos derechos.

Para Magdalena Aguilar Cuevas, existen diversas maneras de clasificar a los derechos humanos y una de ellas es dándoles un enfoque historicista, basada en la progresiva cobertura (CUEVAS, 1998, p. 93). Además, expone una clasificación por generaciones, de la siguiente manera:

Primera Generación: surge de la revolución francesa como rebelión contra el absolutismo del monarca. Se encuentra integrada por los derechos civiles y políticos. Imponen al estado respetar siempre los derechos fundamentales del ser humano (la vida, la libertad y la igualdad entre otros).

Dentro de esta generación se consideran los siguientes derechos: la vida, la libertad, la integridad física, la libertad de expresión, libre circulación, libertad de creencias, libertad de asociación, de decisión política, a un justo proceso, a la presunción de inocencia, al domicilio, a la nacionalidad y a la propiedad.

Segunda Generación: la constituyen los derechos del tipo colectivo, los derechos sociales, económicos y culturales; surgen como resultado de la revolución industrial, constituyen una obligación del Estado y son de satisfacción progresiva de acuerdo a las posibilidades del mismo.

Dentro de esta generación se consideran los siguientes derechos: al trabajo, asociación sindical, remuneración justa, descanso y jornadas de trabajo razonables, a la huelga, a la seguridad social, a participar en la vida sindical y a la salud física y mental.

Tercera Generación: se forma por los llamados derechos de los pueblos o de solidaridad, surgen como respuesta a la necesidad de cooperación entre las naciones, así como de los distintos grupos que las integran.

Dentro de esta generación se consideran los siguientes derechos: a la paz, al desarrollo sostenido, a la identidad nacional y cultural, a la autodeterminación de los pueblos y a gozar un ambiente ecológicamente sano, al patrimonio común de la humanidad.

Miguel Carbonell clasifica a los derechos fundamentales desde cuatro puntos de vista a saber: la primera, desde una perspectiva dogmática jurídica atendiendo al lugar en que estos se ubican dentro del texto constitucional; la segunda, desde un punto de vista de justicia o filosofía política, atendiendo al valor o al bien jurídico que protegen; la tercera, desde el punto de vista correspondiente a la teoría del derecho, considerando a su estructura, es decir, al tipo de relación jurídica que crean y a las posibilidades normativas que desarrollan; por último, desde una óptica de la sociología del derecho o historia de los derechos, se puede adoptar una clasificación que permita ver la evolución de los mismos. (Carbonell, 2011, p. 44).

La ONU y la OEA, con base a lo establecido en sus pactos y convenciones, y de acuerdo a su contenido, clasifican a los derechos humanos en: derechos civiles y políticos, y derechos económicos, sociales y culturales; en la actualidad, es quizá la clasificación más aceptada y difundida.

Los derechos humanos poseen características en algunas ocasiones discutidas, sin embargo, estas características pueden cambiar de acuerdo a los contextos culturales, las más comunes son las siguientes: universales, inalienables, irrenunciables, imprescriptibles e indivisibles.

Son universales porque son inherentes a todas las personas, sin importar su raza, nacionalidad, idioma, condición económica, posición social, ideas políticas,

religión, preferencias sexuales, impedimento físico o mental, enfermedad o cualquier otra situación.

Son Inalienables, porque no se pueden negociar o enajenar, de igual forma, nadie puede ser despojado de ellos, es decir, al pertenecer en forma sólida a la esencia misma del ser humano no deben separarse de la persona por lo cual, no pueden ni deben transmitirse o renunciar a los mismos, y es deber del Estado garantizar su protección en todos los sentidos.

Son irrenunciables porque que no se puede renunciar a ellos por propia voluntad, ya que al encontrarse insertos en las normas fundamentales de los Estados, estos se encuentran obligados a garantizar su protección, son además intransferibles, ya que nadie más que el propio titular de esos derechos puede disfrutarlos.

Son Imprescriptibles, porque son para toda la vida, es decir, nacen con la persona e incluso antes y no tienen fecha de caducidad por ningún motivo, y solo se extinguen con la muerte del titular de esos derechos.

Son Indivisibles, esta característica significa que todos los derechos, sea cual sea su clasificación forman una unidad, es decir, ningún derecho puede disfrutarse a costa de otro derecho, no se puede prescindir de ninguno.

Al respecto, el doctor Jorge Carpizo considera que entre los diversos derechos humanos no debe existir conflicto alguno, sino armonía y compatibilidad, que se deben precisar en las constituciones, los tratados internacionales, las leyes y las tesis jurisprudenciales. (Carpizo, 2011, p. 25).

En suma, los derechos humanos, son todas aquellas prerrogativas basadas principalmente en la dignidad humana, en la igualdad, pero esencialmente son inherentes a la naturaleza humana; los diversos instrumentos internacionales se han encargado de manifestar claramente estas características y en ese sentido, los

países que los han firmado y ratificado se han dado a la tarea de armonizar sus sistemas jurídicos internos a efecto de positivarlos y así garantizar su protección.

2.2. Evolución de los Derechos Humanos en México de 1810 a 1917

Durante los siglos XVIII y XIX se acuñaron varios movimientos revolucionarios en Europa, principalmente en Francia, que lograron permear hasta el continente americano, surgiendo así el detonante para que brotaran luchas independistas y con esto la conformación de nuevos Estados. En México, la evolución histórica de los derechos humanos, se encuentra vinculada prácticamente a su formación como un estado libre y soberano.

En 1810, Miguel Hidalgo y Costilla emitió el Bando de Hidalgo en el cual declaró abolida la esclavitud, este bando contenía los principios fundamentales del movimiento de independencia y las bases de lo que sería una de las mayores reivindicaciones para el pueblo de México ya como nación independiente: la libertad e igualdad ante la ley y la aplicación equitativa de la justicia, principios que pretendían recuperar la dignidad de la población nativa que no recibía la mínima protección de las leyes.

El Bando de Hidalgo constaba de un preámbulo y tres artículos; en el preámbulo justificó la necesidad de su promulgación, en el primer artículo declaró abolida la esclavitud y en su artículo dos estableció el cese de cargas tributarias en que pesaban sobre algunas castas y los nativos.⁸

La Constitución de Cádiz de 1812, es considerada como el primer antecedente del constitucionalismo en el Estado Mexicano, fue el primer cuerpo normativo de carácter supremo que reguló a la monarquía española de Europa, América y Asia; en su artículo primero, reconocía a la Nación Española como la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios; en esta Constitución se da el reconocimiento

⁸ El primer artículo consagró el derecho de libertad al ordenar la libertad de todos los esclavos, so pena de muerte y el segundo, el derecho de igualdad ya que se prohíbe el pago de exacciones a ciertas castas y grupos de indígenas.

de ciertos derechos pertenecientes a la persona humana como son: libertad, igualdad, seguridad jurídica, políticos y en materia educativa.⁹

En esta Constitución, en su Capítulo III, quedó establecido que la Nación Española adoptó como forma de gobierno una monarquía moderada hereditaria y estableció una división de poderes en donde el rey tenía la potestad de hacer “executar” las leyes, en las cortes del rey residía la potestad de crearlas y en las causas civiles y criminales esta potestad, en los tribunales establecidos por la misma ley.

En septiembre de 1813, José María Morelos y Pavón, dio a conocer su ideario político denominado “Los Sentimientos de la Nación”, que sentaría las bases para la Constitución de Apatzingán de 1814, en este documento Morelos proscribió la esclavitud y la distinción de castas y consagró los derechos de libertad, de igualdad ante la ley (artículo 15), de propiedad (artículo 17), y la prohibición de la tortura (artículo 18).

Los Sentimientos de la Nación sirvieron como fundamento para que se emitiera el “Decreto Constitucional para la libertad de la América Mejicana”, primera Constitución Mexicana conocida también como Constitución de Apatzingán. No obstante, ser reconocida solamente en los territorios dominados por los insurgentes, consagraba el derecho al sufragio (artículo 6) y en el capítulo V, las libertades y los derechos individuales de igualdad, seguridad, seguridad jurídica, legalidad, propiedad, libertad de los ciudadanos, la manifestación de ideas y libertad de prensa.

Desde que nuestro país se formó como nación independiente, surgió la necesidad de contar con una legislación que plasmara el reconocimiento a los

⁹ Es importante destacar que estos derechos humanos estaban considerados únicamente para los españoles a quienes define en el título primero, capítulos II y IV; el artículo 5 de esta constitución cita: “Son españoles, Primero todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas y los hijos de estos...”, dejando de lado a los indígenas, incluso al referirse a los hombres libres, se interpreta que aún realizaban prácticas esclavistas; además, que en su contenido no hace referencia a la abolición de la esclavitud., por tanto, si bien es cierto que ya contemplaba derechos inherentes a las personas, estos no cumplían el carácter de universalidad, al estar solamente consagrados para los ciudadanos españoles.

derechos de libertad e igualdad de los habitantes de la recién formada nación, es así como el 31 de enero de 1824, se emitió el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, en la cual se estableció el pacto federal, su forma de gobierno y la división de poderes.

Ya estructurado el Estado Mexicano, el 4 de octubre de 1824, el congreso constituyente promulgó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos; al igual que sus antecesoras no contempló un catálogo exclusivo de derechos, sin embargo, dentro de su contenido consagró algunos, como quedó escrito en el diario de sesiones del Congreso Constituyente de la Nación Mexicana el día primero de abril de 1824:

Nos el pueblo de los Estados Unidos Mexicanos, usando del derecho que incontestablemente nos corresponde para afianzar nuestra independencia de España y de cualquiera otra potencia, y asegurar para nosotros y nuestra posteridad los inapreciables bienes de libertad, propiedad, seguridad e igualdad, acordamos y establecemos la siguiente constitución federativa. (Barragán, 1980, p. 2).

De igual forma, en su artículo 50, estableció las facultades exclusivas del Congreso que, entre otras, debería promover la ilustración, erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñaran las ciencias naturales y exactas y otorgando la libertad a las legislaturas estatales para el arreglo de la educación pública en sus estados; también consagraba el derecho de libertad de imprenta y el derecho a la seguridad jurídica.

En su título Quinto, denominado del Poder Judicial de la Federación, sección séptima: "Reglas generales a que se sujetará en cada uno de los estados la administración de la justicia", consagró el derecho a la propiedad al prohibir la confiscación de bienes (artículo 147), de seguridad jurídica, la irretroactividad de la

ley, la prohibición de la tortura y la inviolabilidad del domicilio, papeles y otros afectos (artículos 148 al 156).

En 1835, siendo Presidente de la República el General Antonio López de Santa Anna, suspendió la vigencia del Acta Constitutiva y de la Constitución Federal de 1824, y emitió las bases para una nueva constitución, las cuales junto con las Siete Leyes promulgadas entre diciembre de ese año y diciembre de 1936, integraron el texto constitucional único, en el que se estableció la primera República Centralista.

Las Siete Leyes Constitucionales conservaron de la Constitución Federal de 1824, disposiciones importantes en materia de garantías individuales; la Primera Ley denominada: “Sobre los Derechos y Obligaciones de los Mexicanos y Habitantes de la República”, tales como: derecho a la nacionalidad, seguridad jurídica, propiedad, inviolabilidad del domicilio, de igualdad ante la ley, libertad de imprenta, derechos civiles, derechos políticos y derecho a la educación.

En junio de 1843, se promulgaron las “Bases Orgánicas”, en las cuales se estableció como forma de gobierno una república representativa popular; además, en su título segundo: “De los ciudadanos de la República”, artículo nueve, consagró una serie de derechos para sus habitantes, tales como: de libertad, libertad de opinión y de imprenta, a la privacidad, seguridad jurídica, a la inviolabilidad del domicilio; de propiedad, al trabajo, libertad de tránsito, a la nacionalidad, a la ciudadanía y políticos; además, en el título séptimo: “Gobierno de los Departamentos” estableció que era facultad de las asambleas departamentales fomentar la educación pública en todos sus niveles, creando y dotando establecimientos literarios, y sujetándose a las bases que diere el congreso sobre estudios preparatorios, cursos exámenes y grados a la educación.

En el año de 1847, se promulgó el Acta Constitutiva de Reformas, documento que, junto con la Constitución Federal de 1824, se convirtieron en la Constitución

Política de la República hasta la expedición de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

El Acta Constitutiva de Reformas, es considerada como un documento de suma importancia en la historia jurídica de nuestro país por su aportación en materia de defensa de los derechos, ya que contiene lo que se reconoce como las bases para el juicio de amparo¹⁰ toda vez que en su artículo 25, establece lo siguiente:

Los tribunales de la federación ampararán a cualquiera habitante de la república en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las Leyes Constitucionales contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya el de la federación, ya el de los estados; limitando a dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso.

Además de los derechos ya establecidos en la Constitución Federal de la República de 1824, el Acta Constitutiva consagró los siguientes: de nacionalidad y ciudadanía, políticos y de petición, libertad de imprenta. Asimismo, en su artículo cinco determinó: “Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una Ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la república y establecerá los medios de hacerlas efectivas”.

En 1855, Juan Álvarez, asumió de manera interina la Presidencia de la República y expidió la convocatoria para un Congreso Extraordinario; en junio de

¹⁰ El Juicio de amparo es considerado como una aportación del gran jurista yucateco Manuel Crescencio Rejón, plasmada en la Constitución Política de Yucatán de 1841, la cual, dentro del capítulo denominado “Garantías individuales” contempla los derechos de todo habitante del Estado sea nacional o extranjero, además, en su artículo 8 establece: “Los jueces de primera instancia ampararán en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior a los que les pidan su protección contra cualesquier funcionarios que no correspondan al orden judicial...”, de igual forma, en el artículo 9 consigna lo siguiente: “De los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos, conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia con la que se ha hablado en el artículo precedente, remediando desde luego el mal que se reclame y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías”. disponible en: [http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/B.%201835-1846/d\)%20CP%20Yucat%C3%A1n%20\(31%20marzo20184\).pdf](http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/B.%201835-1846/d)%20CP%20Yucat%C3%A1n%20(31%20marzo20184).pdf), consultada el 11 de julio de 2017.

1856, el Congreso presentó un proyecto de Constitución en el cual se mantenía el federalismo como forma de gobierno, y por primera vez se incorporó a un texto constitucional los “Derechos del hombre”. A este nuevo texto se le denominó Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada y jurada en el Congreso General Constituyente el día 5 de febrero de 1857.

Esta constitución contenía un catálogo amplio en materia de derechos, en su capítulo primero reconoció los Derechos del Hombre que todas las leyes y autoridades del país deberían de respetar, así como proteger las garantías que otorgaba; incluso, por primera vez dejó de ser obligatoria la religión católica. Además, de los derechos insertos en sus primeros 29 artículos, también consagró el derecho a la ciudadanía, a la nacionalidad y la protección de los mismos que fueran vulnerados por leyes o actos de autoridad.

Los derechos humanos consagrados en esta Constitución son los siguientes: de libertad personal al proscribir la esclavitud, incluso a los considerados esclavos con el simple hecho de pisar el suelo mexicano (artículo 2), de enseñanza libre (artículo 3), al trabajo (artículo 4), a la retribución por los trabajos prestados (artículo 5), a la libre manifestación de ideas (artículo 6), libertad de pensamiento y de imprenta (artículo 7), de petición (artículo 8), de asociación o reunirse con fines pacíficos (artículo 9), a poseer armas para su seguridad y legítima defensa (artículo 10), libertad de tránsito y mudarse de residencia (artículo 11), de igualdad social y ante la ley (artículo 12), de seguridad jurídica (artículos 13 al 24), de inviolabilidad a la correspondencia (artículo 25), de propiedad (artículo 26 y 27), contra actos monopólicos (artículo 28) y por último, a pesar que dispone la suspensión de garantías, también establece que por ningún motivo pueden ser suspendidas las que aseguran la vida del hombre (artículo 29).

De igual forma, consagro el derecho a la nacionalidad (artículo 30); de ciudadanía (artículo 34); derechos políticos (artículo 35); además, estableció que: “Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia suscitadas por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales” (artículo 101) y

dispuso que esas controversias se seguirían a petición de parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico y en ese caso, la sentencia sería siempre tal que, solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer declaración general respecto a la ley o acto que la motivare (artículo 102).

Basándose en el ensayo denominado “Los derechos del hombre” de Mario de la Cueva, el doctor Jorge Carpizo realizó una clasificación de los derechos humanos consagrados en la Constitución de 1857, colocándolos en seis grupos: derechos de igualdad; libertad personal; seguridad personal; libertades de los grupos sociales; libertad política y seguridad jurídica. (Carpizo, 2002, p. 137).

En 1865, durante el mandato de Maximiliano, conocido como el Segundo Imperio, fue emitido el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano que contenía la estructura política-administrativa y económica, así como las garantías individuales de los mexicanos. El Estatuto establecía que el gobierno del Emperador garantizaba a todos los habitantes del Imperio conforme a las prevenciones de las leyes respectivas: la igualdad ante la ley, la seguridad personal, el ejercicio de su culto y la libertad de publicar sus opiniones; asimismo, que todos los habitantes del Imperio disfrutarían de los derechos y garantías.

Los derechos que consagraba el Estatuto son los siguientes: a la nacionalidad (artículo 53), a la ciudadanía (artículo 54), de seguridad jurídica y debido proceso (artículos 19, 60 al 62 y del 65 al 67), la inviolabilidad del domicilio (artículo 63), derecho de libertad personal (artículo 64), derecho a la propiedad (artículo 68 y 71), derecho al trabajo remunerado (artículos 69 y 70), libertad de imprenta (artículo 76); de igual forma, establece la suspensión de las garantías de manera temporal cuando así lo exija la conservación de la paz y el orden público.

Con la finalidad de garantizar lo dispuesto en el artículo 58 del título XV del referido Estatuto, en noviembre de 1865, Maximiliano, decretó la Ley de Garantías Individuales de los Habitantes del Imperio, la cual, en su artículo primero estableció

que el gobierno del emperador garantizaba a todos los habitantes del imperio la libertad, la seguridad, la propiedad, la igualdad y el ejercicio de su culto; de la misma manera, en su artículo 48 decretó que cualquier atentado contra las garantías de parte de los funcionarios del orden administrativo y judicial, en caso de responsabilidad producía acción popular y debería castigarse de oficio. (Poder Judicial de la Federación, 1985, pp. 185-188).

El Estatuto y la Ley de Garantías, solo tuvieron vigencia durante el periodo que duró el Imperio de Maximiliano, ya que, con la restauración de la República en 1867, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, continuó siendo la norma suprema de nuestro país.

Desde la declaración del Bando de Hidalgo, documento detonante para el logro de nuestra Independencia, hasta la consolidación como un Estado independiente; a pesar de los diversos movimientos armados vividos en nuestro país, como consecuencia de la inestabilidad política del siglo XIX y principios del siglo XX, se observa que, la evolución del reconocimiento jurídico de los derechos a través de las diferentes Cartas Constitucionales vigentes en los diferentes capítulos del devenir histórico de nuestro país, siempre se tuvo presente.

2.3. Los Derechos Humanos en la Constitución de 1917 y sus reformas

Durante el largo periodo en el poder del General Porfirio Díaz Mori, el impulso modernizador que imprimió al país trajo consigo un gran costo social para las clases trabajadoras, especialmente a las del campo; en 1906 los hermanos Flores Magón emitieron el programa del Partido Liberal Mexicano en el cual plasmaron sus ideas sobre las causas de la desigualdad e injusticia social, con propuestas para realizar reformas constitucionales en el ámbito de la educación, trabajo, sector agrario, migración y pago de impuestos entre otros temas.

Lara Ponte considera que la historia política y social de nuestro país a principio del siglo XX, con la Revolución Mexicana como la primera revuelta de carácter social del siglo, la idea de la justicia popular, como parte de los derechos humanos se

incorpora al derecho constitucional como una aportación del país al mundo; explica, además, que nuestro movimiento revolucionario en la lucha por las libertades políticas y la reivindicación del derecho popular a la propiedad agraria, son banderas que enarbolaron los principales grupos que se rebelaron para lograr una condición más digna, derechos que finalmente fueron consagrados en la Constitución de 1917. (Lara, 1998, pp. 115 y 116).

Previo a la promulgación de la Constitución de 1917, Venustiano Carranza emitió dos importantes decretos, el primero de ellos fue la Ley Agraria promulgada el 6 de enero de 1915; el segundo, adicionó la fracción X del artículo 72 de la Constitución Federal de 1857, relativa a los derechos del trabajo.

Posteriormente, ambos decretos fueron incorporados en el texto de la Constitución Política de 1917, el primero en el artículo 27 y el segundo, en la fracción X del artículo 73 y en el artículo 123, lográndose así uno de los reclamos del pueblo mexicano, como lo era el reparto agrario y la tenencia de la tierra para los campesinos, y condiciones laborales más dignas y justas, sentando así las bases para materializar la justicia social buscada por la Revolución y finalmente alcanzada con la Constitución de 1917.

Si bien es cierto que el proyecto de Constitución de Venustiano Carranza retomaba prácticamente íntegro el capítulo primero sobre los Derechos del Hombre de la Constitución de 1857, éste no plasmaba las profundas reformas sociales que se esperaban, por lo cual los debates en el seno constituyente significaron un permanente enfrentamiento entre dos bandos, lo que dio como resultado una ley fundamental que por primera vez en el mundo consagraba los derechos sociales. (Lara, 1998, p. 144).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, incluyó una declaración bastante amplia en materia de derechos, los cuales quedaron integrados en su capítulo primero denominado “De las garantías individuales”, así en su artículo primero, estableció: “En los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo

gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y condiciones que ella misma establece”.

