

Mirada Legislativa

Núm. 164 Diciembre de 2018

Los derechos de las niñas, niños y adolescentes (NNA) no acompañados en Caravanas Migrantes en su paso por México

Carla Angélica Gómez Macfarland

Resumen Ejecutivo

Las niñas, niños y adolescentes (NNA) migrantes no acompañados cuentan con amplia protección en sus derechos humanos en nuestro país de acuerdo con distintas normas jurídicas y protocolos de actuación. Sin embargo, desde la perspectiva de organizaciones nacionales e internacionales, en realidad, los derechos humanos de dicho grupo de la población, en ocasiones, son violados en su paso por el territorio nacional. Este documento describe la situación de los NNA migrantes no acompañados, con cifras y datos de informes de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, de migrantes y de protección a refugiados; asimismo, enlista las normas jurídicas aplicables, así como los procedimientos para definir su situación migratoria o de refugiado. Además, expone las proposiciones con puntos de acuerdo e iniciativas que se han presentado en el Senado de la República en la LXIV Legislatura respecto del tema.

Puntos principales:

- Más de 15 normas jurídicas, reglamentos y protocolos protegen los derechos de las NNA migrantes no acompañados en México.
- Los NNA migrantes deben recibir un trato especial por parte de las autoridades migratorias; por lo que existen los Oficiales de Protección a la Infancia (OPI) del Instituto Nacional de Migración (INM).
- De acuerdo con Unicef, aproximadamente 2300 NNA de algunas caravanas migrantes necesitan protección y acceso a servicios.



Instituto Belisario Domínguez
Dirección General de Análisis Legislativo



Mirada Legislativa

Núm. 164 Diciembre de 2018

- La organización *Save the Children* alertó que 25% de los migrantes de la caravana son menores de 18 años y pidió su protección.
- En 2016 se publicó el Protocolo de Actuación para Asegurar el Respeto a los Principios y la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Procedimientos Administrativos Migratorios, capacitando a 2,807 funcionarios de 32 delegaciones federales del INM.
- De acuerdo con la Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes del total de NNA migrantes que pasaron en 2017 por territorio nacional, 54% viajaba acompañado y 46% viajaba solo. Las niñas y adolescentes mujeres, en su mayoría, viajaban solas (72%).
- En 2017, en la Zona Sur (Chiapas-Oaxaca), del total de las niñas y adolescentes mujeres, la mayoría viajó no acompañada: 79% del total.
- De acuerdo con *Kids in Need Of Defense (KIND)*, las causas por las que las niñas y adolescentes huyen de sus países y viajan solas son: violencia sexual y de género que utilizan las pandillas y otras organizaciones criminales, relaciones sexuales forzadas y coaccionadas, violencia sexual en el lugar de trabajo, trata de personas y abuso sexual por parte de sus familiares.
- Existe un punto de acuerdo y 17 proposiciones con punto de acuerdo en la Cámara de Senadores en relación con los migrantes y su protección, en la LXIV Legislatura.
- Se han presentado un total de 19 iniciativas en relación con la migración en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, en la LXIV Legislatura; y tres de ellas se relacionan específicamente con los derechos de los NNA migrantes.



Instituto Belisario Domínguez
Dirección General de Análisis Legislativo





Mirada Legislativa

Núm. 164

Índice

1. Introducción.....	4
2. Cantidad de menores de edad en Caravana Migrante y posicionamiento de organizaciones civiles nacionales e internacionales respecto del tema.....	5
3. Tratamiento para NNA migrantes no acompañados conforme a leyes aplicables en territorio nacional.....	7
4. Violaciones a derechos humanos de NNA migrantes no acompañados en su paso por México.....	20
5. Propositiones con punto de acuerdo y Puntos de Acuerdo de la Cámara de Senadores en relación con el tema de migrantes de la LXIV Legislatura.....	23
6. Comentarios finales.....	35
7. Fuentes de Información.....	36

1. Introducción

De acuerdo con diversos medios de comunicación y notas de prensa, en caravana, muchos hondureños salieron el sábado 12 de octubre de 2018 de San Pedro Sula, Honduras, con la intención de llegar a la frontera norte de México. En notas del 18 de octubre se hablaba de una cifra de más de 2 mil hombres, mujeres, adolescentes, niñas y niños. El objetivo de esta Caravana Migrante (Caravana) es solicitar asilo en Estados Unidos a pesar de las constantes amenazas de su presidente Donald Trump de eliminar ayudas a los países centroamericanos si la Caravana no se detiene.

Los motivos que llevaron a las personas a migrar hacia otros países suelen ser de superación económica, de buscar una mejor calidad de vida y dar mayor oportunidad de desarrollo a sus familias. Sin embargo, se ha sugerido que, para mover a tantas personas en estas “caravanas” es necesario una organización y/o apoyo financiero, de recursos materiales, entre otros insumos; ya que el camino desde sus países de origen hasta Estados Unidos es de más de 1400 kilómetros.