Los derechos consagrados en el texto original de la Constitución, publicada en el DOF el día 5 de febrero de 1917, son los siguientes: libertad personal; educación; trabajo; libre manifestación de ideas; libertad de imprenta; de petición; libertad de asociación; libertad de poseer armas para su seguridad y legítima defensa; libertad de tránsito; igualdad; igualdad ante la ley; irretroactividad de la ley y a no ser privado de sus posesiones, la vida y la libertad, sino es mediante las formalidades establecidas por la ley; a no ser extraditado; a no ser molestado en su persona y posesiones, inviolabilidad del domicilio y correspondencia; de seguridad jurídica; libertad de creencias; la inviolabilidad de la correspondencia; a la propiedad privada; prohibición de los monopolios, estancos, no exención de impuestos; y por último, en caso de perturbación grave de la paz pública, la suspensión de determinadas garantías para hacer frente de manera inmediata a su solución, siempre y cuando esta suspensión sea temporal y sin que se contraigan a determinado individuo.

En su capítulo segundo estableció el derecho a la nacionalidad; derechos políticos, votar y ser votado; además, en su título sexto denominado: “Del Trabajo y de la Previsión Social”, quedaron establecidos los derechos de los trabajadores como son: jornada laboral, salario mínimo suficiente para satisfacer sus necesidades, un día de descanso por cada seis de labores, igualdad de salario para trabajo igual, pago por horas de trabajo extraordinario, pago por accidentes de trabajo y por enfermedades con motivo del ejercicio de la profesión, derecho a instalaciones higiénicas y saludables, derecho a huelga entre otros.

Basándose en el pensamiento de Mario de la Cueva, el gran constitucionalista Jorge Carpizo, enumeró esos derechos clasificándolos en seis grandes grupos,

derechos de: Igualdad, libertad personal, seguridad personal, libertades de los grupos sociales, libertad política y seguridad jurídica.¹¹

De 1917 a la fecha, el título primero de nuestra Constitución Política ha sido reformado en infinidad de ocasiones, la mayoría de ellos consecuencia de una sociedad dinámica y cambiante y otras más, para dar cumplimiento a los compromisos adoptados en los diversos tratados internacionales que en materia de derechos humanos ha firmado y ratificado México.

Debido a las condiciones de fragilidad y vulnerabilidad que les son inherentes, así como por sus limitaciones de autodeterminación, los niños requieren de un armonioso desarrollo biológico y social, en ese sentido la CPEUM, ha tenido reformas y adiciones de diversas disposiciones relativas a salvaguardar sus derechos.

El 18 de marzo de 1980, se publicó en el DOF un decreto mediante el cual se adicionó un párrafo al artículo cuatro quedando como sigue:

Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La Ley determinará los apoyos a la protección de los menores a cargo de las instituciones públicas.

El 3 de febrero de 1983, mediante decreto publicado en el DOF se le adicionó otro párrafo que a la letra dice:

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las

¹¹ Para una mayor amplitud sobre esta clasificación de derechos remito a la obra del Dr. Jorge Carpizo: *La Constitución Mexicana de 1917*, México, 1990, 13ª Ed. pp 155 y 156.

Entidades Federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

El 7 de abril de 2000, nuevamente es reformado y adicionado el artículo cuatro, a través del decreto publicado en el DOF, de la siguiente manera:

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Los ascendientes tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

El Estado otorgara facilidades a los particulares para que se coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

El 14 de agosto de 2001, se publicó en el DOF el decreto con el cual se reformó el artículo primero de la Carta Magna mediante la adición del segundo y tercer párrafo; este último, determinó la prohibición de todo acto discriminatorio que atente contra la dignidad humana, quedando como sigue:

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

El 10 de junio de 2011, nuestra Constitución vivió una reforma histórica en materia de derechos humanos, cambiando incluso la denominación del capítulo primero para quedar de la siguiente manera: “De los Derechos Humanos y sus Garantías”; estableció que todas las personas gozarán plenamente los derechos

humanos consagrados en nuestra Carta Magna y en los tratados internacionales en los que nuestro país sea parte; instituyó también el principio pro-persona, al disponer que las normas relativas a éstos, se interpretarán favoreciendo en todo momento a las personas la protección más amplia; también obliga a las autoridades en el ámbito de sus competencias a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, progresividad e indivisibilidad.

El 12 de octubre de 2011, se expidió en el DOF el decreto mediante el cual se reformaron los párrafos sexto y séptimo del artículo cuatro, quedando de la siguiente manera:

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

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

Por lo que respecta al reconocimiento de la condición de refugiado y el derecho de asilo, el 15 de agosto de 2016, mediante decreto publicado en el DOF, se reformó el párrafo segundo del artículo 11, para quedar como sigue: “Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales. La ley regulará sus procedencias y excepciones”.

Las numerosas reformas de nuestra Constitución han permitido armonizar nuestro orden jurídico con los diversos tratados internacionales que nuestro país ha firmado y ratificado, incorporándose así al plano internacional en materia de los derechos humanos. De los 29 artículos contenidos en el referido capítulo, solamente cinco conservan el texto original plasmado en la Constitución promulgada en febrero de 1917.¹²

La evolución que hemos tenido como nación a lo largo de casi dos siglos de vida independiente ha servido para proporcionar diversos mecanismos en la búsqueda constante de garantizar los derechos fundamentales de todos los mexicanos, así queda de manifiesto en las reformas que ha tenido nuestra Constitución, resultado de una sociedad cada vez más inmersa en la búsqueda por el respeto de sus derechos humanos, así como en la universalidad y progresividad que éstos exigen.

2.4. La apertura de México al Derecho Internacional de los Derechos Humanos

Actualmente el Derecho Internacional ha observado la necesidad de contar con un marco político y normativo que tenga como prioridad la protección de los derechos humanos como un elemento básico para la paz y el desarrollo de todas las naciones. La comunidad internacional ha considerado como una de sus principales preocupaciones el bienestar del ser humano independientemente de su nacionalidad.

El 26 de junio de 1945, durante la conferencia de San Francisco se reunieron representantes de 50 naciones con el propósito de establecer una organización que se encargara de la conservación de la paz mundial, es así como se firma la Carta de las Naciones Unidas, ratificada el 24 de octubre de ese mismo año; erigiéndose como una organización internacional con el objeto de terminar con la guerra, así

¹² Arts. 8, 9, 12, 13 y 23, consultado en la red: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm, el día 7 de octubre de 2017. Un panorama más amplio y detallado sobre las reformas realizadas al título I del capítulo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se puede observar en: Castañeda, M. y González, M., *La evolución histórica de los derechos humanos en México*, México, CNDH, 2011.

como promover la paz y la justicia para la humanidad, convirtiéndose como antecedente de la ONU.

Como consecuencia de los crímenes cometidos durante la Segunda Guerra Mundial, nace la inquietud de llevar al ámbito internacional la protección de los derechos humanos, es así como surgen diversos tratados, convenios y pactos internacionales mediante los cuales se reconoce a la persona como sujeto de derecho internacional. Esta protección se materializa con la Declaración Americana de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada en la novena Conferencia Internacional Americana de Bogotá, Colombia, en mayo de 1948 y con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General, en la ciudad de París, Francia, en diciembre de ese mismo año.

Más adelante, en el año de 1950, entró en funciones la Comisión Europea de Derechos Humanos, posteriormente, en 1966, en las Naciones Unidas son aprobados y puestos a consideración de los Estados parte, la firma de tres instrumentos denominados: Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entró en vigor el 3 de enero de 1976; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entró en vigor el 23 de marzo de 1976; y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

Desde la creación de la ONU, se han firmado tratados y declaraciones que protegen los derechos humanos, estos instrumentos universales son los siguientes: Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (CERD), entró en vigor el 4 de enero de 1969; Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), entró en vigor el 3 de septiembre de 1981; Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (CAT), entró en vigor el 26 de junio de 1987; Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), entró en vigor el 2 de septiembre de 1990; Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ICRMW), entró

en vigor el 1 de julio de 2003; Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (CED), entro en vigor el 23 de diciembre de 2010; que entre muchos otros, forman parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.¹³

La Declaración Universal de los Derechos Humanos se puede considerar como el principal fundamento de la norma internacional de los derechos humanos, al proclamar el reconocimiento universal de los derechos y libertades. Además, establece que no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Lara Ponte considera que esta Declaración constituye un instrumento básico válido para todos los países dentro del sistema de las Naciones Unidas y representa una fuente de derechos en la que se contiene el fundamento de toda institución en la materia, también señala que su tarea es la organización y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y estas constituyen una aportación trascendente en favor del respeto de los derechos humanos. (Lara, 1998, p. 213).

La Organización de Estados Americanos, se creó en 1948, con la aprobación de la Carta de los Estados Americanos, firmada por 21 países, entre ellos México, con el propósito de lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia; Actualmente se encuentra compuesta por 35 países miembros.

Con el objeto de proteger y promover los derechos humanos, la OEA cuenta entre otros con los siguientes instrumentos enfocados a derechos determinados:

¹³ Además de las convenciones y Pactos, se cuenta también con una amplia gama de protocolos que protegen el derecho a la libre determinación, Derechos de los pueblos indígenas y de las minorías; Prevención contra la discriminación; Derechos de la mujer, de los niños, de los discapacitados; Derechos humanos en la administración de la justicia, bienes, progreso y desarrollo; el contenido completo de estos instrumentos internacionales se pueden consultar en la siguiente página web de las Naciones Unidas, Derechos Humanos, ACNUDH: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>.

Carta de la Organización de los Estados Americanos, entró en vigor el 13 de diciembre de 1951; Carta Interamericana de Derechos Humanos, entró en vigor el 13 de diciembre de 1951; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), entró en vigor el 3 de septiembre de 1981; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, entró en vigor el 28 de febrero de 1987; Convención Americana relativa a la Abolición de la Pena de Muerte, entró en vigor el 28 de agosto de 1991; Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entró en vigor el 16 de noviembre de 1999 y Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, entró en vigor el 28 de marzo de 1996.

El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos está compuesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Ambos órganos desempeñan una labor fundamental ya que garantizan una vía adicional y complementaria frente a violaciones a derechos humanos.

En la actualidad, México ha tenido una participación activa en el campo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El Estado mexicano, a través del titular del Ejecutivo, con la aprobación del Senado, ha firmado y ratificado gran parte de tratados y convenciones en materia de derechos humanos, adquiriendo el compromiso de garantizarlos y velar por su cumplimiento y en ese sentido, las reformas a nuestra Constitución promulgadas el 10 de junio de 2011, asumen como eje principal su respeto, protección, garantía y promoción.

Con la reforma del artículo primero se fortalecen los tratados internacionales protectores de derechos humanos otorgándoles la jerarquía de rango Constitucional al establecer:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los

tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

La reforma a la fracción X del artículo 89 (facultades y obligaciones del Presidente), faculta al titular del Ejecutivo a dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado, asimismo, en la conducción de esta política, lo obliga a observar los siguientes principios normativos:

La autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

De esta forma, no sólo son reconocidos los derechos humanos consagrados en nuestro texto Constitucional, sino también los establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte, ubicando a aquellos que se encuentran en fuentes de origen internacional en el mismo rango a los reconocidos en nuestra Carta Magna.

Aunque las reformas constitucionales promulgadas el 10 de junio de 2011, revisten de una gran importancia, no inicia con ellas la apertura de nuestro país al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la historia nos remite a 1945, año en que México firma la carta de San Francisco, formando con ello parte de los países originarios o fundadores de las Naciones Unidas.

Las profesoras Saltalamacchia Ziccardi y Covarrubias Velasco, en un estudio realizado consideran que estas reformas son el resultado de un largo proceso de transformación política y social mediante el cual la preocupación por la protección de los derechos se incorporó en la agenda pública mexicana, analizan el papel de los derechos humanos en la política exterior de México desde 1945 hasta 2006, que permite valorar la reciente reforma constitucional desde una perspectiva mayor; dividen el periodo de estudio en tres etapas, las cuales, desde su punto de vista, se definen a partir de la posición que sostuvo nuestro país frente al régimen internacional de derechos humanos. Estas etapas son las siguientes: 1945-1994: el multilateralismo tradicional; 1994-2000: los años de transición y 2000-2006: el multilateralismo liberal.¹⁴

Refieren que, durante el multilateralismo tradicional, la política exterior de México se centró en la defensa de la soberanía y la no intervención como medios para preservar la autonomía nacional y como ejes rectores de la cooperación internacional de los derechos humanos. Esta política funcionó durante las primeras décadas, sin embargo, dejó de ser funcional en la medida que los instrumentos internacionales en la materia se fueron incrementando.

A finales de la década de los ochenta, un gran sector de la población en nuestro país ya participaba de manera activa en la observancia y promoción de los derechos humanos a través de organizaciones no gubernamentales, además empezó a tener visibilidad importante en el plano internacional. En 1990, se creó la CNDH, misma que alcanzó el rango constitucional en 1992, se crearon además las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, naciendo así en nuestro país, el sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos. (Saltalamacchia y Cobarrubias, 2011, p. 16).

¹⁴ Para una mayor amplitud sobre el estudio realizado por las profesoras Saltalamacchia y Covarrubias remito a: "La dimensión internacional de la reforma de derechos humanos: antecedentes históricos", en Carbonell, M. y Salazar, P. (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, IIJ-UNAM".

Retomando el estudio de las profesoras Saltalamacchia y Covarrubias, manifiestan que durante los años de transición (1994-2000) la posición de nuestro país en política exterior en materia de derechos humanos comenzó a sufrir una transformación favorable al permitir una mayor apertura ante los organismos especializados del régimen multilateral, sin embargo, mantenía una relación tensa con las organizaciones no gubernamentales y otros actores no estatales interesados en la protección de los derechos humanos.

Los años de transición (1994-2000), fue una etapa marcada por el levantamiento del Ejército de Liberación Nacional en el estado de Chiapas, suceso que puso a nuestro país en el radar de las organizaciones internacionales defensoras de derechos humanos. En este periodo el mecanismo institucional creado para la promoción y defensa no jurisdiccional de los derechos humanos, constituido por la CNDH y las Comisiones Estatales, a pesar de contar con muchas dificultades cumplía con su papel de promoverlos entre todos los sectores de la sociedad.

Continuando con el estudio de las profesoras Saltalamacchia y Covarrubias, explican que es a partir del año 2000, cuando el Estado Mexicano comenzó a desarrollar una verdadera política exterior en materia de derechos humanos; la alternancia en el poder, consideran, tuvo un peso significativo, ya que el gobierno en turno decidió atender el tema de los derechos humanos como prioridad de su política exterior, tan es así que el Presidente en turno, entre sus ejes de política exterior incluyó “Apoyar y promover de forma activa y comprometida el respeto y la defensa de los derechos humanos en el mundo, y defender la democracia como la única forma de gobierno que garantiza el bienestar de los pueblos”. (Saltalamacchia y Covarrubias, 2011, p. 23).

En los últimos años nuestro país ha dado pasos importantes en su incorporación al Derecho internacional de los Derechos Humanos al formar parte de un importante número de tratados internacionales y aceptar la competencia de diferentes órganos internacionales encargados de su protección.

Se observa, sin embargo, que la participación entusiasta de nuestro país tratando de proyectar una apertura en la protección de los derechos humanos, se quedaba solamente en el discurso, ya que en la realidad se mostró renuente a ratificar tratados que por su importancia significaban de gran valía en la protección de los derechos humanos. No obstante, debido a la rápida evolución de las normas que aspiraban a contar con mejores mecanismos de protección en el régimen internacional, la posición de nuestro país tuvo que cambiar para tratar de hacer conjugar la soberanía nacional con los compromisos globales adquiridos en la materia.

La celebración constante de tratados internacionales, que pretende llevar a nuestro país a la vanguardia de las regulaciones en diversas materias, debe ir acompañada de un sistema que permita la aplicación de estos ordenamientos sin que exista una contradicción de sus disposiciones con las del resto de nuestro orden jurídico; de igual forma, es necesario definir los mecanismos que deben ser adoptados para evitar que, en la práctica, las normas creadas al interior de nuestro orden normativo, sean dejadas sin efecto, por la aplicación de las normas internacionales.

2.5. Los Derechos Humanos de los Migrantes

En las últimas décadas la movilidad de las personas se ha incrementado significativamente en todo el mundo; lo que significa un fenómeno social de una gran complejidad, generadora de grandes retos que precisan de una política migratoria efectiva, encaminada a garantizar la protección y respeto de los derechos humanos de este grupo vulnerable independientemente de su calidad o situación migratoria. La dinámica migratoria actual nos muestra que, a pesar del endurecimiento de las medidas establecidas por algunos países para su detención y el incremento a la violación de sus derechos humanos, el número de migrantes indocumentados se incrementa de manera progresiva.

La migración está constituida por los movimientos de población, ya sea de individuos en su propio país o extranjeros, los cuales pueden viajar de manera

individual o colectiva, regular o irregular, de manera voluntaria o forzada. La migración internacional se clasifica en dos importantes rubros: migración regular o documentada y migración irregular o indocumentada. En México, Ley de Migración en su artículo tres, fracción XVIII conceptúa a la situación migratoria, de la manera siguiente:

A la hipótesis en la que se ubica un extranjero en función del cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones migratorias para su internación y estancia en el país. Se considera que el extranjero tiene situación migratoria regular cuando ha cumplido dichas disposiciones y que tiene situación migratoria irregular cuando haya incumplido con las mismas.

Por la alta vulnerabilidad de la población migrante irregular son numerosos los esfuerzos internacionales realizados tratando de implementar mecanismos para la protección de sus derechos humanos, con la intención de mejorar su situación jurídica. Como resultado de estos esfuerzos, los Estados han suscrito una infinidad de convenios y tratados para su protección.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo primero manifiesta que: “Todos los seres nacen libres e iguales en dignidad y derechos” y que “Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en ella, sin distinción de ningún tipo, en particular de raza, color u origen nacional”.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo dos, considera que, en la Carta de las Naciones Unidas, se impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades, por tanto, éstos se comprometen a:

Garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en ese Pacto sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión,

opinión política o de otra índole origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

En el mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su preámbulo comprende que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, está obligado a procurar la vigencia y observancia de los derechos reconocidos, por ende, de la misma manera, en su artículo dos, numeral dos, determina que los Estados parte se comprometen a:

Garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación 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 social.

La Oficina del ACNUDH, tomando en consideración que el número de migrantes en el mundo se ha incrementado y profundamente preocupado por las manifestaciones de racismo y xenofobia y otras formas de discriminación contra este grupo vulnerable, generado principalmente por su situación irregular en la que se encuentran en un país ajeno al de su origen, a través de diversas resoluciones ha reiterado la necesidad de que todos los Estados protejan plenamente los derechos humanos de los migrantes universalmente reconocidos por los instrumentos internacionales y los sistemas normativos del Estado donde se encuentren, particularmente los de las mujeres y niños, sin importar su condición jurídica, asimismo, sean tratados con humanidad, en lo relativo a la asistencia y protección.

Es importante señalar que cada Estado tiene la potestad soberana de regular sus fronteras y establecer sus propias políticas migratorias para tratar de impedir los flujos migratorios irregulares; sin embargo, de la misma forma, tienen la obligación de proteger los derechos de toda persona que se encuentre bajo su

jurisdicción. Es decir, la observancia y protección de los derechos humanos no se debe condicionar a una nacionalidad, documento, trámite administrativo o situación migratoria.

Entre los principales instrumentos internacionales relacionados con la protección de los derechos humanos de migrantes que ha ratificado México se observan los siguientes: la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Convención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), la Convención para la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias (1990), el Protocolo para Prevenir, Suprimir y Castigar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (2000), la Convención de Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional (2000) y el Protocolo contra el Tráfico de Migrante por Aire, Mar y Tierra (2002).¹⁵

El respeto irrestricto a los derechos humanos de la población migrante es uno de los principios consagrados en la Ley de Migración publicada en el año 2011, con la cual se derogan y adicionan diversas disposiciones en materia de migración, esta ley tiene como objeto regular lo relativo al ingreso tanto de nacionales como extranjeros a nuestro territorio nacional, además del tránsito o estancia de los extranjeros en el mismo, siempre apegado a un marco de respeto a sus derechos humanos.

Además de los derechos humanos inherentes a la persona, los migrantes que se encuentran de manera irregular en nuestro país merecen una especial atención y protección de sus derechos que son más susceptibles a ser violentados, dada la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran, en ese sentido, nuestra

¹⁵ Los textos completos de estos Instrumentos Internacionales se encuentran disponibles en la obra: *Compilación de Instrumentos Internacionales sobre la Protección de la Persona Aplicable en México*, México, 2012, Suprema Corte de Justicia de la Nación-Naciones Unidas-Alto Comisionado.

Constitución reconoce, sin excepción la prerrogativa de toda persona de gozar los derechos reconocidos por el Estado mexicano, al respecto, la CNDH, considera los siguientes:

Derecho al libre tránsito, toda persona tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional y la revisión migratoria solo podrá ser realizada exclusivamente por personal del INM.

Derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso, todas las personas sin importar origen étnico o nacional y estado migratorio tienen derecho a que se le garantice que, en cualquier proceso administrativo o judicial, se cumplan las formalidades esenciales y esté apegado a derecho.

Derecho a la atención consular, en caso de cualquier problema en que se vea involucrada una persona de nacionalidad extranjera, sin importar su estatus migratorio, tiene derecho a que se le comunique a su consulado su situación jurídica y a recibir asistencia por parte del mismo.

Derecho a no ser discriminado, la condición jurídica del migrante, su nacionalidad, su pertenencia a un grupo étnico, su condición económica, entre muchas otras condiciones, no es causa para ser discriminado y negados sus derechos.

Derecho al asilo, toda persona extranjera en caso de persecución por motivos de orden político tiene derecho a solicitar asilo.

Derecho al refugio, toda persona extranjera cuya vida corra peligro en su país de origen, puede solicitar refugio por razones humanitarias.

Derecho a la protección de la unidad familiar, toda persona, en situación de migración, tienen derecho a la unidad y/o reunión familiar, más aún en tratándose de niñas, niños y adolescentes en movilidad por contextos de vulnerabilidad.

Derecho a la dignidad humana, la condición de migrante no le resta valía a ningún ser humano, por tanto, nadie tiene derecho a dar un trato diferenciado y excluyente a estas personas.

Derecho a no ser criminalizado, el ingreso no formal al país de la población migrante no es motivo para criminalizar su actuar y tratarlo como tal. Ser migrante no implica ser delincuente. Su ingreso contrario a la norma al país implica una infracción administrativa, no un ilícito penal.

Derecho a ser alojados en una estación migratoria, en caso de detención por encontrarse en situación migratoria irregular y al tratarse de una infracción administrativa, el resguardo de la persona para determinar su condición jurídica debe realizarse en los lugares oficialmente destinados para ello y no en casas de seguridad o prisiones.

Derecho a un alojamiento digno, las personas migrantes deben recibir en el lugar en que se encuentren alojados un trato acorde a su dignidad como personas. Las instalaciones migratorias deben cubrir estas exigencias y las autoridades deben dispensar un trato adecuado y respetuoso de sus derechos humanos.

Derecho a no ser incomunicado, a las personas migrantes no debe, por ninguna circunstancia, serles negada la visita de sus familiares, organismos públicos de protección y defensa de los derechos

humanos, representantes legales y autoridades consulares de su país.

Derecho a un traductor, para efecto de expresar sus necesidades y contar con una adecuada defensa ante las autoridades migratorias, aquellas personas que no hablen o entiendan el español, deberá proporcionárseles un traductor por el estado mexicano.

Derecho a no ser detenidos en albergues, las autoridades migratorias no tienen la atribución conferida por ley de realizar detenciones de personas migrantes que se encuentren alojados en albergues con este fin patrocinados por Asociaciones Civiles o personas que presten asistencia humanitaria a los mismos. El Instituto (Nacional de Migración) no podrá realizar visitas de verificación migratoria en los lugares donde se encuentre migrantes albergados por organizaciones de la sociedad civil o personas que realicen actos humanitarios, de asistencia o de protección a los migrantes.

Derecho a la hospitalidad del estado receptor y a la solidaridad internacional, este derecho implica que el Estado mexicano debe proporcionar protección a aquellas personas que, por circunstancias adversas en sus lugares de origen, pongan en riesgo sus vidas y requieran un nuevo lugar para vivir.

Respeto al derecho a la diversidad cultural y a la interculturalidad, las personas migrantes que ingresan al país, con independencia de la situación en que lo hagan, tienen derecho a manifestar libremente su cultura y tradiciones, siempre y cuando no vulneren derechos humanos o cometan delitos con tales conductas. Además, tienen derecho a propiciar la interculturalidad, esto es,

interactuar con personas con culturas diferentes a las suyas, a efecto de lograr canales de comunicación que favorezcan la interacción respetuosa y armónica entre los grupos.¹⁶

La protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes resulta tan compleja como necesaria y desde siempre ha reclamado la atención de la CNDH, la cual se hace más necesaria, conforme se agrava la situación debido al crecimiento, modalidad y consecuencias del fenómeno de la migración.

Es, por tanto, la CNDH quien ha evidenciado que precisamente las transgresiones más frecuentes a los derechos humanos de los migrantes son cometidas por las propias autoridades, quienes cometen abuso de autoridad, discriminación, maltrato físico y mental, privación de la libertad, retención de documentos y extorsión, entre otras.

Al igual que a cualquier persona les corresponde disfrutar de los derechos inherentes a su condición humana, no obstante, al ser un grupo altamente vulnerable, requieren especial protección con medidas de carácter nacional e internacional en un marco jurídico verdaderamente comprometido con el respeto universal y efectivo de sus derechos y libertades fundamentales, independientemente de su situación migratoria.

¹⁶ Derechos humanos de los migrantes: http://www.cndh.org.mx/Cuales_son_Derechos_Humanos., consultada el día 15 de octubre de 2017.

CAPÍTULO TERCERO

LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS Y SU PROTECCIÓN EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

La migración de niñas, niños y adolescentes no acompañados es un fenómeno social que se ha incrementado en las últimas décadas, este grupo migrante debido a su situación es altamente vulnerable y requiere de especial atención para evitar la violación a sus derechos humanos; en el presente capítulo se realiza un estudio desde el punto de vista de su clasificación y su protección en los diversos ordenamientos jurídicos de nuestro país y tratados internacionales en la materia, cabe mencionar que solamente se analizaron aquellos derechos que se considera son más susceptibles de ser violentados a esta población migrante no acompañada en el contexto de movilidad humana; NNAMNA, por su alta vulnerabilidad, requieren de una amplia protección que garantice el pleno goce de sus derechos humanos.

3.1. El Interés Superior del Niño

Consagrado en el principio VII de la Declaración de los Derechos del Niño de 1959, y más adelante en la CDN de 1989, el interés superior del niño es el principio rector que deben tutelar los responsables de su educación y orientación, de la misma forma, para las instituciones públicas o privadas deberá ser una consideración primordial que habrán de tomar en cuenta.

Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, el Comité de los Derechos del Niño, en la Observación General No. 14 (2013),¹⁷ en su numeral 6, párrafos a, b y c, reconoce a éste en un triple concepto: como un derecho sustantivo, como un principio jurídico interpretativo fundamental y como una norma de procedimiento.

Como un derecho sustantivo, porque establece que este interés superior deberá ser una consideración primordial que se evalúe y tome en cuenta al sopesar

¹⁷ Observación General No. 14 (2013), aprobada por el Comité de los Derechos del Niño, en su 62º periodo de sesiones el 14 de enero de 2013, <https://www.unicef.org/UNICEF-ObservacionesGeneralesDelComiteDeLosDerechosDelNino-WEB.pdf>, consultada el 9 de febrero de 2019.

distintos intereses para tomar una decisión sobre una cuestión debatida y la garantía de que este derecho se pondrá en práctica siempre que se deba tomar una decisión que afecte a un niño.

Como un principio interpretativo, porque si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño. Al respecto, los derechos consagrados en la Convención y sus Protocolos Facultativos establecen el marco interpretativo.

Como una norma de procedimiento, porque siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño o a un grupo de niños en concreto o a los niños en general, la toma de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño o los niños interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requieren garantías procesales. Además, la justificación de las decisiones debe dejar patente que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho.

Considera también que el concepto de interés superior del niño es flexible y adaptable y se debe ajustar y definir de forma individual, con arreglo a la situación concreta del niño o los niños afectados y teniendo en cuenta el contexto, la situación y las necesidades personales y establece que los Estados parte tienen las siguientes obligaciones:

a) Garantizar que el interés superior del niño se integre de manera adecuada y se aplique de manera sistemática en todas las medidas de las instituciones públicas;

b) Velar por que todas las decisiones judiciales y administrativas, políticas y legislación relacionadas con los niños, dejen patente que su interés superior sea una consideración superior;

c) Garantizar que el interés del niño se ha evaluado y constituido como una consideración primordial en la toma de decisiones y medidas adoptadas por todos los sectores de la sociedad que conciernen o afecten a un niño.

Una de las preocupaciones externadas por este Comité es que, a pesar de observar que el interés superior del niño cuenta con el reconocimiento constitucional, este derecho no se aplica en la práctica. Por tal motivo, en las Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México,¹⁸ recomendó al Estado Mexicano a lo siguiente:

a) Que redoble esfuerzos para velar porque este derecho sea debidamente integrado y consistentemente aplicado en todos los procedimientos y decisiones de carácter legislativo, administrativo y judicial.

b) Que elabore criterios para apoyar a las autoridades competentes a determinar el interés superior del niño en todas las esferas, dándoles importancia como consideración primordial.

En la CDN, el interés superior del niño, es considerado como un principio que surge como una de las principales preocupaciones en la toma de decisiones que afecten a la niñez, así lo establece su artículo tercero: “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.

Principio rector reafirmado en los Protocolos Facultativos de la CDN; el Protocolo Facultativo relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía en su artículo 8, fracción tercera, establece: “Los Estados parte velarán por que en el tratamiento por la justicia penal de los

¹⁸ Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México, pág. 5, disponible en; www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf, consultado el 14 de febrero de 2019,

niños víctimas de los delitos enunciados en el presente Protocolo la consideración primordial sea el interés superior del niño”.

A su vez, el Protocolo Facultativo relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, en su preámbulo considera lo siguiente:

Convencidos que al elevarse la edad mínima para el posible reclutamiento de personas en las fuerzas armadas y su participación en las hostilidades contribuirá eficazmente a la aplicación del principio de que el interés superior del niño ha de ser una consideración primordial en todas las decisiones que le conciernan.

La Declaración y Acción de Viena aprobada durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, el 25 de junio de 1993, en su numeral 21, recomienda a los Estados parte adoptar las medidas necesarias para su efectiva aplicación y establece que: “La no discriminación y el interés superior del niño deben ser consideraciones primordiales en todas las actividades que conciernan a la infancia, teniendo debidamente en cuenta la opinión de los propios interesados”.

En la Opinión Consultiva OC-17/2002, de 28 de agosto de 2002, solicitada por la CIDH a la Corte IDH, referente a la Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, en el párrafo 56, establece que el interés superior del niño es un principio regulador de la normativa de los derechos del niño, se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de los niños, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades así como en la naturaleza y alcances de la Convención sobre los Derechos del Niño.¹⁹

¹⁹ Opinión consultiva OC-17/2002 de 28 de agosto de 2002, solicitada por la CIDH, disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1687.pdf>, consultada el 20 de enero de 2020.

En nuestro país, el primer precepto normativo sobre el Interés superior del niño lo encontramos en la Constitución Política, la cual en su artículo cuatro señala lo siguiente:

En las decisiones y actuaciones del Estado, se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Asimismo, en su artículo 73, fracción XXIX-P, faculta al congreso para expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, los Estados, la Ciudad de México y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos.

En el año 2014, se expide la ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo cuatro de nuestra Constitución Política, denominada: Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que entre otros, tiene como objeto establecer los principios rectores y criterios que orientan a la política nacional en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes y que entre estos principios, el interés superior de la niñez debe ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que los involucre.

La Ley de Migración contiene un amplio contenido de preceptos relativos a que en todo momento prevalezca el interés superior de la niñez, ya sea en la toma de las decisiones concernientes a su tratamiento por parte de la autoridad migratoria; respecto a niñas, niños y adolescentes no acompañados, su valoración deberá ser a través de personal especializado y capacitado en la protección de la infancia; contempla se procure obtener información sobre sus padres o de quien ejerza la patria potestad y las razones por las cuales se encuentran separados de ellos y que, además, se identifiquen las posibles situaciones de riesgo o violaciones a sus

derechos humanos, así como tomar en cuenta su opinión y participación debidamente informada durante todo el proceso y demás decisiones que les conciernan.

González y Rodríguez, observan que los instrumentos internacionales en la materia incorporados a nuestro orden jurídico nacional han contribuido a la protección de los menores, sin embargo, reconocen que aún falta su adecuación en la práctica; consideran que somos un país que firma y ratifica tratados con cierta rapidez, pero que no armoniza con la misma velocidad su derecho interno, y peor aún, no lo hace efectivo en pro del interés superior del menor. (González y Rodríguez, 2011, p. 230).

El principio del interés superior del niño, se encuentra establecido en los instrumentos internacionales firmados por nuestro país y en nuestro orden jurídico nacional; sin embargo, la realidad en que se encuentran miles de NNAMNA, es completamente diferente, ya que las autoridades nacionales se encuentran más preocupadas por dar cumplimiento a lo que establece la Ley de Migración cuando esta población migrante es detenida por autoridades migratorias o incluso por autoridades que no se encuentran facultadas para ello.

3.2. Derecho a la vida, a la supervivencia y al sano desarrollo

La vida es un derecho humano que tienen todas las personas, inicia con la concepción y termina con la muerte, y este ciclo no deberá ser interrumpido por algún agente externo. En el caso de los niños este derecho está compuesto por dos variantes: la primera en sí, representa el derecho inherente a la existencia y la segunda, a la supervivencia y sano desarrollo, por ende, se les deberá de garantizar la posibilidad de crecer y desarrollarse en un ambiente favorable de una forma sana y natural en cualquier tipo de situación.

No obstante que todos los derechos humanos tienen el mismo valor, quizá el más importante es el derecho a la vida, sin éste, no se tendría acceso al goce de los demás derechos; en este sentido se pronuncia la Convención Americana sobre

Derechos Humanos ya que, en su artículo primero, determina que para los efectos de la Convención: "Persona es todo ser humano".

El derecho a la vida, se encuentra ampliamente consagrado en los instrumentos internacionales y en el orden jurídico nacional. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo tres establece que: "Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona".

La Convención Americana sobre los Derechos Humanos, en su artículo cuatro determina que: "Toda persona tiene derecho a que se respete su vida y que este derecho estará protegido por la Ley, y en general a partir del momento de la concepción, nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente".

La Declaración sobre los Derechos Humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven, reconoce que la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en los instrumentos internacionales deben garantizarse, en este sentido, en su artículo cinco señala:

Los extranjeros gozarán, con arreglo a la legislación nacional y con sujeción a las obligaciones internacionales pertinentes del Estado en el cual se encuentren, en particular, de los siguientes derechos: El derecho a la vida y la seguridad de la persona; ningún extranjero podrá ser arbitrariamente detenido ni arrestado; ningún extranjero será privado de su libertad, salvo por las causas establecidas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

La CDN, en su preámbulo reconoce que el niño para el pleno desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia en un ambiente de felicidad; y en su artículo seis, dispone que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida y que los Estados parte deberán garantizar en la máxima medida su supervivencia y desarrollo.

En México, la Constitución Política en su artículo cuatro, párrafo octavo, determina que los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

La LGDNNA, en su capítulo primero contempla también esta prerrogativa al disponer que niñas, niños y adolescentes tienen derecho a que se les preserve la vida, a la supervivencia y al desarrollo; además, establece que tienen derecho a no ser privados de la vida bajo ninguna circunstancia, ni ser utilizados en conflictos armados o violentos; de la misma forma, en su artículo 116, fracción VI, determina que corresponde a las autoridades federales y locales de manera concurrente las atribuciones siguientes: “Garantizar el desarrollo y la supervivencia así como investigar, sancionar efectivamente los actos de privación de la vida de niñas, niños y adolescentes y garantizar la reparación del daño que corresponda”.

En México no se cuenta con un mecanismo sistematizado que nos permita contabilizar de manera efectiva la cantidad de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados que se encuentran en nuestro país; por lo tanto, al ser una población que prácticamente vive en la invisibilidad no se cuenta con datos exactos de cuántos de ellos han perdido la vida tratando de cruzar el territorio nacional para alcanzar su objetivo final.

3.3. Derecho a vivir en familia

El derecho de los niños a vivir en familia es quizá uno de los derechos más importantes que inciden en su desarrollo, la ley establece las excepciones, cuando así convenga a su sano desarrollo, y sea declarada por orden de autoridad competente, mediante un debido proceso en el que haya sido tomada en cuenta su opinión y su interés superior.

Existen diversos instrumentos internacionales y nacionales que consagran el derecho a la familia; en el ámbito internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 16, fracción tercera establece que: “La familia es

el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”. En este mismo sentido se pronuncian el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 23) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 17).

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el artículo 10, los Estados parte reconocen que se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución.

Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, en su artículo 19, considera que: “Dado que la familia es la unidad central encargada de la integración social primaria del niño, los gobiernos y la sociedad deben tratar de preservar la integridad de la familia, incluida la familia extensa”.

La CDN es el instrumento rector que de manera global reconoce los derechos humanos de niñas y niños, en relación al derecho que tienen los niños a vivir en familia, en su artículo nueve, numeral uno, establece lo siguiente:

Los Estados parte velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño.

En la Opinión Consultiva OC-17/2002, de 28 de agosto de 2002, solicitada por la CIDH a la Corte IDH, referente a la Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, en el párrafo 66, se establece que:

En principio, la familia debe proporcionar la mejor protección de los niños contra el abuso, el descuido y la explotación. Y el Estado se halla obligado no sólo a disponer y ejecutar directamente medidas

de protección de los niños, sino también a favorecer, de la manera más amplia, el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar.

En México, La Constitución Política en su artículo cuatro determina que el varón y la mujer son iguales ante la ley y que ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia. La LGDNA, determina la obligación que tienen las autoridades en los tres ámbitos de gobierno, a adoptar las medidas necesarias de protección especial de los derechos de la niñez que se encuentren en situaciones de vulnerabilidad; en su título segundo, capítulo cuarto, contempla el derecho que tienen NNA a vivir en familia y que la falta de recursos no podrá considerarse motivo suficiente para separarlos de su familia de origen o de los familiares con los que convivan”; también dispone en su artículo 24 que:

Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las normas y los mecanismos necesarios para facilitar la localización y reunificación de la familia de niñas, niños y adolescentes, cuando hayan sido privados de ella, siempre y cuando no sea contrario a su interés superior.

Además, esta Ley en el artículo 91 señala las medidas especiales de protección que las autoridades deberán adoptar para garantizar los derechos de la niñez migrante, obligándolas a realizar las prevenciones correspondientes tomando en cuenta sus opiniones y privilegiando siempre la reunificación familiar, excepto cuando esta sea contraria a su interés superior o voluntad. De la misma forma, en su artículo 93 determina que durante el proceso administrativo migratorio debe prevalecer la unidad familiar siempre y cuando ésta no sea contraria al interés superior del niño; por lo que se refiere a su reunificación establece que se deberá tomar en cuenta la opinión de NNAMNA, así como todos los elementos que resulten necesarios para tal efecto.

Respecto a su estancia en las estaciones migratorias, el artículo 95 de la LGDNNA contempla que se deberá respetar el principio de separación y el derecho a la unidad familiar y que tratándose de NNA estos podrán alojarse con sus familiares, salvo que lo más conveniente sea la separación de éstos en aplicación al principio del interés superior de la niñez.

Este derecho humano es vulnerado prácticamente en todos los casos en que el menor es retenido por las autoridades mexicanas y retornado a su país de origen, cuando el único objetivo que tienen al emprender su travesía es reunirse con sus familiares en el lugar de destino.

3.4. Derecho a la Salud

La Organización Mundial de la Salud (OMS), define a la salud como: “Un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”²⁰ y considera que el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos de todo ser humano.

El derecho a la salud, es ampliamente protegido por diversos instrumentos internacionales, en nuestro país, cuenta con un amplio marco jurídico para su protección. En el ámbito internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 25 señala lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene, asimismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

²⁰ Preámbulo de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946, firmada el 22 de julio de 1946, disponible en: https://www.who.int/governance/eb/who_constitution_sp.pdf, consultada el 14 de enero de 2019.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, consagra este derecho, en su artículo 12, establece que los Estados parte reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental y los exhorta a adoptar medidas a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho.

En la CDN, los Estados parte reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Asimismo, los obliga a realizar su máximo esfuerzo para asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

Establece también que deben de asegurar la plena aplicación de este derecho y adoptar medidas para reducir la mortalidad infantil; asegurar la prestación de la asistencia sanitaria necesaria a todos los niños; combatir enfermedades y malnutrición; asegurar que especialmente los padres conozcan los principios básicos de salud y nutrición de los niños y desarrollar la atención sanitaria preventiva. Además, los insta a que adopten medidas eficaces para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños. De igual forma, los Estados parte se comprometen a promover y alentar la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización de este derecho reconocido en la Convención.

En México, La Carta Magna en su artículo cuatro consagra que toda persona tiene derechos a la salud y que la ley definirá las bases y modalidades para el acceso a esos servicios. También contempla que los niños tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades, incluyendo la salud.

En la Ley General de Salud, se fijan las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud; establece también que el derecho a la protección de la salud, tiene como finalidad el bienestar físico y mental de la persona, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades, así como a la integración social y al

crecimiento físico y mental de la niñez y entre otras acciones más, determina la conformación del Sistema Nacional de Salud, sus mecanismos de coordinación de acciones con el objeto de dar cumplimiento al derecho a la protección de la salud.

La LGNNA, en su capítulo noveno contempla el derecho a la protección de la salud y a la seguridad social; reconoce que NNA tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud y a recibir atención médica gratuita y de calidad, con el fin de prevenir, proteger y restaurar su salud.

La Ley de Migración en su artículo ocho establece que los migrantes tienen derecho a recibir cualquier tipo de atención médica, provista por los sectores público y privado, independientemente de su situación migratoria, conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables; de la misma forma, tienen derecho a recibir de manera gratuita y sin restricción alguna, cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida.

Esta Ley, en su artículo 27 determina que corresponde a la Secretaría de Salud, como autoridad auxiliar en materia migratoria, promover en coordinación con las autoridades sanitarias de los diferentes órdenes de gobierno que, la prestación de servicios de salud que se otorgue a los extranjeros, se brinde sin importar su situación migratoria y conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

La niñez migrante proveniente de Centroamérica, sufre un alto índice de afectaciones en su salud producto de infecciones respiratorias y gastrointestinales, derivado de los cambios de clima a que se ven expuestos durante su travesía por nuestro país; la deshidratación y laceraciones en los pies, como resultado de recorrer largas distancias en el desierto a temperaturas extremas; los traumatismos derivados de accidentes generalmente por caídas del tren, ya sea al tratar de abordar, descender o por quedarse dormidos ya encontrándose arriba estando el tren en movimiento y durante su huida de las autoridades mexicanas para evitar ser detenidos.

3.5. Derecho a ser considerado como refugiado

Para la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, refugiado es toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o a causa de dichos temores no quiera regresar a él.

Sutcliffe (1998), define al migrante político como una persona que sufre persecución en su propio país únicamente por sus opiniones y por esa situación solicita asilo político en el país receptor. En este caso, desde su punto de vista, el migrante tiene derecho a ser recibido, tiene derecho de inmigración. (Sutcliffe, 1998, p. 47).

El derecho a ser considerado como refugiado se encuentra ampliamente protegido en diversos tratados internacionales y en el orden jurídico nacional. En el ámbito internacional, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, es el instrumento más importante en la materia, adoptado en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951, por la conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), el 14 de diciembre de 1950, entró en vigor el 22 de abril de 1952.

Esta Convención considera que las Naciones Unidas en varias ocasiones ha manifestado un profundo interés en los refugiados y se ha esforzado por asegurarles el ejercicio más amplio de sus derechos y libertades fundamentales; por lo que observa que es conveniente revisar y codificar los acuerdos internacionales anteriores referente al estatuto y ampliar mediante un nuevo acuerdo la aplicación de tales instrumentos y la protección que constituyen para los refugiados.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 14, establece que: “En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”; por otra parte, la CDN en el artículo 22, dispone lo siguiente:

Los Estados parte adoptarán medidas adecuadas para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la presente Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos.

De la misma forma, determina que los Estados parte deberán cooperar con los esfuerzos de la Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales que la apoyen a proteger y ayudar a todo niño refugiado para localizar a sus padres o a cualquier miembro de su familia para lograr su reunión, y en los casos que no se puedan localizar, se deberá conceder al niño la misma protección que a cualquier otro privado temporal o de manera permanente de su medio familiar.

Nuestra Constitución Política en el artículo 11, establece que toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales y la Ley en la materia regulará sus procedencias y excepciones.

La Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, tiene como objeto regular el otorgamiento de asilo político, el reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de protección complementaria, así como establecer las bases para la atención a los solicitantes y asistencia a los asilados y

refugiados que se encuentran en territorio nacional, con la finalidad de garantizar el pleno respeto a sus derechos humanos. Asimismo, en su artículo cinco señala que, durante la aplicación de esta Ley, se deben observar los siguientes principios: no devolución; no discriminación; interés superior del niño; unidad familiar; no sanción por ingreso irregular y confidencialidad.

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en su artículo 98, establece lo siguiente:

El Sistema Nacional DIF y los Sistemas de las Entidades Federativas, en coordinación con las instituciones competentes, deberán identificar a las niñas, niños y adolescentes extranjeros que requieren de protección internacional, ya sea como refugiado o de algún otro tipo, a través de una evaluación inicial con garantías de seguridad y privacidad, con el fin de proporcionarles el tratamiento adecuado e individualizado que sea necesario mediante la adopción de medidas de protección especial.

También determina que en caso que el SNDIF o los Sistemas estatales, identifiquen a niñas, niños o adolescentes extranjeros que sean susceptibles de reconocimiento de condición de refugiado o de asilo, a través de la referida evaluación, lo comunicarán al INM para que éste adopte las medidas de protección especial.

La Ley de Migración en su artículo 13 establece que los migrantes y sus familiares que se encuentren en el territorio nacional tienen derecho a que se les proporcione información acerca de la posibilidad de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, del otorgamiento de protección complementaria o de la concesión de asilo político y la determinación de apátrida, así como los procedimientos respectivos para obtener dichas condiciones.

Además, de conformidad al artículo 42 de esta Ley, la SEGOB, podrá autorizar el ingreso de extranjeros que soliciten el reconocimiento de la condición de refugiado, asilo político, determinación de apátrida, o por causas de fuerza mayor o por razones humanitarias.

3.6. Derecho a la seguridad jurídica y debido proceso

Existen garantías adaptadas a la peculiar situación de vulnerabilidad dentro del proceso migratorio destinadas a la protección de NNAMNA, las garantías de debido proceso se aplican a cualquier persona independiente de su edad y condición de estancia en un país. Esto implica que el Estado debe garantizar que toda persona extranjera, aun cuando fuere un migrante en situación irregular, tenga la posibilidad de hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 10 establece que toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones. En el mismo sentido se manifiesta el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al establecer en su artículo 14 que todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia y tendrán derecho a ser oídas públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley.

Respecto a las garantías judiciales, la Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo ocho establece que toda persona tiene derecho a ser oída con las garantías y dentro del plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley. En este sentido la Corte IDH, ha destacado en la Opinión Consultiva OC-9/87, del 6 de octubre de 1987,²¹ que a la luz del artículo ocho de la Convención reconoce el llamado "debido proceso legal", que abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar la

²¹ Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf, consultada el 20 de enero de 2020.

adecuada defensa de aquéllos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial, asimismo en el párrafo 30, concluye que los principios del debido proceso legal no pueden suspenderse con motivo de las situaciones de excepción en cuanto constituyen condiciones necesarias para que los instrumentos procesales, regulados por la Convención, puedan considerarse como garantías judiciales.

En la Opinión Consultiva OC-16/1999,²² referente al Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, en su presentación ante la Corte, la CIDH, ratificó los términos de su escrito de observaciones de 30 de abril de 1998 y añadió que el deber de notificar al extranjero detenido sobre su derecho al acceso consular está vinculado con una serie de garantías fundamentales que son necesarias para asegurar trato humano y juicio imparcial; añadió, además, que el derecho internacional ha reconocido que los extranjeros detenidos pueden estar en condiciones de desventaja o afrontar problemas en la preparación de su defensa, y el propósito de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares es asegurar que esos detenidos cuenten con el beneficio de la consulta con su cónsul, que aporta medios para satisfacer su derecho a un juicio con las debidas garantías.

La Corte IDH, en la Opinión Consultiva OC-17/2002,²³ relativa a la Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, ha sustentado que en los procedimientos judiciales o administrativos en que se resuelvan derechos de NNA, se deben observar los principios del debido proceso legal, por lo que debe tomarse en consideración que las condiciones en que estas personas participan en un procedimiento, no son iguales a las de un adulto, debido a su falta de madurez física y mental, que los coloca en una clara situación de vulnerabilidad, por lo que ha sido necesaria la adopción de medidas especiales que tienen por objeto la atención de esas diferencias naturales.

²² Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_16_esp.pdf, consultada el 20 de enero de 2020.

²³ Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1687.pdf>, consultada el 20 de enero de 2020.

Asimismo, en la Opinión Consultiva OC-18/2003,²⁴ La Corte manifestó que el debido proceso legal es un derecho que debe ser protegido a toda persona, independientemente de su estatus migratorio, en el marco de las garantías mínimas que se deben brindar a todo migrante. Considera, además, que se vulnera el derecho a las garantías y a la protección judicial por varios motivos: por el riesgo de la persona cuando acude a las instancias administrativas o judiciales de ser deportada, expulsada o privada de su libertad, y por la negativa de la prestación de un servicio público gratuito de defensa legal a su favor, lo cual impide que se hagan valer los derechos en juicio.

La CDN, en su artículo 12, consagra el derecho que tienen los NNA, de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado a las garantías, asimismo en su artículo 40 establece que los Estados Parte reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de dignidad y que se tenga en cuenta la edad del niño y la importancia de promover su reintegración y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.

En México, se ha incorporado al Sistema Jurídico, normativa fundamental establecida en los tratados e instrumentos internacionales, firmados y ratificados por México, en materia de derechos humanos, en ese sentido las garantías de seguridad jurídica de toda persona se encuentran consagradas en los artículos 8, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 23, de nuestra Carta Magna.

La LGDNNA, se pronuncia respecto a los derechos humanos de NNA al establecer en su artículo 82, que: “Niñas, niños y adolescentes gozan de los derechos y garantías de seguridad jurídica y debido proceso establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales, esta Ley y demás disposiciones aplicables”.

²⁴ Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf>, consultada el 20 de enero de 2020.

Asimismo, en su artículo 92 establece que las garantías de debido proceso que se deberán aplicar en los procesos migratorios donde se involucre a NNA son las siguientes:

I. El derecho a ser notificado de la existencia de un procedimiento y de la decisión que se adopte en el marco del proceso migratorio;

II. El derecho a ser informado de sus derechos;

III. El derecho a que los procesos migratorios sean llevados por un funcionario especializado;

IV. El derecho de la niña, niño y adolescente a ser escuchado y a participar en las diferentes etapas procesales;

V. El derecho a ser asistido gratuitamente por un traductor y/o intérprete;

VI. El acceso efectivo a la comunicación y asistencia consular;

VII. El derecho a ser asistido por un abogado y a comunicarse libremente con él;

VIII. El derecho, en su caso, a la representación en suplencia;

IX. El derecho a que la decisión que se adopte evalúe el interés superior de la niña, niño y adolescente y esté debidamente fundamentada;

X. El derecho a recurrir la decisión ante la autoridad jurisdiccional competente, y

XI. El derecho a conocer la duración del procedimiento que se llevará a cabo, mismo que deberá seguir el principio de celeridad.

La Ley de migración en su artículo 11 establece que, independientemente de su situación migratoria, los migrantes tienen derecho a la procuración e impartición de justicia, respetando en todo momento el derecho al debido proceso y en los procedimientos aplicables a NNA migrantes, invariablemente se tendrá en cuenta su edad y se privilegiará el interés superior de los mismos.

3.7. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Nuestra Constitución, es la ley suprema del Estado Mexicano, es el ordenamiento jurídico que rige al país, de este máximo ordenamiento se desprenden las disposiciones relativas a la protección de los derechos humanos de todas las personas; su reconocimiento se deriva de lo señalado en su artículo primero, el cual determina lo siguiente:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

De este mismo artículo se desprende la obligación de las autoridades, para que, en el ámbito de sus competencias, se garantice su promoción, respeto y protección conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Dentro de las facultades que otorga el artículo 73 al Congreso de la Unión, en su fracción XVI, tiene la potestad para que, dentro del ámbito de su competencia,

expida leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la república; asimismo, en su fracción XXIX-P, lo faculta para que expida leyes que establezcan la concurrencia de los tres órdenes de gobierno, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando invariablemente por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte.

Anteriormente, el artículo 33 establecía que el Ejecutivo de la Unión tenía la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo a todo extranjero cuya permanencia juzgara inconveniente, situación que constituía una grave violación a los derechos correspondientes a la seguridad jurídica y al debido proceso.

Con la reforma del 10 de junio de 2011, se adicionó el párrafo segundo al artículo 33, garantizando así, el derecho de audiencia y a un debido proceso, a los extranjeros, este párrafo adicionado dispone que: “El Ejecutivo de la Unión, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención”.

Nuestra Constitución en su artículo 26, establece la Planeación del Desarrollo Nacional como eje rector que articula las políticas públicas que debe llevar a cabo el Gobierno de la República. Derivado de este mandato constitucional, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018,²⁵ en materia de migración dispuso que la política pública debía atender las particularidades del fenómeno migratorio en sus múltiples dimensiones, involucrando aspectos tales como: la diversificación al interior del flujo, los lugares de origen y destino, los perfiles migratorios, las estrategias de cruce, internación, repatriación, inseguridad y derechos humanos.

²⁵ Se tomó como texto de consulta el Plan de la pasada administración (2012-2018), ya que de conformidad a lo establecido en la propia Constitución y en la Ley correspondiente, el Presidente de la República deberá enviar el Plan Nacional de Desarrollo para su aprobación a la Cámara de Diputados a más tardar el último día hábil del mes de febrero del año siguiente al que tome posesión y ésta tendrá un plazo de dos meses para aprobarlo, posteriormente, deberá ser publicado en el DOF para su ejecución en un periodo no mayor a 20 días. (artículo 21 de la Ley de Planeación).

A través de las políticas establecidas en citado Plan, se buscó garantizar en el territorio nacional los derechos de las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria. Esto incluyó diseñar y ejecutar programas de atención especial a grupos vulnerables de migrantes, como niñas, niños y adolescentes.²⁶

Algunas de las estrategias en materia de migración contempladas en citado Plan son las siguientes: 5.4.4. “Diseñar mecanismos de coordinación interinstitucional y multisectorial, para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública en materia migratoria”; y 5.4.5. “Garantizar los derechos de las personas migrantes, solicitantes de refugio, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria”. Para lograr los objetivos planteados de los cuales se derivaron estas estrategias, estableció entre otras, las siguientes líneas de acción:

- a) Elaborar un programa en materia de migración de carácter transversal e intersectorial, como el instrumento programático para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política y la gestión migratoria.
- b) Promover una alianza intergubernamental entre México y los países de Centroamérica, para facilitar la movilidad de personas de manera regular, garantizar la seguridad humana y fomentar el desarrollo regional.
- c) Diseñar y ejecutar programas de atención especial a grupos vulnerables de migrantes, como niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, víctimas de delitos graves cometidos en territorio nacional, personas con discapacidad y adultos mayores.

²⁶ V.2. Plan de acción: Consolidar el papel constructivo de México en el mundo, PND 2013-2018, publicado en el DOF el 20 de mayo de 2013.

d) Implementar una política en materia de refugiados y protección complementaria. Propiciar esquemas de trabajo entre las personas migrantes, que garanticen sus derechos, así como el acceso a servicios de seguridad social y a la justicia en materia laboral.

e) Fortalecer mecanismos para investigar y sancionar a los funcionarios públicos involucrados en las violaciones a derechos humanos y la comisión de delitos como la trata, extorsión y secuestro de migrantes,

f) Crear un sistema nacional único de datos para la búsqueda e identificación de las personas migrantes desaparecidas.

El incremento de los flujos migratorios procedentes de Centroamérica ha sido una preocupación constante del gobierno de nuestro país; situación que representa un reto para la política pública en la materia, toda vez que debido a su complejidad cada vez adquiere mayor importancia en nuestra vida nacional; el fenómeno migratorio se debe de analizar desde múltiples dimensiones tomando desde luego mayor importancia aspectos que velen la seguridad y respeto a los derechos humanos de los migrantes.

3.8. Convención sobre los Derechos del Niño

La CDN es el primer tratado internacional de carácter obligatorio que reconoce sin excusa alguna los derechos humanos de NNA; constituye el principal marco jurídico internacional de protección integral a favor de las personas menores de 18 años de edad; desde su declaración, tiene como principal objetivo que el niño disfrute una infancia feliz y goce para su bienestar y en bien de la sociedad, de los derechos y libertades que en ella se enuncian e insta a que reconozcan esos derechos y se luche por su observancia.

Este instrumento es el eje rector en la protección de los derechos de la niñez, en su preámbulo recuerda que en la Declaración Universal de los Derechos

Humanos se encuentra establecido que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales; de igual forma, tiene presente que en las declaraciones sobre los Derechos del Niño de 1924 y 1959, se reconoce que la humanidad debe dar lo mejor de sí a la niñez por encima de toda consideración; y que el niño, por su falta de madurez física y mental, requiere protección y cuidado especiales.

Desde que fue proclamada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 1386 (XIV), el 20 de noviembre de 1989, la CDN se ha encargado de promover y proteger los derechos de la infancia en todo el mundo, entró en vigor a nivel internacional el 2 de septiembre de 1990; en México, fue ratificada el 21 del mismo mes y causó efecto el 21 de octubre del mismo año.

Para fortalecer la protección de los derechos de la infancia, la CDN cuenta con los siguientes instrumentos vigentes: Protocolo Facultativo relativo a la Participación de Niños en Conflictos Armados; y Protocolo Facultativo relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía, ambos protocolos adoptados en Nueva York, el 25 de mayo de 2000; estos instrumentos, se encuentran firmados y ratificados por México.

La CDN estableció la creación de un Comité con el objeto de examinar los progresos en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados parte de la misma; el Comité de los Derechos del Niño, es un órgano compuesto por expertos independientes encargados de supervisar la aplicación de la Convención y de sus Protocolos Facultativos.

Este Comité se reúne cada año, en la sede de las Naciones Unidas o en el lugar que el propio comité determine. Los Estados parte le presentan informes sobre las medidas que asuman para cumplir con los compromisos adoptados sobre los derechos que reconoce la Convención, y a su vez, ésta deberá informar cada dos años a la Asamblea General de las Naciones Unidas, sobre sus actividades, por conducto del Consejo Económico y Social.

La CDN exhorta a los Estados parte a adoptar medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad y respeto a los derechos que consagra, así como garantizar su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción sin distinción alguna, también exige adoptar las medidas apropiadas para protegerlos contra toda forma de discriminación o castigo debido a su condición, actividades, opiniones expresadas o creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

Respecto al derecho a su seguridad personal, de libertad y garantías jurídicas que deben de respetárseles, establece que los Estados parte tienen la obligación de velar para que ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; de igual manera, para que no sean privados de su libertad ilegal o arbitrariamente y que su detención, encarcelamiento o prisión se utilice como último recurso y por el tiempo más breve que proceda; de la misma manera durante el tiempo que dure su detención o encarcelamiento estos deberán permanecer separados de los adultos.

Los compromisos asumidos por nuestro país al estar vinculado a esta Convención, le generan obligaciones para adoptar medidas legislativas y políticas públicas necesarias para garantizar la protección integral y efectiva de los derechos humanos de NNA, incluyendo a la niñez migrante no acompañada.

3.9. Ley de Migración

Hasta mayo de 2011, La Ley General de Población era el marco legal encargado de normar lo relativo al ingreso y salida de extranjeros a nuestro país; sin embargo, debido a la dinámica impuesta por un mundo globalizado, así como el incremento de los flujos migratorios y la problemática que esto representaba, además de los compromisos asumidos por México al sumarse a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, esta ley se encontraba obsoleta, por lo que surgió la necesidad de actualizarla, lo que dio como resultado que el 25 de mayo de 2011, se publicara en el DOF el decreto mediante el cual se promulga la Ley de Migración y se derogan diversas disposiciones en materia de migración establecidas en la Ley General de Población.

La Ley de Migración tiene por objeto regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros del territorio nacional, así como el tránsito y estancia de estos últimos, siempre en un marco de respeto, protección y salvaguarda a los derechos humanos. Esta Ley en su artículo seis estipula que en nuestro país se garantizará el ejercicio de los derechos y libertades de los extranjeros reconocidos en la Constitución, tratados y convenios internacionales de los cuales el Estado mexicano sea parte, independientemente de su situación migratoria.

Los principios en los que debe sustentarse la política migratoria del Estado Mexicano se encuentran establecidos en el artículo dos de esta Ley y son los siguientes: respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes; congruencia del estado mexicano, al garantizar a los migrantes extranjeros los mismos derechos que reclama para sus connacionales en el extranjero; enfoque integral, acorde con la complejidad de la movilidad internacional; responsabilidad compartida, con todos los actores nacionales e internacionales involucrados en el tema migratorio; hospitalidad y solidaridad internacionales; facilitación de la movilidad internacional de personas; complementariedad de los mercados laborales con los países de la región, como complemento de una gestión adecuada de la migración laboral; equidad entre hombres y mujeres, especialmente en la plena observancia del respeto a sus garantías individuales; reconocimiento los derechos adquiridos de los inmigrantes; unidad familiar e interés superior de NNA; integración social y cultural entre nacionales y extranjeros; y facilitar el retorno y la reinserción social de los emigrantes mexicanos y sus familias.

El título quinto de la Ley de Migración trata de la protección a los migrantes que transitan por nuestro territorio nacional; dentro de sus disposiciones generales considera que la situación migratoria de un migrante no debe impedir el ejercicio de sus derechos y libertades y que todos los migrantes en situación irregular tienen derecho a ser tratados sin discriminación alguna y con debido respeto a sus derechos humanos.

Establece también que, dentro de sus atribuciones y responsabilidades, la Secretaría de Gobernación deberá crear grupos de protección a migrantes que se encuentren en nuestro territorio nacional, así como implementar acciones que permitan brindar una atención adecuada a los migrantes que por diversos factores o la combinación de ellos enfrentan situaciones de vulnerabilidad como son NNAMNA.

De la misma forma, considera que cuando convenga al interés superior de la niñez migrante no acompañada, ésta será documentada provisionalmente como visitante por razones humanitarias, mientras la referida Secretaría ofrece alternativas jurídicas humanitarias temporales o permanentes o incluso la asistencia para el retorno asistido.

El título sexto establece los lineamientos que habrá de seguir el procedimiento administrativo migratorio; asimismo, obliga a las autoridades correspondientes, a que durante la sustanciación de este proceso se respeten los derechos humanos de los migrantes. De igual forma, implementa los procedimientos que han de dirigir la actuación de las autoridades encargadas del control y verificación en materia migratoria; considera también los derechos que tienen los migrantes alojados en las estaciones migratorias, así como los requisitos que deben reunir estas estaciones y el procedimiento a seguir en la atención a personas en situación de vulnerabilidad.

Otro aspecto muy importante que trata este título de la Ley es la manera en que ha de realizarse el retorno asistido y deportación de extranjeros que se encuentren de manera irregular en nuestro país, poniendo especial atención en caso de tratarse de NNAMNA, en esta situación se atenderá a su voluntad o al interés superior de la niñez, para garantizar su mayor protección; podrán incluso, sujetarse al procedimiento de retorno asistido o de regularización migratoria.

En el título séptimo establece las disposiciones respecto a las sanciones y causas en que se han de aplicar a los servidores públicos del INM, cuando realicen alguna conducta contraria a lo establecido en la ley. Finalmente, en su título octavo,

trata sobre los delitos en materia migratoria, considerándolos como de mayor gravedad cuando estas conductas se realicen en contra de NNA.

La promulgación de esta Ley, asumió como propósito dar cumplimiento a los compromisos contraídos internacionalmente por México en materia de derechos humanos, pero, sobre todo, pretende hacer efectivo el reconocimiento y protección a los derechos de los migrantes durante su estancia y tránsito por el territorio nacional, esencialmente porque elimina como requisito el tener que acreditar la estancia legal en nuestro país para ser sujeto de derechos.

3.10. Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se expidió en decreto publicado en el DOF el 4 de diciembre de 2014 y tiene por objeto reconocer a NNA como titulares de derecho, así como garantizar el pleno ejercicio, respeto, promoción y protección de sus derechos humanos. Esta ley constituye un avance significativo en la materia, toda vez que establece estándares normativos con el objetivo de garantizar de manera integral los derechos de la niñez en nuestro país.

Otro de sus fines es establecer los principios rectores y criterios que han de orientar a la política nacional en la materia, determina también las facultades, competencias y bases de coordinación entre la federación, entidades federativas y municipios, así como la actuación de los poderes legislativo y judicial y organismos constitucionales autónomos, además de implementar las bases para la participación de los sectores privado y social en las acciones destinadas a garantizar la protección y ejercicio de los derechos humanos de NNA.

Establece que el interés superior de la niñez es un principio que debe ser considerado primordialmente en la toma de decisiones que involucren a NNA en que se vean afectados en lo individual o colectivo, además exige que se deberán de evaluar las posibles repercusiones para salvaguardar este principio rector.

De igual forma, tiene como objetivo, crear y regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de NNA, a efecto de que el Estado cumpla con su responsabilidad de garantizar la protección, prevención y restitución de los derechos que les hayan sido vulnerados.

Para asegurar la adecuada protección de los derechos de NNA, en su artículo 125 dispone la creación del Sistema Nacional de Protección Integral, como la instancia encargada de establecer instrumentos y políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección de sus derechos.

Con el fin de garantizar la efectiva protección y restitución de los derechos de NNA, la Ley decreta la creación de la Procuraduría Federal encargada de su protección, esta Procuraduría se encuentra inserta en la misma estructura del SNDIF; asimismo, obliga a cada una de las entidades federativas a contar con sus propias Procuradurías de Protección.

El capítulo décimo noveno del título segundo, relativo a los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes, se refiere a las medidas especiales de protección que las autoridades deben adoptar para garantizar los derechos de esta población migrante acompañada, no acompañada, separados, nacionales, extranjeros y repatriados en el contexto de movilidad humana.

Obliga a todas las autoridades de todos los órdenes de gobierno a proporcionarles de conformidad con sus competencias, los servicios correspondientes independientemente de su nacionalidad o situación migratoria, el SNDIF o los Sistemas de las Entidades deberán brindarles la protección prevista en la Ley mientras que el INM determina su condición migratoria.

Dispone que el principio del interés superior de la niñez sea una consideración primordial a tomarse en cuenta durante el proceso administrativo migratorio al que se encuentren sujetos, además de valorar las posibles repercusiones de la decisión que se tomen en cada caso.

Establece las garantías al debido proceso que se deberán aplicar en los procesos migratorios que involucran a niñas, niños y adolescentes; prohíbe devolver, expulsar deportar, retornar, rechazar en frontera, no admitir, o de cualquier manera transferir o removerlos, cuando su vida o seguridad se encuentren en peligro a causa de persecución o amenaza de la misma violencia generalizada o violaciones masivas sus derechos humanos; en ese sentido obliga al SNDIF y Sistemas de las Entidades Federativas a identificar a la niñez extranjera que requieran de protección internacional, ya sea como refugiado o de algún otro tipo, para que, en coordinación de las instituciones competentes, se les proporcionen las medidas de protección especial necesarias.

Por lo que respecta a los espacios para alojamiento de la niñez migrante, determina que se debe de respetar el principio de separación y el derecho a la unidad familiar y éstos deberán ser alojados en lugares diferentes a los que corresponde para las personas adultas; para el efecto, estipula que el SNDIF y los Sistemas de las Entidades Federativas deberán contar con espacios de alojamiento o albergues para recibirlos con el objeto de garantizar su protección integral.

Con el fin de contar con información que ayude a plantear acciones encaminadas a una efectiva protección de sus derechos humanos, la Ley establece en su artículo 99 que, el SNDIF, debe diseñar y administrar bases de datos de niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados, incluyendo entre otros aspectos, las causas que motivan su migración, condiciones de tránsito, vínculos familiares, factores de riesgo en origen y tránsito. Finalmente, dispone que la situación migratoria irregular por sí misma, no preconfigura la comisión de un delito, por lo tanto, no se prejuzgará la comisión de ilícitos por el hecho de encontrarse en esta condición migratoria.

Hasta antes de la expedición de esta Ley en nuestro país se carecía de un marco normativo que contemplara de manera integral, la protección de los derechos humanos de la niñez migrante no acompañada; la inexistencia de un sistema de información y recopilación de datos se constituía en un grave problema que no

permitía visibilizar a esta población migrante. La promulgación de esta Ley contiene una serie de elementos normativos que permiten a nuestro país encaminarse hacia una realidad, donde se respeten de manera efectiva los derechos humanos de esta población en situación de vulnerabilidad, durante su estadía o tránsito en nuestro país.

CAPÍTULO CUARTO

ORGANISMOS INTERNACIONALES Y NACIONALES PROTECTORES DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ MIGRANTE NO ACOMPAÑADA

Existen motivos adicionales para velar por que se preste especial atención a la protección y el ejercicio de los derechos humanos de NNA, estos motivos comprenden el hecho de que su estado de desarrollo los hace particularmente vulnerables, generalmente la niñez tropieza con dificultades considerables para recurrir a los mecanismos de protección o para solicitar la reparación por las violaciones de sus derechos. Los organismos protectores de sus derechos desempeñan un papel importante para prevenir estas violaciones, adoptan medidas para reparar el daño y proporcionan atención a las víctimas; en este sentido, los organismos internacionales coadyuvan con los Estados para el cumplimiento de sus compromisos internacionales adquiridos en la materia y los organismos nacionales tienen por mandato constitucional su promoción y protección; en el presente capítulo se estudia la naturaleza jurídica, antecedentes históricos, funciones y atribuciones, así como las acciones que realizan los organismos internacionales y nacionales encargados de la protección de los derechos humanos de la niñez, incluyendo a la migrante no acompañada.

4.1. Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos

El Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos se encuentra constituido por un conjunto de mecanismos orientados a la protección de los derechos humanos de todas las personas; tiene su origen en la ONU. En la Conferencia de las Naciones Unidas celebrada en San Francisco, E.U.A., en 1945, los Estados parte adoptan la Carta de las Naciones Unidas resueltos a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, la dignidad y el valor de la persona humana, en igualdad de derechos entre hombres y mujeres.

Uno de los propósitos de las Naciones Unidas es realizar la cooperación internacional en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos, y a las libertades fundamentales de todos, sin distinción alguna. En ese sentido, el artículo 13 de la Carta de la ONU establece que la Asamblea General dentro de sus

funciones promueve estudios y realiza recomendaciones para fomentar la cooperación internacional en materia de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario.

El Consejo Económico y Social de la ONU, se considera como el órgano más importante en materia de derechos humanos, ya que dentro de sus funciones y poderes está facultado para realizar recomendaciones con el objeto de promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, y la efectividad de tales derechos y libertades.

Como resultado de las actividades que realiza el Consejo Económico y Social, la ONU Cuenta con diversos instrumentos normativos, mediante los cuales los Estados contratantes se comprometen a promover, respetar y proteger estos derechos. Dentro de los instrumentos más importantes del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, se considera precisamente a la Carta de las Naciones Unidas, la Carta Internacional de los Derechos Humanos y la Declaración del Milenio.

De la Carta Internacional de Derechos Humanos, se desprenden los siguientes instrumentos: Declaración Universal de los Derechos Humanos, considerada como el fundamento de las normas internacionales de derechos humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a través del cual se reconoce el derecho al trabajo, a la salud, a la educación, así como el derecho a un nivel de vida adecuado; el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, donde se reconocen derechos como la libertad personal y de pensamiento, de igualdad y seguridad jurídica; el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que tiene como finalidad asegurar el logro de los propósitos establecidos en el Pacto, así como la efectiva aplicación de sus disposiciones, por tanto, considera necesario se faculte al Comité de Derechos Humanos para recibir comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de sus derechos enunciados en el referido pacto; el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a la

abolición de la pena de muerte, en este protocolo se considera que la abolición de la pena de muerte ayudará a elevar la dignidad humana y desarrollar de manera progresiva los derechos humanos.

En septiembre del año 2000, en el seno de la ONU, se llevó a cabo una reunión en la que se gestó la llamada Declaración del Milenio; entre los objetivos acordados en esta declaración son: el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales internacionalmente reconocidos y alentar la ratificación y la plena aplicación de la CDN; además, se comprometieron a lograr la vigencia plena de los derechos de los niños y niñas.

En esta declaración, los Estados participantes reafirmaron su adhesión a los propósitos y principios establecidos en la Carta de las Naciones Unidas; asimismo, consideraron que la libertad, igualdad, solidaridad, tolerancia, respeto de la naturaleza y responsabilidad común, son valores fundamentales para las relaciones internacionales del siglo XXI. Además, adoptaron medidas para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos de los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias y eliminar los actos de racismo y xenofobia; resolvieron, también, entre otros asuntos: alentar la ratificación y aplicación plena de la CDN y sus Protocolos Facultativos referidos a la Participación de los Niños y Niñas en los Conflictos Armados, y a la Venta de Niños y la Prostitución y Pornografía Infantil.

Como parte de sus funciones, la Oficina del ACNUDH, realiza recomendaciones e informes periódicos sobre la situación que guardan éstos, ejemplo de ello las recomendaciones a México, resultado de su visita oficial al país en octubre de 2015, dentro de la que destaca la relativa a la ratificación de los siguientes instrumentos internacionales:

a) Promueva la firma y ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño;

b) Reconozca la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada conforme a los artículos 31 y 32 de la Convención;

c) Firme y ratifique todos los tratados Interamericanos de Derechos Humanos adoptados por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos que están pendientes de ratificación.

4.2. Fondo de las Naciones Unidas Para la Infancia

El Fondo de la Naciones Unidas Para la Infancia (United Nations International Children's Emergency Fund) UNICEF por sus siglas en inglés, es el principal organismo humanitario y de desarrollo dedicado a la promoción y defensa de los derechos de todos los niños del mundo.

En la resolución 57 de la Asamblea General, durante el primer período de sesiones, el Fondo Económico y Social de la ONU, recomendó la creación de un Fondo Internacional de Socorro a la Infancia para utilizarlo inicialmente en beneficio de todos los niños y adolescentes de los países devastados durante la Segunda Guerra Mundial.²⁷

Como resultado de la resolución 310 (XI) del Consejo Económico y Social, la Asamblea General en su resolución 417 reconoce la necesidad de una acción continua para aliviar los sufrimientos de los niños, reitera su aprobación a la política de la Junta Ejecutiva del Fondo Internacional de Socorro a la Infancia; y expresa su gratitud a los particulares por las contribuciones que permiten al Fondo llevar a cabo sus programas.²⁸

La Asamblea, decide además, que durante la existencia del Fondo, formule las normas directivas, determine los planes y distribuya sus recursos, con el propósito de hacer frente a las necesidades de emergencia, a largo plazo y

²⁷ Resolución 57, Primer Periodo de Sesiones Asamblea General de la ONU, disponible en: [https://undocs.org/es/A/RES/57\(I\)](https://undocs.org/es/A/RES/57(I)), consultada el 14 de febrero de 2019.

²⁸ Disponible en: https://www.unicef.org/spanish/about/execboard/files/A-RES-417-V_Continuing_needs_of_children-ODS-Spanish.pdf, consultada el 23 de enero de 2019.

permanentes de los niños; determina también, que al expirar el plazo de tres años, estudie nuevamente el futuro del Fondo con el objeto de que éste continúe de manera permanente.²⁹

Durante su octavo periodo de sesiones, realizado el 6 de octubre de 1953, en su resolución 802, la Asamblea General, consideró la importancia de las actividades que realiza el Fondo Internacional de Socorro a la Infancia, y que sus actividades son útiles no sólo en favor de la infancia, sino que además, crea condiciones de desarrollo a los programas económicos y sociales de la ONU; asimismo, observó la urgente necesidad que continúe con sus labores especialmente en las regiones menos desarrolladas del mundo, por lo que decide reafirmar las disposiciones 57 (I) y 417 (V), con excepción de los plazos para que este Fondo expire y resuelve cambiarle el nombre por el de “Fondo de la Naciones Unidas, para la Infancia”, conservando las siglas UNICEF; de la misma forma, solicitó al Consejo Económico y Social, que continúe examinando las actividades del UNICEF y pide al Secretario General de la Organización para que realice lo necesario a efecto que los programas emprendidos por este Fondo se continúen coordinando de manera eficaz.³⁰

UNICEF es un organismo intergubernamental que enfoca sus labores prioritarias a garantizar la vigencia y protección de los derechos y bienestar de la infancia de manera intrínseca; y fundamenta su acción en los resultados de su experiencia y las investigaciones sobre los factores que contribuyen a que los niños y niñas comiencen la vida de la mejor manera posible. UNICEF, se encuentra estrechamente ligado a los objetivos de desarrollo del milenio, pues, aunque estos son dirigidos a toda la humanidad, definitivamente establecen prioridades para la protección de la infancia.

UNICEF Actualmente tiene presencia en 190 países y cuenta con cinco oficinas regionales: Las Américas y el Caribe, establecida en Panamá, Panamá;

²⁹ Numeral 5, párrafos b y e, de la resolución 417 de la Asamblea General de la ONU: necesidades permanentes de la Infancia, Fondo Internacional de Socorro a la Infancia, disponible en https://www.unicef.org/spanish/about/execboard/files/A-RES-417-V_Continuing_needs_of_children-ODS-Spanish.pdf, consultada el 23 de enero de 2019.

³⁰ Disponible en: [https://undocs.org/es/A/RES/802\(VIII\)](https://undocs.org/es/A/RES/802(VIII)), consultada el 23 de enero de 2019.

Europa Central y del Este y Comunidad de los Estados Independientes, establecida en Ginebra, Suiza; Asia Oriental y el Pacífico, establecida en Bangkok, Tailandia; África Oriental y Meridional, con sede en Nairobi, Kenia; Oriente Medio y África Septentrional, establecida en Amman, Jordania; Asia Meridional, con sede en Kathmandú, Nepal; y África Central y Occidental, en Dakar, Senegal.

Desde 1954, UNICEF trabaja de manera coordinada con el gobierno de nuestro país, especialmente para lograr una mayor y efectiva protección a las niñas y niños que viajan solos desde Centroamérica, con la intención de llegar a los Estados Unidos. Los aportes técnicos proporcionados en materia de leyes y políticas públicas dieron como resultado el enriquecimiento de la iniciativa presentada por el Jefe del Ejecutivo al Poder Legislativo, que derivó en la promulgación de la LGDNNA.

UNICEF ha trabajado arduamente, en colaboración con nuestro gobierno en la creación de políticas públicas, medidas y acciones concretas encaminadas al cumplimiento de su objetivo, realizando las siguientes acciones:

- a) Mesa de diálogo interinstitucional sobre niños, niñas y adolescentes no acompañados y mujeres migrantes, instalada en el año de 2007, esta mesa fue un foro de discusión con el objetivo de: crear mecanismos integrales de protección para los niños y niñas migrantes; uno de sus logros más importantes fue la implementación del “Modelo para la protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados no acompañados”. En este modelo, participan: UNICEF, la OIM y ACNUR; por México: el SNDIF y el INM;
- b) Creación de un cuerpo de Oficiales de Migración Especializados en proteger los derechos de la infancia (OPIs);

c) Estimación de costos para proteger los derechos de la niñez migrante;

d) Creación de una Red de albergues de tránsito para la protección de la infancia migrante.³¹

Además, realiza investigaciones y estudios que le sirven de base para generar datos que guíen su labor el favor de la niñez, como resultado de ese trabajo UNICEF cuenta entre otras, con las siguientes publicaciones:

a) Guía de protección especial de niñas, niños y adolescentes; Los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes viajan con ellos. (2016)

b) Migración resiliente herramientas de rescate emocional para niñas, niños y adolescentes migrantes. (2017)

c) Modelo de cuidados alternativos para niñas, niños y adolescentes migrantes, solicitantes de asilo y refugiados en México: guía para su implementación. (2019)

d) Manual de representación de niñas, niños y adolescentes ¿Cómo representar a niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos y judiciales? (2019)

UNICEF, presenta anualmente un informe sobre la situación de los derechos de la niñez y la adolescencia en México, documento clave para conocer el estado de bienestar de NNA en cuanto a salud, nutrición, educación, protección y seguridad, entre otros temas.

³¹ https://www.senado.gob.mx/comisiones/relext_an/eventos/docs/SEGOB.pdf, consultada el 23 de enero de 2019.

La niñez migrante proveniente de Centroamérica en su intento por llegar hacia los Estados Unidos, es un grupo altamente vulnerable, por lo que para UNICEF es fundamental la protección integral de sus derechos humanos, así como garantizar que reciban un trato digno por las autoridades y sociedad civil de nuestro país.

4.3. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), tiene como función principal promover la observancia y defensa de los derechos humanos en las Américas, su sede se encuentra en la Ciudad de Washington, D.C.; creada por la OEA en el año de 1959,³² es considerado como uno de sus órganos fundamentales y junto con la Corte IDH, constituyen el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

En el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Comisión y la Corte han establecido un marco de protección holístico tal como está consagrado en los artículos 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y siete de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en materia de niñez.

La Comisión tiene entre otras, las siguientes atribuciones y funciones, respecto a los Estados miembros de la OEA:

a. estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América;

b. formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos, dentro del marco de sus legislaciones, de sus preceptos constitucionales y de sus compromisos internacionales, y también disposiciones apropiadas para fomentar el respeto a esos derechos;

³² Acta final de la quinta reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores disponible en: <http://www.oas.org/consejo/sp/rc/Actas/Acta%205.pdf>, consultada el 25 de enero de 2019.

c. solicitar que los gobiernos de los Estados le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos;

d. practicar observaciones in loco en un Estado, con la anuencia o a invitación del gobierno respectivo.³³

En 1998, la CIDH, creó la Relatoría sobre los Derechos de la Niñez, con el fin de fortalecer el respeto de los derechos humanos de NNA. Esta Relatoría colabora en el análisis y evaluación de la situación de los derechos humanos de la niñez en las Américas y está a cargo de un Comisionado nombrado por el Pleno de la Comisión.

Para el cumplimiento de sus funciones, la CIDH cuenta con un Plan Estratégico para el período 2017-2021. Este Plan es su principal instrumento de gestión institucional y establece los mecanismos prioritarios a fin de enfrentar los desafíos actuales y futuros que exigen la atención y protección de los derechos humanos en el continente.

En su Plan Estratégico, la Comisión, considera que, en el contexto de la protección de los derechos de toda persona bajo la jurisdicción de los Estados Americanos, es fundamental dar atención a las personas, comunidades y grupos históricamente sujetos a discriminación y exclusión. En ese sentido, desempeña sus funciones con base en tres pilares de trabajo: el sistema de peticiones individuales; el monitoreo de la situación de los derechos humanos en los Estados miembros y la asesoría y cooperación técnica con los Estados.³⁴

En la ejecución del Plan estratégico de la CIDH la relatoría entre otras cosas se centra en la difusión de su informe sobre los sistemas nacionales de garantía integral de los derechos de NNA y de las recomendaciones para el fortalecimiento

³³ Las visitas in loco constituyen el método más utilizado por Organismos Internacionales como la ONU, OEA, OIT, entre otros, para observar los estándares nacionales de protección de los derechos humanos.

³⁴ Plan estratégico de la CIDH, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/PlanEstrategico2017/docs/PlanEstrategico-2017-2021.pdf>, consultado el 25 de enero de 2019.

de los mismos, así como el seguimiento a la temática de la niñez migrante, en colaboración con la Relatoría sobre Personas Migrantes.

La CIDH, realiza informes y estudios temáticos en los cuales profundiza el análisis del contexto regional sobre migración y derechos humanos, además, los utiliza como guía para la implementación de estándares en materia de derechos de la niñez, dentro de los cuales están los siguientes:

a) La infancia y sus derechos en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos. (2008);

b) Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes. (2009);

c) Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México. (2013);

d) Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo, poniendo fin a la institucionalización en las Américas. (2013);

e) Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. (2015);

f) Violencia, niñez y crimen organizado. (2015);

g) Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección. (2017);

h) Políticas públicas con enfoque de derechos humanos. (2018)

La CIDH, en su informe “Violencia, Niñez y Crimen Organizado”, observa que NNA sufren las consecuencias de los entornos sociales violentos y ven vulnerados una amplia gama de sus derechos, entre ellos el derecho a la vida, a la integridad personal, a la salud, a la educación, a la recreación, a la libertad personal, a la participación en los asuntos que les afectan, entre otros. considera que el núcleo de la problemática actual es la ausencia de políticas públicas que aseguren efectivamente la vigencia de los derechos de los niños y que tomen en consideración su situación de especial vulnerabilidad en estos contextos, así como sus necesidades de protección. (CIDH, 2015, p. 41).

A lo largo de su existencia, la CIDH, ha trabajado en colaboración de los Estados con la finalidad de mejorar sus leyes, instituciones e implementación de políticas para la protección de los derechos humanos, así, ha logrado importantes avances en la región, de igual forma, sus decisiones han impulsado a los Estados a reparar a víctimas y a sus familiares los daños ocasionados por violaciones a sus derechos humanos.

4.4. El Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes

El Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN), está integrado por la totalidad de los países miembros de la OEA; En el año de 1927, en la ciudad de Montevideo, República de Uruguay, representantes de los gobiernos de 10 países de América, suscribieron el acta fundacional que dio origen al Instituto.³⁵ Posteriormente, en el año de 1949, se integró a la OEA como un Organismo especializado en materia de niñez y adolescencia.

La naturaleza jurídica y competencia del Instituto se fundamenta en el artículo primero de su Estatuto, el cual establece:

Es el Organismo Especializado de la Organización de los Estados Americanos, encargado de promover el estudio de los temas

³⁵ En orden alfabético, los países que firmaron el Acta mediante la cual se crea el Instituto son: Argentina, Bolivia, Brasil, Cuba, Chile, Ecuador, Estados Unidos de Norte América, Perú, Uruguay y Venezuela.

relativos a la niñez, adolescencia y familia en las Américas, y de generar instrumentos técnicos que ayuden a solucionar los problemas que los afectan.

El Instituto goza de autonomía técnica para la planificación de sus objetivos, dentro de los límites impuestos por la Carta de la Organización y las normas y disposiciones de la Carta sobre Organismos Especializados Interamericanos. Tiene como tarea cooperar con los gobiernos de los Estados miembros para la promoción del desarrollo de actividades e instrumentos técnicos que contribuyan a la protección integral de NNA, la finalidad primordial del Instituto es el mejoramiento de la calidad de vida de ellos y de sus familias; para lograrlo, en el artículo tres de su Estatuto tiene establecidas entre otras las siguientes funciones:

- a) Promueve acciones orientadas a privilegiar el interés superior del niño, la niña y el adolescente, como sujetos plenos de derecho;
- b) colabora con los gobiernos de los Estados miembros, sus instituciones y sus responsables, con las demás agencias del Sistema Interamericano, con otras Instituciones Internacionales, y con organizaciones de la sociedad civil que trabajan por los derechos de la niñez y de la adolescencia en la región.

Desde su creación, es considerado un referente dentro del Sistema Interamericano, encargado de facilitar los procesos de concertación y articulación para impulsar de manera permanente la implementación de políticas enfocadas al bienestar y protección de los derechos de la niñez y adolescencia; además, su actuación está comprometida con los principios establecidos en la CDN.

La agenda de trabajo del Instituto se encuentra establecida en su Plan Estratégico o de Acción Institucional; en su Plan de Acciones para el periodo 2015-2019, el IIN asume el desafío de colocar en la historia las nuevas perspectivas acerca de la niñez y adolescencia, en el cambiante escenario de la región. Pretende

además conservar el equilibrio entre continuidad en acciones y procesos basándose en las prioridades históricas y en las nuevas acciones necesarias derivadas de las prioridades definidas por los Estados miembros.

Con el objetivo de contar con la opinión de niños, niñas y adolescentes sobre los temas y las actividades que el IIN pretende desarrollar a través de su Plan de Acción, por primera vez en su historia, implementó la consulta a NNA a través de sus Consejos Consultivos.

Actualmente su Plan de Acción se encuentra inspirado en cuatro fuentes principales: la propia historia del IIN, en especial su experiencia en áreas prioritarias para la protección de los derechos de la niñez; un renovado escenario regional caracterizado por la riqueza de su diversidad cultural; el avance en la protección de los derechos de la niñez a través de su incorporación a los sistemas jurídicos de los estados; y la transformación de la OEA, para convertirse en un organismo con mayor dinamismo y eficiencia, garante de los derechos humanos.

La visión establecida en el Plan Estratégico del IIN, para el periodo 2015-2019, es posicionarlo como una instancia de excelencia y referente técnico-político a nivel regional en materia de derechos de la niñez y la adolescencia, articulada dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos,³⁶ para lograrlo establece un objetivo general y cuatro objetivos estratégicos específicos, en concordancia con éstos, realiza una serie de acciones agrupadas en dos grandes líneas: la asistencia técnica a los estados y el fortalecimiento de los espacios e instrumentos institucionales.³⁷

Para el cumplimiento de las líneas de acción establecidas en su Plan Estratégico, referentes a NNAMNA, el IIN considera que las autoridades deben tener un mecanismo específico para la protección de sus derechos e integridad;

³⁶ Disponible en: <http://www.iin.oea.org/pdf-iin/Resoluciones/Plan-de-Accion-2015-2019.pdf>., consultado el 23 de enero de 2019.

³⁷ Para una mayor amplitud sobre las acciones que realiza el IIN, remito al Plan de Acciones del propio Instituto, disponible en: <http://www.iin.oea.org/pdf-iin/Resoluciones/Plan-de-Accion-2015-2019.pdf>, pagina 9.

establece como prioridad, brindarles una atención inmediata que permita conocer su situación para determinar la ruta a seguir para proporcionarles una protección integral, puesto que existe la probabilidad que en su país de origen hayan vivido situaciones de vulnerabilidad y por esta razón se vieron obligados a migrar.

Realiza investigaciones y estudios que le sirven de base para generar datos que guíen su labor el favor de la niñez, como resultado de ese trabajo el IIN, cuenta entre otras con las siguientes publicaciones:

- a) Sistematización de la Información sobre Derechos del Niño. (2004);
- b) Políticas Públicas y Derechos Humanos del Niño, Observaciones Generales Comité de los Derechos del Niño. (2007);
- c) Guía de actividades para trabajar con los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados. (2011);
- d) Protocolo Binacional. México - Guatemala. NNA no acompañados. (2011);
- e) Protocolo nacional para atención de NNA no acompañados. (2011);
- f) Atención y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados. (2011);
- g) Recopilación de Recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño a Informes Nacionales de Estados de la Región. (2018);
- h) Diversos boletines institucionales sobre la infancia y libros infantiles, donde se explica de manera amena los derechos de la niñez.

La experiencia adquirida por el IIN, durante la puesta en marcha del proyecto “Promoción y Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes

no Acompañados”, desarrollado por los gobiernos de México y Guatemala, (cuyo propósito fue contribuir al fortalecimiento de las capacidades institucionales para la atención y protección de sus derechos), sirvió de base para que la intervención del IIN se enfocara, en coordinación con otros espacios de la OEA, en su acompañamiento y asistencia técnica a los Estados para la promoción y protección de los derechos de esta población migrante.

4.5. La Organización Internacional para las Migraciones

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) tiene sus orígenes en el Comité Intergubernamental para los Movimientos de Migrantes desde Europa, establecido en 1951; desde su creación como organismo operativo logístico, ha ampliado su labor hasta convertirse en la principal organización que trabaja en conjunto con los gobiernos y sociedad civil para promover la comprensión sobre las cuestiones migratorias, alentar el desarrollo socioeconómico a través de la migración y velar por la dignidad humana y el bienestar de los migrantes; actualmente cuenta con 165 estados miembros y ocho más gozan el estatuto de observador.³⁸

La OIM cuenta con personalidad y capacidad jurídica para ejercer sus funciones; posee privilegios e inmunidades necesarias para el ejercicio de sus funciones y para el logro de sus objetivos; los privilegios e inmunidades están definidos mediante acuerdos entre la Organización y los Estados interesados o mediante disposiciones adoptadas por dichos estados.

La labor de la OIM consiste en cerciorarse de una gestión ordenada y humana de la migración; promover la cooperación internacional sobre cuestiones migratorias; ayudar a encontrar soluciones prácticas a los problemas migratorios; y ofrecer asistencia humanitaria a los migrantes que lo necesitan; de la misma forma, trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para ayudar a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración a nivel operativo;

³⁸ <https://www.iom.int/es/historia>, consultada el 25 de enero de 2019.

fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo social y económico a través de la migración y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.³⁹

En el año 2002, México, pasó de país observador a ser miembro pleno de la OIM y en abril de 2004, firmó un acuerdo para el establecimiento de una oficina de representación en el territorio nacional, la OIM inició actividades en la frontera sur a través de una sub-oficina en Tapachula, Chiapas y en mayo de 2010, inicio actividades con una sub-oficina en la frontera norte en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Actualmente la OIM apoya al gobierno mexicano en la gestión migratoria, a través de las siguientes actividades: Programa Conjunto de Migrantes en Tránsito; Programa de Atención a Migrantes Retornados; Proyecto de asistencia técnica para el fortalecimiento de capacidades del INM; Combate a la Trata de Personas, Género y Niñez, y Programa de Reducción de Tarifas Aéreas.⁴⁰

La OIM publica semestralmente la revista “Ser migrante”, como un espacio de difusión para investigaciones, opiniones de especialistas y artículos especializados relacionados con la temática migratoria, guiados por la diversidad de temas y dinámicas vinculados al contexto de la migración, por ejemplo: salud migrante, mujeres en la migración, migración interna, niñas y niños migrantes, inclusión social, remesas e impacto en el territorio, migración y medio ambiente, trata de personas, migrantes en tránsito. Esta compilación de artículos e investigaciones tiene como finalidad facilitar y fomentar el intercambio de conocimientos, además de favorecer la comprensión de la movilidad humana desde las diferentes perspectivas con que puede ser estudiada, aportando información a los lectores para que realicen análisis y generen opiniones de manera informada.

³⁹ Página oficial de la OIM, disponible en: <https://www.iom.int/es/enunciado-de-mision>, consultada el 25 de enero de 2019.

⁴⁰ <http://oim.org.mx/mision-en-mexico/>, consultada el 25 de enero de 2019.

4.6. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), tiene sus orígenes en el seno de la SEGOB, como la Dirección General de Derechos Humanos. El artículo 15 del Reglamento interior de la SEGOB, estableció que, entre sus atribuciones, esa Dirección tenía la facultad de recibir y atender las quejas administrativas que sobre violaciones a los derechos humanos presentaran los particulares o las instituciones públicas o privadas, además, de proponer al titular del ramo las acciones necesarias para su inmediata resolución.

El 6 de junio de 1990, se publicó el decreto mediante el cual se crea la CNDH como un órgano desconcentrado de la SEGOB,⁴¹ Desde entonces, es el órgano responsable de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa a los derechos humanos.

En enero de 1992, se llevó a cabo una reforma de suma importancia en materia de derechos humanos, al adicionarse el párrafo B, del artículo 102, Como resultado de esta reforma, la CNDH, se elevó a rango constitucional; posteriormente, en el año de 1999, alcanzó autonomía de gestión y presupuestaria; personalidad jurídica y patrimonio propios; finalmente, con la reforma del 10 de junio de 2011, se obligó a los Estados y al Distrito Federal, ahora Ciudad de México, para que sus constituciones y el estatuto de gobierno respectivamente, establezcan y garanticen la autonomía de los organismos de protección a los derechos humanos.

Lara Ponte afirma que esta Comisión nació bajo la inspiración del Ombudsman escandinavo, como una institución que adoptó ese perfil a las particulares características del orden público y jurídico mexicano, su labor contribuye a la actualización entre gobernantes y gobernados en el marco de una cultura en derechos humanos, surge y actúa ahí donde las libertades individuales se han traducido en motivo de fuerza social. (Lara, 1998, p. 194)

⁴¹ Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4659530&fecha=06/06/1990, consultado el 25 de enero de 2019.

La Ley de la CNDH contempla dentro de su estructura la figura de los Visitadores Generales, asimismo, en su artículo cuatro, les otorga entre otras, las siguientes facultades y obligaciones:

a) Recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades;

b) iniciar a petición de parte la investigación de las quejas e inconformidades que le sean presentadas, o de oficio, discrecionalmente aquéllas sobre denuncias de violación a los derechos humanos que aparezcan en los medios de comunicación;

c) realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de las violaciones de derechos humanos que por su propia naturaleza así lo permita;

d) Realizar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de recomendación o acuerdo, que se someterán al presidente de la Comisión Nacional para su consideración.

La CNDH cuenta con seis visitadurías generales; la competencia de las visitadurías es conocer de quejas por presuntas violaciones a derechos humanos de cualquier naturaleza jurídica; asimismo, debido a la problemática que enfrenta nuestra nación en materia de migración, como país de origen, tránsito y destino, la quinta visitaduría general, es la responsable de la defensa y difusión de los derechos humanos, tanto de los extranjeros que se internan sin documentos migratorios en México, como de los mexicanos que emigran de manera irregular a Estados Unidos. Para el logro de los objetivos la quinta visitaduría general, realiza, las siguientes acciones:

a) La recepción de quejas, o el inicio de quejas de oficio, por presuntas violaciones a los derechos humanos de los migrantes por parte de autoridades federales;

b) La realización de los procedimientos para la solución del caso mediante conciliación entre las partes y, en su caso, la formulación de los proyectos de Recomendación;

c) La difusión de los derechos humanos de los migrantes;

d) Las actividades necesarias para la atención de los migrantes en materia de derechos humanos, como visitas a las estaciones migratorias del INM y a los diversos puntos en los que se registra una alta concentración y tránsito de migrantes;

e) La vinculación con organizaciones no gubernamentales dedicadas a la atención de migrantes para recabar información, detectar posibles violaciones a los derechos humanos y operar una estrecha colaboración;

f) El estudio del fenómeno migratorio para elaborar propuestas de soluciones de fondo a fin de sustituir la cultura del abuso y la discriminación por una cultura de respeto a los derechos fundamentales.⁴²

Como resultado de sus funciones, la CNDH refiere que, del año 2010 a mayo de 2016, investigó quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos de la niñez migrante, en las que se encontraron como agraviados a 881 niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados. Destaca el INM como la autoridad responsable en 840 quejas, seguida por la COMAR con 34 y finalmente el SNDIF con siete. (CNDH, 2016, p. 168).

Derivado de lo anterior, la Comisión emitió 48 conciliaciones, cuyos agraviados fueron NNAAMNA: 47 dirigidas al INM y una a la COMAR; de igual forma, emitió once recomendaciones: en ocho se señala como autoridad responsable al INM; en dos a la COMAR y en una al Gobierno de Coahuila, en conjunto con la Procuraduría General de la República. (CNDH, 2016, p. 168).

⁴² Quinta Visitaduría General, consultada en: <https://www.cndh.org.mx/cndh/estructura.>, consultada el 28 de enero de 2019.

También manifiesta la Comisión, que durante las visitas realizadas por su personal a las estaciones y recintos migratorios se comprobó que muchos NNAMNA, no son canalizados al SNDIF o a los Sistemas Estatales de las Entidades Federativas; es por ello que, durante el año 2015, solicitaron quince medidas cautelares al referido Instituto, beneficiando a 368 menores, asimismo, de enero a octubre de 2016, emitieron veinticinco medidas para que se les brindara protección a 97 de ellos. (CNDH, 2016, p. 175).

4.7. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), es un Organismo Público Descentralizado con patrimonio y personalidad jurídica propios, su fundamento legal se encuentra en la Ley General de Salud, la cual en su artículo 172 establece:

El Gobierno Federal contará con un organismo que tendrá entre sus objetivos la promoción de la asistencia social, prestación de servicios en ese campo y la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables. Dicho organismo promoverá la interrelación sistemática de acciones que en el campo de la asistencia social lleven a cabo las instituciones públicas.

La Ley de Asistencia Social en su artículo cuatro establece que, con el objeto de promover y apoyar con la participación de los sectores público, privado y las comunidades, las acciones en favor de las personas y familias sujetas de Asistencia Social,⁴³ asimismo, en su artículo 22, fracción d), determina que deberá contar con un Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada. De igual forma, estipula que el SNDIF, es un Organismo perteneciente a citado Sistema; y a su vez, el coordinador del mismo.

⁴³ La Ley de Asistencia Social refiere a quienes por sus condiciones requieren de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar, sin embargo, por el enfoque del presente trabajo sólo mencionaremos a los considerados en la fracción primera del artículo cuatro, que a que a la letra dice: "Todas las niñas, niños y adolescentes, en especial aquellos que se encuentren en situación de riesgo".

El 11 de mayo de 2016, se publicó en el DOF el acuerdo por el que se expide el Estatuto Orgánico del SNDIF, donde se establece su ámbito de competencia y organización; estructura orgánica y atribuciones de cada una de las unidades y Direcciones Generales que lo conforman.

En el artículo primero de su Estatuto, se establece que el SNDIF tiene como mandato principal cumplir con los objetivos establecidos en la Ley General de Salud, la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, la Ley General de Víctimas, la Ley de Asistencia Social, y demás disposiciones legales aplicables.

Además, la Ley de Migración en su artículo 29 determina que el SNDIF, es una autoridad auxiliar en materia migratoria, para el efecto, se establecen las siguientes funciones y atribuciones de su competencia:

- I. Proporcionar asistencia social para la atención de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados que requieran servicios para su protección;
- II. Otorgar facilidades de estancia y garantizar la protección de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados en tanto el Instituto resuelva su situación migratoria, conforme a lo previsto en el artículo 112 de esta Ley;
- III. Coadyuvar con el Instituto en la implementación de acciones que permitan brindar una atención adecuada a los migrantes que, por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de mayor vulnerabilidad como son los niños, niñas y adolescentes migrantes.

La LGDNNA, dispone que mientras el INM determina la condición migratoria de la niñez migrante, el SNDIF o los Sistemas Estatales deberán brindarles la protección que la Ley y demás disposiciones aplicables señalan, vigilando que el principio del interés superior del niño sea considerado como primordial.

Con objeto de garantizar la protección integral de NNA, corresponde al SNDIF y los Sistemas Estatales y Municipales habilitar espacios de alojamiento y albergues, y establecer los estándares mínimos de estos espacios para proporcionarles atención adecuada; además, deberán ser alojados siempre en lugares diferentes a los destinados a las personas adultas.

En el artículo 121 de la LGDNNA, se encuentra el marco jurídico que establece la creación de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, dentro de la estructura orgánica del SNDIF, con el objeto de contar con un órgano encargado de garantizar la efectiva protección y restitución de sus derechos.

Asimismo, en el artículo 122, señala las atribuciones que esta Ley otorga a las Procuradurías Estatales de Protección, las cuales entre otras son las siguientes: Procurar la protección integral de NNA que prevé nuestra Constitución y los tratados internacionales, proporcionarles asesoría y representación en suplencia cuando se encuentren involucrados en procedimientos judiciales o administrativos; coordinar la ejecución y dar seguimiento a las medidas de protección para la restitución integral de sus derechos; realizar y promover estudios e investigaciones para fortalecer las acciones a favor de su atención, defensa y protección, con el fin de difundirlos entre las autoridades competentes y los sectores público, social y privado para su incorporación en los programas respectivos.

De igual forma, las Entidades Federativas deberán contar con Procuradurías de Protección, cuya adscripción orgánica y naturaleza jurídica, serán determinadas en los términos de las disposiciones que para tal efecto se emitan, asimismo, sus atribuciones y ámbitos de competencia se encuentran establecidos en la LGDNNA;

estas Procuradurías al detectar un caso de probables restricción o vulneración de derechos de NNA, realizan las siguientes acciones:

a) Elaboran un plan de restitución integral de derechos, gestionan y articulan con las instituciones del Estado y con las familias para que se ejecuten las medidas de protección especial y/o urgentes que cada caso requiera.

b) Representan, protegen y defienden legalmente a NNA.

c) Dan seguimiento a todas las medidas contenidas en el plan de restitución para asegurar que se brinden las acciones especializadas que se requieran según cada caso.

Para el cumplimiento de sus funciones las Procuradurías de Protección cuentan con una Guía Práctica para la Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, diseñada para brindar la correcta protección y restitución de los mismos, a través de la identificación del riesgo o vulneración de sus derechos, tal como la determinación y aplicación de las medidas especiales en la materia.

4.8. Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y adolescentes

La protección e impulso del desarrollo de la niñez y adolescencia, es una de las mejores vías para consolidar a nuestro país como una sociedad democrática e incluyente, con este propósito, en el año 2015, se creó el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), con su creación, se formalizó un mecanismo que tiene como una de sus principales atribuciones, generar una nueva manera de realizar políticas públicas desde el más alto nivel de decisión gubernamental donde todas las NNA puedan exigir y ejercer sus derechos humanos, ya no como objetos de protección, sino como responsables de decidir y opinar lo que consideran mejor para ellas y ellos.⁴⁴

⁴⁴ Página oficial del SIPINNA, disponible en: <https://www.gob.mx/segob/documentos/sistema-nacional-de-proteccion-integral-de-ninas-ninos-y-adolescentes-sipinna>, consultada el 20 de noviembre de 2019.

En las observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de México, de 3 de julio de 2015, párrafos: 10 y 12, el Comité de los Derechos del Niño recomendó al Estado Mexicano la implementación en tiempo del SIPINNA, con funcionamiento en las esferas Federal, Estatal y Municipal.

La LGDNNA, en su artículo primero, fracción III, establece que uno de sus objetos es crear y regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de NNA, a efecto de que el Estado cumpla con su responsabilidad de garantizar la protección, prevención y restitución integrales de sus derechos que les hayan sido vulnerados.

Asimismo, en su artículo 125 la LGDNNA, establece que el SIPINNA tendrá entre otras las siguientes atribuciones:

a) Difundir el marco jurídico nacional e internacional de protección a los derechos de NNA;

b) Integrar la participación de los sectores público, social y privado y de la sociedad civil en la definición e instrumentación de políticas para la garantía y protección integral de los derechos de NNA;

c) Generar los mecanismos necesarios para garantizar la participación directa y efectiva de NNA en los procesos de elaboración de programas y políticas para la garantía y protección integral de sus derechos;

d) Garantizar la participación de NNA en el ejercicio de sus derechos humanos, tomando en consideración las medidas especiales que se requieran;

e) Impulsar la incorporación de la perspectiva de derechos de NNA en la planeación nacional del desarrollo;

f) Garantizar la transversalidad de la perspectiva de derechos de NNA en la elaboración de programas, así como en las políticas y acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

g) Establecer mecanismos de coordinación con otros sistemas nacionales que desarrollen programas, acciones y políticas en beneficio de NNA, en términos de las disposiciones aplicables;

h) Conformar un sistema de información a nivel nacional, con el objeto de contar con datos desagregados que permitan monitorear los progresos alcanzados en el cumplimiento de los derechos de NNA en el país, incluyendo indicadores cualitativos y cuantitativos. Este sistema de información se coordinará y compartirá con otros sistemas nacionales, en términos de los convenios de coordinación que al efecto se celebren, de conformidad con las disposiciones aplicables.

De igual forma en su artículo 126, la LGDNNA, establece que en cada Entidad Federativa se creará e instalará un Sistema Local de Protección de los derechos de NNA, conformado por las dependencias y entidades de las administraciones locales vinculadas con la protección.

Asimismo, la LGDNNA, en su artículo 141, dispone que las autoridades federales, de las Entidades Federativas, Municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, a través del Sistema Nacional de Protección Integral, así como los sectores privado y social, participarán en la elaboración y ejecución del Programa Nacional, el cual deberá ser acorde con el PND y con la propia Ley.

Es por tanto, el PRONAPINNA (2016-2018), el eje rector de las políticas en favor de este segmento de la población, en el cual se establecen las bases generales para la vinculación y articulación de la administración pública en los tres órdenes de gobierno, así como la participación de los sectores privado y social.

El PRONAPINNA se elaboró con la colaboración de los actores responsables de esta política de Estado, especialmente, con la participación del UNICEF y de la Sociedad Civil. Los objetivos, estrategias y líneas de acción del Programa tienen como referente la CDN, así como los artículos primero y cuarto de nuestra Constitución y el contenido de la LGDNNA.

CAPITULO QUINTO

DE QUÉ MANERA SON VULNERADOS LOS DERECHOS HUMANOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS

Las Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes no Acompañados, requieren de una amplia protección que garantice el pleno goce de sus derechos humanos, en el presente capítulo se realiza un análisis de las diversas conductas que vulneran los derechos de esta población migrante. A pesar de que nuestro marco jurídico cuenta con una amplia protección en materia de derechos humanos para la niñez migrante, los organismos internacionales y nacionales encargados de su protección, en los informes que presentan periódicamente se refleja un alto índice de situaciones en que estos derechos son vulnerados.

El INM, a través de la Dirección General de Control y Verificación Migratoria, refiere que del 2013 al 2017, proporcionó asistencia migratoria a 470 menores migrantes no acompañados, como posibles víctimas del delito, destacando los siguientes: asalto, robo, secuestro, tráfico y trata de personas y delitos sexuales entre otros.⁴⁵

5.1. Vulneración del Derecho a la vida, a la supervivencia y al sano desarrollo

En las observaciones finales de su cuarto y quinto informe, el Comité de los Derechos del Niño, manifestó su seria preocupación por el contexto de violencia armada, tráfico de drogas y la lucha contra el narcotráfico que se vive en nuestro país y que, como consecuencia, ha dejado una numerosa cantidad de asesinatos de niñas y niños, al respecto, emitió diversas recomendaciones al Estado Mexicano por el alto índice de NNA que son víctimas de asesinatos; secuestro, desaparición forzada, así como violencia y abuso sexual, además de la falta de datos oficiales desagregados.⁴⁶ En México, la CNDH ha emitido recomendaciones a diversas

⁴⁵ Información proporcionada por el INM, en respuesta a la solicitud de información No. 0411100088617, realizada por el autor del presente trabajo, a través de la plataforma INFOMEX, el 10 de agosto de 2017.

⁴⁶ Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México, disponible en: www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf, consultada el 11 de febrero de 2019.

autoridades de nuestro país toda vez que ha logrado acreditar la violación de los derechos humanos de NNAMNA.

La niñez migrante es un grupo altamente vulnerable, se encuentra particularmente expuesta a peligros que incrementan el riesgo de perder la vida durante su travesía por el territorio nacional porque durante el camino que recorren se encuentran a merced de los posibles abusos de agentes migratorios, fuerzas de seguridad y del crimen organizado.

La forma más común en que el derecho a la vida en NNAMNA se ve vulnerado es a través de la privación de la vida, ya sea por medio de ejecuciones sumarias o extrajudiciales o por omitir brindarles cuidados o prestarles auxilio cuando se encuentra amenazado este derecho, teniendo la obligación de hacerlo.

Se observan tres aspectos como la causa principal del incremento de decesos de esta población vulnerable: primero, en los últimos años se ha incrementado significativamente el número de ellos que deciden viajar por nuestro país tratando de llegar a los Estados Unidos; segundo, el endurecimiento de las políticas migratorias y de seguridad ha generado que utilicen rutas cada vez más peligrosas tratando de evitar ser detenidos por las autoridades migratorias; y por último, las actividades del crimen organizado, quien los considera como un negocio aparte, como una fuente importante de ingresos a través de la extorsión, trata y reclutamiento forzoso para utilizarlos como burreros, sicarios o enganche de otros migrantes, esto en complicidad con las autoridades.

El caso más trascendental que se puede considerar como una ejecución sumaria en contra de un grupo de migrantes, dentro del cual se encontraban menores de edad, es el que sucedió en la población de San Fernando, Tamaulipas, donde fueron hallados 72 cuerpos, 58 hombres y 14 mujeres; Yeimi, una joven de El Salvador, de 15 años, entre los asesinados; quería reunirse con su madre en los

Estados Unidos, se internó en México, fue secuestrada y asesinada como decenas de migrantes, ella era una de las siete víctimas menores de edad.⁴⁷

Al respecto, la CNDH emitió la Recomendación No. 80/2013, por el caso de privación de la vida de 72 personas migrantes y atentados a la vida de dos extranjeros en el municipio de San Fernando, Tamaulipas, en la cual dentro de sus observaciones hace patente que:

El Estado, a través de sus instituciones públicas, cumpla con el deber jurídico de prevenir la comisión de conductas delictivas e investigar, con los medios a su alcance, los ilícitos que se cometen, en el ámbito de su competencia, a fin de identificar a los responsables y lograr que se impongan las sanciones pertinentes, así como de proporcionar a las víctimas del delito un trato digno, sensible y respetuoso y, fundamentalmente, brindarles una debida atención.⁴⁸

Derivado del análisis jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente de esta queja, la CNDH, advirtió violaciones a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica, al acceso a la procuración de justicia, a la verdad, al trato digno y al honor, relacionado con la pérdida de la vida de 72 personas migrantes de distintas nacionalidades, así como a la privacidad y protección de datos de identidad de quienes sobrevivieron a los hechos.

El 27 de julio de 2015, la CNDH, emitió la Recomendación 22/2015, sobre el caso de la muerte de una niña de nacionalidad ecuatoriana, ocurrida en un albergue de Ciudad Juárez, Chihuahua.⁴⁹ De acuerdo a lo establecido en las observaciones de esta Recomendación, el 6 de agosto de 2015, la niña contaba con 12 años de

⁴⁷ <https://masde72.periodistasdeapie.org.mx/capitulo3.html#yeimi>; consultada el 9 de agosto de 2016.

⁴⁸ La Recomendación completa se encuentra disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2013/Rec_2013_080.pdf, consultada el 9 de agosto de 2016.

⁴⁹ Recomendación 22/15, disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2015/Rec_2015_022.pdf, consultada el 8 de agosto de 2016.

edad y se encontraba en tránsito hacia el país vecino, separada de sus padres y acompañada de una persona a quien no le correspondía por ley la responsabilidad del cuidado de su persona.

La CNDH reveló que en ese caso concreto encontró elementos suficientes para evidenciar violaciones a los derechos humanos a la integridad personal, al debido proceso y de acceso a una vida libre de violencia, así como la omisión en la atención del interés superior de la niñez en perjuicio de la niña.

Durante la visita in Loco que realizó la CIDH a México, del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015, constató la grave crisis de derechos humanos que se vive caracterizada por una situación extrema de inseguridad y violencia; graves violaciones, en especial desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y tortura; El efecto de la violencia y las violaciones a los derechos fundamentales es especialmente grave y desproporcionado sobre personas en situación de pobreza, las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiados y desplazados internos, mujeres, niños, niñas y adolescentes, entre otros.

La CIDH manifiesta que recibió información sobre la grave problemática de la desaparición de migrantes en México; señala que fue informada de que uno de los fenómenos de mayor preocupación tiene que ver con la desatención a los casos de desapariciones; de acuerdo con cifras oficiales, 662 personas migrantes son personas desaparecidas y/o no localizadas, de las cuales 535 eran hombres y 127 mujeres. Asimismo, 165 de ellos tenían menos de 19 años de edad.⁵⁰

En el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, a partir de las denuncias presentadas ante la autoridad ministerial correspondiente, en el periodo de 2014 a abril de 2018, se tiene registró de 1,170 personas desaparecidas de las cuales 175 eran extranjeras y a la vez, 40 de ellas menores de edad procedentes de los países centroamericanos. Este registro incluye

⁵⁰ Observaciones Preliminares de la Visita in Loco de la CIDH a México, disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicad/2015/112A.asp>, consultada el 4 de enero de 2019.

únicamente a las personas que, a la fecha del corte, permanecían sin ser localizadas.⁵¹

En este sentido, la CIDH considera necesario señalar que no todas las desapariciones de migrantes encuadran como desaparición forzada de personas, como lo establece el artículo segundo de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. La Comisión considera que se configura una desaparición forzada cuando la privación de la libertad, cualquiera que sea su forma, es cometida por agentes estatales o por personas o grupos de personas que actúen bajo la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona.

En el año 2015, el Comité de los Derechos del Niño, órgano de vigilancia de la CDN, examinó las medidas llevadas a cabo por el estado mexicano, emitiendo sus observaciones finales, con el objeto de que estas sean llevadas a cabo por las autoridades mexicanas, para que exista congruencia con las disposiciones y principios de la Convención y así cumplir con su objetivo que es el respeto y garantía de los derechos humanos de NNA, incluyendo a los que se encuentren de manera irregular en nuestro país.

Una de las preocupaciones externadas por este Comité es respecto al derecho a la vida y al sano desarrollo, en ese sentido, se manifestó preocupado por el contexto de violencia y el crimen que vive nuestro país y recomienda tomar medidas urgentes para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y desapariciones de NNA.

Si bien es cierto que la mayoría de los casos de asesinatos y secuestros son atribuidos al crimen organizado, también es cierto que en muchas de las ocasiones

⁵¹ Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, disponible en: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/registro-nacional-de-datos-de-personas-extraviadas-o-desaparecidas-rnped>, consultada el 10 de enero de 2020.

se encuentra involucrado personal de las diversas corporaciones policiacas o autoridades del estado mexicano, así lo documentó la CIDH en un informe del año 2013, donde manifiesta que recibió información verosímil de casos en los que agentes del INM, así como personal de las Policías Federal, Estatal y Municipal, han participado o colaborado con organizaciones criminales. (CIDH, 2013).

5.2. Vulneración del derecho a la salud

La *Central América-North América Migration Dialogue* (CANAMID), presentó un informe de resultados sobre la situación del estado de salud de los migrantes irregulares durante su tránsito por el territorio nacional, refiere que los problemas de salud más frecuentes de los migrantes son: enfermedades respiratorias (47.1%) y gastrointestinales (8.7%), micosis (7.0%), deshidratación (5.0%), heridas y accidentes (2.9%), así como otros problemas de salud no especificados (6.0%). Concluye que citados problemas son resultado de las condiciones en las que ocurre su tránsito por México, así como los cambios en su alimentación; exposición a cambios climáticos; un acceso limitado al agua potable; recorrer grandes distancias a pie y de dormir a la intemperie.⁵²

Las instituciones públicas de salud, no contemplan dentro de sus variables la atención médica proporcionada a los migrantes en situación irregular que transitan por México, así lo hace saber la Secretaría de Salud en respuesta a la petición de información realizada a través de la plataforma de INFOMEX:

Esta Dirección General no cuenta con información sobre el número de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados que han recibido atención médica en instituciones públicas de salud, ya que nuestro sistema no contempla esas variables.⁵³

⁵² Acceso a Servicios de Salud para los Migrantes Centroamericanos por México, disponible en <http://www.canamid.org/publication?id=PB05>, Consultada el 10 de enero de 2020.

⁵³ Respuesta proporcionada por la Unidad de Enlace de la Secretaría de Salud, a la solicitud de información pública con número de folio 00012002268015, realizada por el autor del presente trabajo, a través de la plataforma INFOMEX.

De lo anterior, se deduce que estas instituciones no proporcionan atención médica a las personas que, de acuerdo a su propia Ley, no reúnen los requisitos para tener acceso a la salud que proporcionan.

La Ley del Seguro Social en su artículo cuatro, dispone que: “El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley”, de igual forma, en el artículo 5A, considera a quien o quienes son los sujetos de aseguramiento y de derecho a las prestaciones que en la misma se encuentran señalados: “Asegurados o asegurado: el trabajador o sujeto de aseguramiento inscrito ante el Instituto, en los términos de la Ley”; define derechohabientes o derechohabiente de la siguiente manera: “Asegurado, el pensionado y los beneficiarios de ambos, que en los términos de la Ley tengan vigente su derecho a recibir las prestaciones del Instituto”.

Asimismo, establece que los derechohabientes para recibir o, en su caso, seguir disfrutando de las prestaciones que les otorga la Ley, deberán cumplir con los requisitos establecidos en la misma y en sus reglamentos. Para lo cual el Instituto expide a todos los derechohabientes, un documento de identificación a fin de que puedan ejercitar sus derechos; por lo tanto, la población migrante irregular, no tiene alcance a este sistema de seguridad social.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, establece que es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República, y se aplicará a las Dependencias, Entidades, Trabajadores al servicio civil, Pensionados y Familiares Derechohabientes; por tanto, los servicios de seguridad social entre ellos el servicio médico que proporciona, no tiene alcance hacia la población migrante irregular.

El Seguro Popular se encarga de brindar servicios de salud a todas las personas que estén inscritas en el sistema de protección social en salud, y tiene la capacidad de trabajar con distintos proveedores de servicios de salud tanto pública como privada en todos los estados de la República Mexicana.

Desde la delimitación de la población objetivo del programa se excluye la posibilidad de que migrantes irregulares puedan acceder al Seguro Popular. Además de lo anterior, tomando en cuenta cuales son los documentos que exige este seguro para la expedición de la póliza de afiliación, es prácticamente imposible que esta población en situación irregular pueda reunir estos requisitos que sólo podrían cumplir los ciudadanos mexicanos, como por ejemplo la Clave Única de Registro de Población (CURP) o el comprobante de domicilio.

Se observa que la condición mínima de accesibilidad a los servicios de salud, es precisamente la afiliación como causahabiente o derechohabiente y que esta problemática es una de las principales dificultades a la que se enfrentan los migrantes, quienes al no contar con documentos que acrediten la nacionalidad mexicana, no gozan de ese beneficio, el primer obstáculo al que se enfrenta esta población migrante es obtener la póliza de afiliación, sin la cual no es posible recibir atención médica.

No obstante, que la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, como una medida de solidaridad otorga a los indocumentados su incorporación temporal al Sistema de Protección Social en Salud, proporcionándoles a los migrantes una póliza de afiliación temporal para que a través del programa del Seguro Popular, tengan acceso a los servicios de salud que durante su estancia llegaran a requerir, la desconfianza que les provoca asistir a las autoridades o instituciones de salud, cuando ven comprometida su salud solo agrava más su situación; en nuestro país generalmente son los albergues o casas de migrantes quienes más atención médica prestan a esta población vulnerable.

El 24 de agosto de 2015, la CNDH, emitió la Recomendación 27/2015, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos en agravio de un menor de nacionalidad hondureña; en esta recomendación para la Comisión resulta alarmante la omisión del Estado Mexicano para garantizar la satisfacción de las necesidades de la niñez migrante.

Determinó que la atención médica proporcionada al menor no fue oportuna ni adecuada para garantizar su salud y sano desarrollo, ya que los servidores públicos responsables no le proporcionaron la atención requerida aun teniendo conocimiento de sus necesidades, además, no aplicaron las medidas que la legislación en la materia establece.

En la Recomendación emitida, un perito médico perteneciente a la CNDH, explica que debido al tiempo transcurrido entre la fecha de ingreso del menor a la estación migratoria hasta el día en que personal de la Comisión solicitó que fuera enviado a un hospital para que fuera revisado por un especialista en ortopedia transcurrieron 18 días, además, manifestó como consecuencia de no haberlo canalizado a tiempo para su valoración y tratamiento oportuno se le formó un puente y callo óseo a nivel de la fractura del radio izquierdo, originando una mala consolidación ósea.⁵⁴

La misma Comisión emitió la Recomendación 47/2017, dirigida al Comisionado del INM, por la falta de atención médica especializada y la carencia de un protocolo efectivo para la atención y tratamiento de enfermedades físicas o mentales, lo que ocasionó que dos personas migrantes, de origen salvadoreño, se quitaran la vida al interior de la Estación Migratoria Siglo XXI, en Tapachula, Chiapas.⁵⁵

5.3. Vulneración del derecho a ser considerado como refugiado

La Oficina del ACNUR en México, en el año 2014, presentó dos informes,⁵⁶ en los cuales plasma las razones que tiene la niñez de Guatemala, Honduras y El Salvador, para abandonar su país, siendo las principales el alto índice de violencia criminal dentro de su entorno social, la persecución, el abuso a que son sometidos

⁵⁴ Recomendación 27/2015, disponible en: <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-272015>, consultada el 14 de febrero de 2019.

⁵⁵ Recomendación 47/2017, disponible en: <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-472017>, consultada el 29 de marzo de 2019.

⁵⁶ Los informes presentados por el ACNUR son los siguientes: *Arrancados de raíz: causas que originan el desplazamiento transfronterizo de niños, niñas y adolescentes no acompañados y/o separados de Centroamérica y su necesidad de protección internacional* (2014) y *Niños en fuga: Niños no acompañados que huyen de Centroamérica y México a necesidad de Protección Internacional*. (2014).

dentro de sus hogares y la reunificación familiar. En estos informes refiere que la cifra de niños centroamericanos con necesidad de protección internacional aumentó en un 300 por ciento en relación al año 2006, cuando esta oficina realizó un informe similar.⁵⁷ se observa que las necesidades de asilo son importantes, no obstante, debido a las políticas públicas en materia de migración, es más fácil deportarlos o retornarlos a sus países de origen.

Según datos del INM, del año 2012 al 2018, tiene registró de 66,607, NNAMNA que fueron repatriados desde México a sus países de origen (gráfico 3)

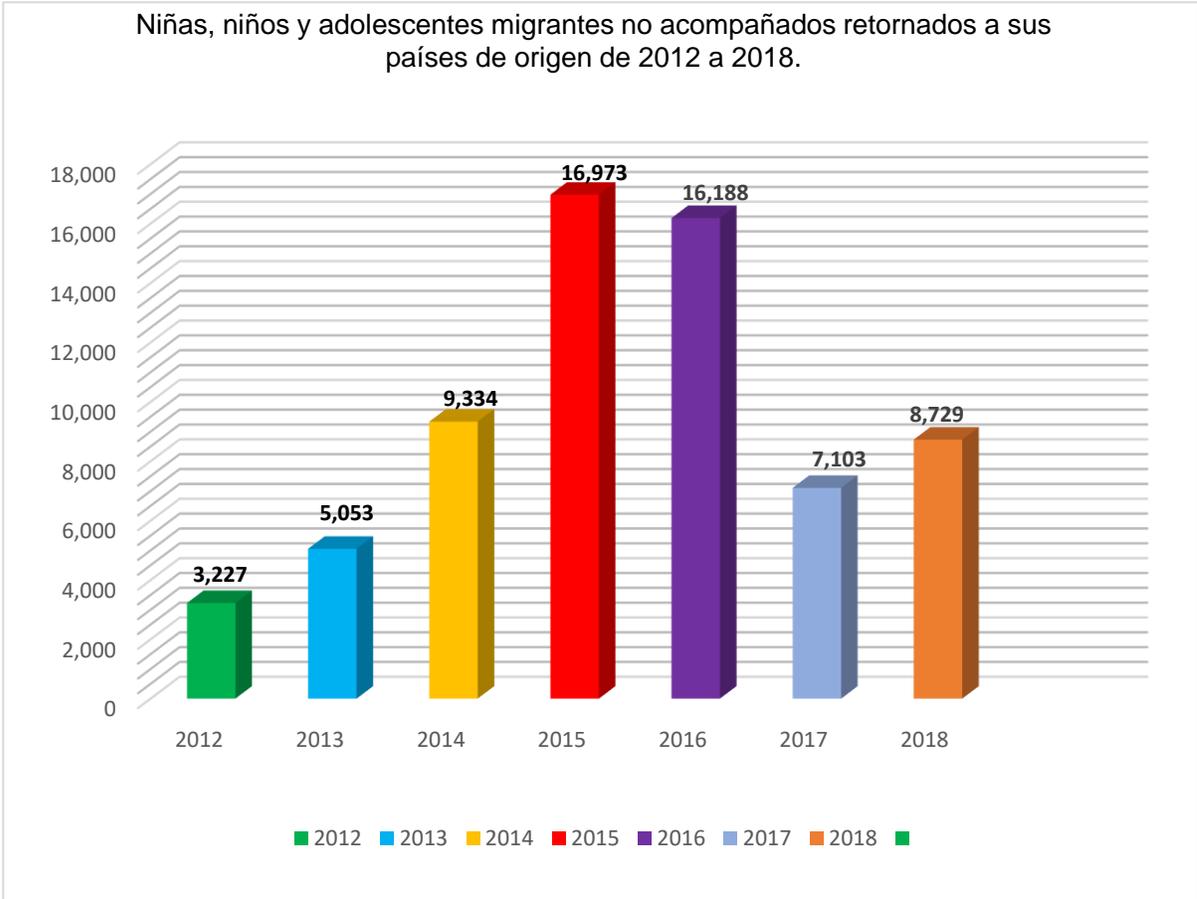


Gráfico 3

Fuente: elaboración propia, en base a la información proporcionada por el INM, en respuesta a las solicitudes Nos. 411100052715 y 41100088617 de fechas 19 de junio de 2015 y 12 de julio de 2017, respectivamente, realizadas por el autor del presente trabajo, a través de la plataforma INFOMEX y datos obtenidos en: http://portales.segob.gob.mx/es/PolíticaMigratoria/Sintesis_NNA, consultada el 30 de mayo de 2019.

⁵⁷ El informe presentado en el 2008 por el ACNUR de denomina: *La protección internacional de las niñas y niños no acompañados o separados en la frontera sur de México (2006-2008)*, disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2008/6684.pdf>, consultado el 30 de marzo de 2019.

En relación a la niñez migrante presentada ante autoridades migratorias mexicanas (expuesta en el gráfico No.1), y la retornada a sus países de origen (gráfico 3), solamente hay una diferencia de 9,653 lo que representa un 12 % de la totalidad de los presentados en el citado periodo. De igual forma, en el periodo de 2013 al 2018, la COMAR, registró únicamente 1,411 solicitudes de refugio de las cuales solamente emitió resolución favorable en 543 casos.⁵⁸

La CNDH dirigió la Recomendación 77/2012,⁵⁹ a la Coordinadora General de la COMAR, en la que le formula los siguientes puntos recomendatorios: que se implementen mecanismos para asegurar que, en el caso de que una niña, niño o adolescente no acompañado solicite refugio, mientras se encuentra alojado en una estación migratoria, servidores públicos de esa Comisión acudan a los citados recintos con la finalidad de valorar la situación de vulnerabilidad.

El 31 de agosto de 2017, la CNDH, emitió la recomendación No. 35/2017,⁶⁰ sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y legalidad, libertad personal, así como al principio del interés superior de la niñez en agravio de un grupo de personas en contexto de migración que solicitaron el reconocimiento de la condición de refugiado.

Es importante mencionar que, tratándose de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, en materia de datos es particularmente difícil obtener información a través de las instituciones del Estado, toda vez que los migrantes sean personas adultas, niños solos o acompañados son considerados por estas instituciones en una sola variable, dándose con esto la invisibilidad a esta población que día a día crece de manera alarmante.

⁵⁸ Información obtenida de la página web de la SEGOB, disponible en: <http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Refugio>., consultada el 20 de marzo de 2019.

⁵⁹ Disponible en <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-772012>, consultada el 21 de diciembre de 2019

⁶⁰ Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-352017>, consultada el 20 de diciembre de 2019.

5.4. Vulneración del derecho a la seguridad jurídica y debido proceso

Las necesidades particulares de protección que requieren los NNAMNA, dada su situación de vulnerabilidad, se visibilizan con especial intensidad en determinadas circunstancias, el Comité de los derechos del Niño, ha manifestado que la evaluación y determinación del interés superior del niño requiere de garantías procesales y un procedimiento que las garantice. En este sentido, cualquier actuación de las autoridades en un procedimiento administrativo o jurisdiccional deberán apearse al debido proceso, el respeto a la dignidad humana y la aplicación de las garantías mínimas de protección a los derechos humanos de la niñez que ingresa de manera irregular a territorio nacional.

La privación de la libertad como consecuencia de haber ingresado a otro país de manera irregular constituye una problemática que suscita una preocupación en distintos ámbitos internacionales y nacionales. Al margen de las diversas terminologías empleadas para denominar la privación de la libertad (albergar, asegurar, alojar, etc), por el solo hecho que una persona se encuentre impedida para abandonar el lugar de su retención, esto constituye una clara privación de su libertad.

La CNDH, ha documentado diversas violaciones a la seguridad jurídica como a continuación se indica:

Recomendación No. 31/2013,⁶¹ sobre el caso de la omisión de cuidado de dos menores de edad de nacionalidad hondureña, la CNDH, manifiesta que cuenta con elementos que permiten evidenciar violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y al trato digno, consistentes en prestar indebidamente el servicio público, omitir brindar protección a las personas que lo necesitan, así como acciones y omisiones que transgreden los derechos de las personas migrantes y sus familiares, especialmente niñas, niños y adolescentes no acompañados.

⁶¹ Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-312013>. Consultada el 20 de diciembre de 2019.

Recomendación No. 17/2014,⁶² sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la legalidad, seguridad jurídica, integridad personal, trato digno y libertad personal de una adolescente de nacionalidad hondureña, atribuibles a servidores públicos del INM, por hechos consistentes en transgredir la libertad sexual de una niña, retención ilegal, así como acciones y omisiones que vulneran los derechos de las personas migrantes.

Recomendación No. 80/2017,⁶³ sobre el caso de violaciones a los derechos humanos al trato digno, a la protección de salud, a la seguridad jurídica y al interés superior del niño, en agravio de las personas en contexto de migración internacional, alojadas en la “Estancia migratoria” del INM, en Fortín de las Flores, Veracruz.

Recomendación No. 51/2017,⁶⁴ sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la privacidad y al interés superior de la niñez en agravio de 17 adolescentes detenidos en la estación migratoria en el estado de Puebla, en contexto de migración irregular dentro de los cuales se encontraba un menor no acompañado.

Recomendación No. 59/2017,⁶⁵ sobre el caso de violación a los derechos humanos al trato digno, a la protección de la salud, a la seguridad jurídica, a la solicitud de refugio y al interés superior de la niñez, de las personas en contexto de migración internacional, alojadas en la Estación Migratoria del INM en Saltillo, Coahuila; la CNDH expuso que durante las visitas realizadas por personal de ese Organismo Nacional a referida Estación Migratoria, durante los meses de enero a agosto de 2017, detectó alojados a 170 NNA, de los cuales 41 viajaban no acompañados.

⁶² Disponible en : <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-172014>, consultada el 20 de diciembre de 2019.

⁶³ Disponible en: file:///C:/Users/Dell/Downloads/Rec_2017_080.pdf, consultada el 20 de diciembre de 2019.

⁶⁴ Disponible en: http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/30088/Rec_2017_051.pdf, consultada el 20 de diciembre de 2019.

⁶⁵ Disponible en; file:///C:/Users/Dell/Downloads/Rec_2017_059.pdf, consultada el 20 de diciembre de 2019

De igual manera, la CNDH, en su Informe sobre la Problemática de Niñas, Niños y Adolescentes Centroamericanos en Contexto de Migración Internacional no Acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de Protección Internacional, del año 2016, documentó que, en el año 2015, emitió 15 medidas cautelares dirigidas al INM solicitando que NNAMNA fueran remitidos de manera inmediata a los Sistemas Nacional y Estatales DIF, y de enero al 7 de octubre de 2016, 25 medidas cautelares en los mismos términos.⁶⁶

En su párrafo 248 señala que, a la luz del derecho internacional de los derechos humanos, la privación de la libertad en un recinto migratorio resulta improcedente cuando las niñas y los niños se encuentren no acompañados o separados de su familia, pues el Estado se encuentra obligado a promover las medidas de protección especial que requieran.

En referido informe, la CNDH, considera que en las estaciones migratorias se limitan sus derechos a la libertad, a la determinación del interés superior del niño, a la reunificación familiar y debido proceso jurídico, ya que esos recintos fueron diseñados y construidos cuando en México la migración en situación irregular era considerada un delito.

⁶⁶ Informe disponible en: file:///C:/Users/Dell/Downloads/Informe_NNACMNA.pdf, consultado el 20 de enero de 2020.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La migración conlleva situaciones de extrema vulnerabilidad, en especial para quienes, por ser los más desvalidos, se ven obligados a salir de sus lugares de origen sin documentos para enfrentar de esa manera la búsqueda de oportunidades fuera de su patria que se les han negado dentro.

SEGUNDA.- Entre las múltiples causas que generan los flujos migratorios, se consideran las socioeconómicas, políticas, culturales, violencia, inseguridad y reunificación familiar entre otras.

TERCERA.- Para atender la problemática creciente del fenómeno migratorio, el gobierno mexicano emprendió diversas acciones que buscan otorgar un trato humanitario a los migrantes; sin embargo, frente al crecimiento imparable que ha tenido la inmigración irregular, las estrategias para solucionar este fenómeno han sido rebasadas.

CUARTA.- Los derechos humanos han evolucionado conforme a la dinámica que impone una sociedad inmersa en la lucha por el reconocimiento y protección de sus derechos.

QUINTA. - La niñez migrante se encuentra entre dos marcos legales opuestos, por un lado, los compromisos adquiridos para garantizar su protección y por el otro, el control soberano que todo Estado tiene respecto al control de los flujos migratorios ya sean regulares o irregulares, situación por demás compleja que les dificulta cumplir con sus obligaciones internacionales adquiridas en materia de derechos humanos.

SEXTA.- El marco legal incluyente de protección internacional, que se basa en el reconocimiento de derechos y la protección de la niñez, resulta contradictorio con lo establecido en las políticas nacionales sobre el control de la migración irregular, basado en la restricción de derechos y las detenciones.

SEPTIMA.- La niñez migrante no acompañada, tiene derecho a que se les reconozcan y garanticen todos los derechos humanos que consagra nuestra Constitución, independientemente de su nacionalidad o situación migratoria; además, debido a su situación de alta vulnerabilidad, las autoridades de los tres órdenes de gobierno tienen la obligación de establecer medidas especiales y eficaces para garantizar su protección.

OCTAVA. - El reconocimiento legal de los derechos de NNAMNA, en la Legislación Nacional no es suficiente para garantizar su efectiva vigencia; se requiere de un Sistema Nacional de Protección Institucional y un modelo operativo encaminado a garantizar el pleno disfrute, protección y defensa de sus derechos.

NOVENA. - No es suficiente contar con un marco normativo robusto y alineado a los instrumentos internacionales de la materia; es imperativo que el Estado Mexicano a través de sus órganos correspondientes establezca políticas públicas efectivas que garanticen la observancia, respeto y protección de los derechos humanos de NNAMNA que viven en condiciones de alta vulnerabilidad.

DECIMA.- Los organismos nacionales e internacionales protectores de los derechos humanos de los migrantes, desempeñan un papel importante en la promoción y vigilancia de su respeto en el contexto de movilidad humana.

DECIMO PRIMERA.- Los organismos nacionales e internacionales protectores de los derechos humanos de los migrantes, trabajan en forma coordinada con los gobiernos y sociedad civil, para asegurar que sus iniciativas y programas alcancen a los grupos más vulnerables como es el caso de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados.

DECIMO SEGUNDA. - Durante su recorrido, por suelo mexicano, los migrantes procedentes de Centroamérica, son víctima de abusos de parte de las autoridades de los tres órdenes de gobierno o bien por grupos de la delincuencia organizada con anuencia o con la complicidad de las mismas autoridades.

DECIMO TERCERA.- Un contexto social envuelto por la corrupción, impunidad y discriminación propician un entorno de violencia donde la niñez migrante no acompañada es víctima de secuestros, extorsiones e incluso asesinatos, ante la complicidad de autoridades y funcionarios públicos.

DECIMO CUARTA.- A pesar de la grave problemática que representa esta situación y las recomendaciones emitidas por la CNDH, la magnitud del problema migratorio parece no importarle a nuestra clase política, por lo que se concluye que el gobierno mexicano ha sido incapaz de articular una política efectiva que garantice los derechos humanos de NNAMNA durante su tránsito por México.

DECIMO QUINTA.- La falta de interés por parte de las autoridades y, en algunos casos, su vinculación con el crimen organizado y la ineficacia de las políticas públicas en materia de migración establecidas por nuestro gobierno vulneran de manera sistemática los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados.

FUENTES

A.- BIBLIOGRAFÍA.

ACNUR. (2008). *La protección internacional de las niñas y niños no acompañados o separados en la frontera sur de México (2006-2008)*, México, ACNUR.

ACNUR. (2014). *Arrancados de raíz: causas que originan el desplazamiento transfronterizo de niños, niñas y adolescentes no acompañados y/o separados de Centroamérica y su necesidad de protección internacional*, México, UNHCR-ACNUR.

ACNUR. (2014). *Niños en fuga: Niños no acompañados de huyen de Centroamérica y México y la necesidad de Protección Internacional*, México, ACNUR.

AGUILAR, M. (1998) Las tres generaciones de derechos humanos. *Derechos Humanos, Órgano informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*, 30, marzo-abril.

ALBA, F., CASTILLO, M. A. y VERDUZCO, G. (2010). *Los grandes problemas de México, migraciones internacionales*, México, ColMex.

Amnistía Internacional, (2010). *Victimas invisibles: Migrantes en movimiento en México*, España, AI.

ARIAS, A. (2015). El derecho humano a la protección de la familia. Principales problemáticas en la jurisprudencia Iberoamericana. *Derechos Humanos en México, Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos*, 24, mayo-agosto.

BARRAGÁN, J. (1980). *Actas Constitucionales Mexicanas (1821-1824)*, México, D.F. UNAM.

CARBONELL, M. (2011). *Los derechos fundamentales en México*, México, D.F., Porrúa-UNAM-CNDH.

CARPISO, J. (2002). *LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917*, México, D.F., Porrúa.

CARPISO, J. (2011). Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características, *Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 25, julio-diciembre.

CASTAÑEDA, M. y GONZÁLEZ, M., *La evolución histórica de los derechos humanos en México*, México, CNDH, 2011.

CIDH. (2013). *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, México, CIDH.ORG.

CIDH. (2015). *Violencia, Niñez y Crimen Organizado*, Washington, USA, CIDH.

CIENFUEGOS, D., MORALES, J. y SANTOS, H. (Coords.) (2008), *La migración en perspectiva: fronteras, educación y derecho, México*, Secretaria de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Guerrero, Fundación Académica Guerrerense, El Colegio de Guerrero; Universidad Pedagógica Nacional.

CNDH. (2016). *Informe sobre la Problemática de Niñas, Niños y Adolescentes Centroamericanos en Contexto de Migración Internacional no Acompañados en su Tránsito por México, y con necesidades de protección internacional*, México, CNDH.

COLEF. (2014). *Encuesta sobre migración en la frontera sur de México, Informe anual de resultados 2013*, El Colegio de la Frontera Norte/Unidad de Política Migratoria/CONAPO/SEGOB/SRE/STPS, México.

Diccionario Jurídico Mexicano, (1993). Tomo III, Primera Edición, IJ- UNAM.

FLORES, M. L. y BARRERA, E. (2003). *Migración de mexicanos hacia Estados Unidos*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados, LIX Legislatura.

GONZÁLEZ, N. y RODRÍGUEZ, S. (2011). *El interés superior del menor en el marco de la adopción y tráfico internacional. Contexto mexicano*, México, IJ-UNAM.

LARA, R. (1998). *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, México, D.F., Porrúa-UNAM.

LE GOFF, H. (2012). Niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados en México, *Rayuela, Revista Iberoamericana sobre niñez y juventud en lucha por sus derechos*, México, año 3, mayo-noviembre.

MACHIN, M. (2015). Menores y Migración: un acercamiento a los tipos de violencia en Centroamérica, con énfasis en los y las menores migrantes no acompañados, *Odisea, Revista de estudios Migratorios*, octubre.

MASSEY, D., DURANT, J. y MALONE, J. (2009). *Detrás de la trama, Políticas migratorias entre México y Estados Unidos*, México, Porrúa.

QUINTANA, C. y SABIDO, N. (1996). *Derechos Humanos*, México, Porrúa, D.F.

RODRÍGUEZ, F. (Comp.) *La Suprema Corte de Justicia sus Leyes y sus Hombres* (en línea), México, Poder Judicial de la Federación, 1985, [citado 19/09/2004], pp. 185, 188. Formato PDF, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=842>, **ISBN 968-6145-00-1**.

SALTALAMACCHIA, N. y COVARRUBIAS, A. (2011). La dimensión internacional de la reforma de derechos humanos: antecedentes históricos: en Carbonell, M y Salazar, P. (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, IJ-UNAM.

SCJN-ONU, *Compilación de Instrumentos Internacionales sobre la Protección de la Persona Aplicable en México*, México, 2012, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Naciones Unidas, Alto Comisionado. (Obra completa).

SUTCLIFFE, B. (1998). *Nacido en otra parte: un ensayo sobre la migración internacional, el desarrollo y la equidad*, Bilbao, Hegoa.

TUIRÁN, R. y FUENTES, C. (2001). *La población de México en el nuevo siglo: La migración de mexicanos a Estados Unidos*, México, D.F., CONAPO.

B.- LEGISLACIÓN.

Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

Bando de Hidalgo de 1810.

Bases de la Organización Política de la República Mexicana de 1843

Constitución de Cádiz de 1812.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el DOF el día 5 de febrero de 1917.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto vigente.

Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana de 1814.

Ley de asistencia Social.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Ley de Migración.

Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Ley del Seguro Social.

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

Ley General de Salud.

Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836.

Los Sentimientos de la Nación de 1813.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, publicado en el DOF el 20 de mayo de 2013.

C.- INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

Carta de las Naciones Unidas.

Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica".

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

Convención sobre los Derechos del Niño.

Declaración del Milenio.

Declaración sobre los Derechos Humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven.

Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Declaración y Programa de Acción de Viena.

Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en Conflictos Armados.

Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía.

Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Tratado de paz, amistad, límites y arreglo definitivo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América.

D.- MEDIOGRAFÍA.

ACNUDH Instrumentos Internacionales de los Derechos Humanos.
<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>.

ACNUDH, ¿Qué son los derechos humanos?
<http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>.

ACNUDH, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>.

ACNUDH, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>.

Cámara de Diputados, reformas constitucionales por artículo.
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm.

CANAMID, Acceso a servicios de salud por migrantes centroamericanos en tránsito por México, 2015.
<http://www.canamid.org/publication?id=PB05>.

CNDH, ¿Qué son los Derechos Humanos?
<https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>.

CNDH, Derechos Humanos, ¿Cuáles son?
http://www.cndh.org.mx/Cuales_son_Derechos_Humanos.

CNDH, Estructura quinta visitaduría.
<https://www.cndh.org.mx/cndh/estructura>.

CNDH, Informe sobre la Problemática de Niñas, Niños y Adolescentes Centroamericanos en Contexto de Migración Internacional no Acompañados en su tránsito por México, y con Necesidades de Protección Internacional. (2016)
file:///C:/Users/Dell/Downloads/Informe_NNACMNA.pdf.

CNDH, Recomendación 080/2013.
https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/REC_2013_080.pdf.

CNDH, Recomendación 22/2015.
https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2015/Rec_2015_022.pdf.

CNDH, Recomendación 35/2017.
<https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-352017>.

CNDH, Recomendación 27/2015.
<https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-272015>.

CNDH, Recomendación 47/2017.
<https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-472017>.

CNDH, Recomendación No. 17/2014.
<https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-172014>.

CNDH, Recomendación No. 31/2013.
<https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-312013>.

CNDH, Recomendación No. 59/2017.
file:///C:/Users/Dell/Downloads/Rec_2017_059.pdf.

CNDH, Recomendación No. 51/2017.
http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/30088/Rec_2017_051.pdf.

COMAR, El refugio guatemalteco.
http://www.comar.gob.mx/es/COMAR/El_refugio_guatemalteco.

Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 6 (2005), Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen.
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3886.pdf>.

Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 14 (2013), Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial.
https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/3990_d_CRC.C.GC.14_sp.pdf.

Comité de los Derechos del Niño, Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México1.
www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf.

Constitución Política de Yucatán, 1841.
[http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/B.%201835-846/d\)%20CP%20Yucat%C3%A1n%20\(31%20marzo%201841\).pdf](http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/B.%201835-846/d)%20CP%20Yucat%C3%A1n%20(31%20marzo%201841).pdf).

Corte IDH, Opinión Consultiva OC-16/1999, El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal.
http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_16_esp.pdf.

Corte IDH, Opinión Consultiva OC-17/2002, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño.
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1687.pdf>.

Corte IDH, Opinión Consultiva OC-18/2003, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados.
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf>.

Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano.
http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/decla_huma.pdf.

DOF, Decreto por el que se crea la CNDH como un órgano desconcentrado de la SEGOB.
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4659530&fecha=06/06/1990.

DOF, Decreto por el que se reforma el Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4646760&fecha=28/01/1992.

DOF, Decreto por el que se expide la Ley de Migración.
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5190774&fecha=25/05/2011.

DOF, Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4806169&fecha=13/02/1989.

Estatuto del Instituto Interamericano del Niño.
https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Estatuto_IIN.pdf.

Estatuto del SNDIF.
<http://sitios.dif.gob.mx/normateca/wp-content/uploads/2019/12/Estatuto-Organico-SNDIF-2019-DOF.pdf>.

Investigación periodística sobre la matanza de migrantes en San Fernando, Tamaulipas.
<https://masde72.periodistasdeapie.org.mx/capitulo3.html#yeimi>.

Modelo para la Protección de los Derechos de NNAMNA.
https://www.senado.gob.mx/comisiones/relext_an/eventos/docs/SEGOB.pdf.

Observaciones Preliminares visita in loco de la CIDH a México.
<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112A.asp>.

OEA, Acta final de la quinta reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.
<http://www.oas.org/consejo/sp/rc/Actas/Acta%205.pdf>.

OEA, Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/estatutoCIDH.asp>.

OEA, Plan Estratégico 2017-2021 de la CIDH.
<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/PlanEstrategico2017/default.asp>.

OEA-INN, Plan de Acción 2015-2019.
www.iin.oea.org/pdf-iin/Resoluciones/Plan-de-Accion-2015-2019.pdf.

OIM, Enunciado de misión.
<https://www.iom.int/es/enunciado-de-mision>.

OIM, Historia.
<https://www.iom.int/es/historia>.

OMS, Constitución.
https://www.who.int/governance/eb/who_constitution_sp.pdf.

ONU, Resolución 57 (I), creación del Fondo Internacional de Socorro a la Infancia.
[https://undocs.org/es/A/RES/57\(I\)](https://undocs.org/es/A/RES/57(I)).

ONU, Resolución 802, UNICEF.
[https://undocs.org/es/A/RES/802\(VIII\)](https://undocs.org/es/A/RES/802(VIII)).

Opinión Consultiva OC-09/87, El Habeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías.
http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf.

Organización Internacional de las Migraciones.
<https://www.iom.int/es/enunciado-de-mision>.

Registro Nacional de Personas Extraviadas.
<https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/registro-nacional-de-datos-de-personas-extraviadas-o-desaparecidas-rnped>.

Resolución A-RES-417-V, sobre necesidades del UNICEF.
https://www.unicef.org/spanish/about/execboard/files/A-RES-417-V_Continuing_needs_of_children-ODS-Spanish.pdf (V).

SEGOB, Unidad de Política Migratoria, Boletín Estadístico de Solicitantes de refugio en México.
<http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Refugio>.

SEGOB, Unidad de Política Migratoria, Boletín Estadístico de Solicitantes de refugio en México.
http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Sintesis_NNA.