La Caravana Migrante ha llegado ya a la frontera de México y Estados Unidos, entre Tijuana y San Diego e incluso, un grupo de centroamericanos de esta Caravana ya cruzaron la frontera, pero fueron detenidos por la policía fronteriza estadounidense poco después. A pesar de que el objetivo primordial de los migrantes centroamericanos no es (o era) quedarse en México, su paso por nuestro país ha provocado acciones de autoridades de distintos órdenes de gobierno y de organizaciones civiles en pro de sus derechos humanos.

Entre los migrantes que se encuentran en la caravana existen menores de 18 años. Varias decenas de ellos no son acompañados por personas que tengan su patria potestad. Estos menores de edad se encuentran en riesgo latente de quedarse en nuestro país, lo que los volvería blanco fácil de redes de explotación, tráfico de órganos, tráfico sexual, entre otros delitos.

En ese sentido, en esta investigación se recogen cifras sobre los niños, niñas y adolescentes (NNA) y mujeres embarazadas en la Caravana migrante y posicionamientos de organizaciones civiles de su situación. Asimismo, se describe cuál es el tratamiento para NNA migrantes no acompañados conforme a leyes aplicables en territorio nacional. A pesar de

migrantes no acompañados conforme a leyes aplicables en territorio nacional. A pesar de la normativa de protección existente, se exponen datos sobre la vulneración a los derechos humanos que viven los migrantes y cifras específicas sobre NNA migrantes no acompañados. Posteriormente, se mencionan acciones que han implementado las autoridades, específicamente el Instituto Nacional de Migración sobre la salvaguarda de los derechos de niños, niñas y adolescentes en dicha circunstancia. En el siguiente apartado se exponen los puntos de acuerdo y proposiciones de puntos de acuerdo que senadores de la LXIV Legislatura han presentado en el tema, así como las iniciativas de ley aplicables. Por último, se presentan los comentarios finales.

2. Cantidad de menores de edad en Caravana Migrante y Posicionamiento de organizaciones civiles nacionales e internacionales respecto del tema

De acuerdo con algunos medios de comunicación más de 860 niñas, niños y adolescentes son integrantes de una de las caravanas migrantes y se encuentran en albergues en Tijuana y Mexicali. Cabe señalar que, a la primera Caravana que salió a mediados de octubre de 2018 de Honduras, le siguen otras más. Además, hay más de 20 embarazadas en la Caravana.

Diversas organizaciones civiles nacionales e internacionales, así como órganos y entidades de distintos poderes en los tres órdenes de gobierno, se han pronunciado a favor de la protección de los NNA en la Caravana Migrante, así como de una atención humanitaria a mujeres embarazadas.

Entre estos pronunciamientos se encuentra la “Carta, Políticas de Tercer País Seguro México-EUA” dirigida al presidente de México, el 1 de diciembre de 2018 y a los Secretarios de Gobernación y de Relaciones Exteriores. Este documento, suscrito por diversas organizaciones de la sociedad civil en México y Estados Unidos, “insta a rechazar cualquier acuerdo que implique la obstaculización, directa o indirectamente, para las personas que puedan solicitar

asilo o protección internacional en Estados Unidos”, ya que se considera que dichas acciones “van en contra de la legislación nacional e internacional” (Sin Fronteras, 2018).

Por su parte, Save the Children, alertó que 25% de los migrantes de la caravana son menores de edad y pidió su protección; en un comunicado de prensa del 20 de noviembre de 2018, la organización recordó que “la situación migratoria de niñas, niños y adolescentes no es un delito, por lo que su detención viola los derechos humanos fundamentales” (Save the Children, 2018). Justamente, se urge a dar prioridad al interés superior de la niñez, a la no detención y a la no separación de las familias, así como a detener cualquier acto de deportación de NNA, y a la activación de mecanismos especiales de protección para niñas, niños y adolescentes que atraviesan México.

Unicef indicó que hay más de 2300 NNA en diversas caravanas, y justamente señaló que “antes que migrantes son niños”. De hecho, ha celebrado negociaciones relacionadas con la migración segura, ordenada y regular que los beneficia. Ahora bien, derivado de la Caravana Migrante procedente de Centroamérica, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, evaluó la situación de los NNA una vez que llegaron a Chiapas, México; en ese sentido instó a brindarles protección humanitaria inmediata y prioritaria para garantizar su bienestar. La Unicef, se coordinó con otras organizaciones y autoridades locales para implementar una serie de medidas de apoyo de infraestructura provisional de higiene, así como de apoyo psicosocial dirigidas a disminuir el nivel de estrés de los NNA migrantes. Además de lo anterior, ha urgido a autoridades a garantizar la protección integral de la niñez migrante en Tijuana, específicamente en el albergue “El Barreal” (Unicef, 2018).

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) de México, como organismo constitucional autónomo, ha emitido más de 20 comunicados a autoridades de distintos órdenes de gobierno donde reprueban hechos de violación de derechos humanos contra los integrantes de las Caravanas Migrantes. Específicamente, ha hecho énfasis en la protección que debe realizarse a menores de edad y a embarazadas.

Así, la CNDH ha acompañado y brindado asesoría jurídica a personas que integran tres caravanas de migrantes en su paso por el territorio nacional, hacia la frontera norte, verifican-

do, además, medidas cautelares emitidas a autoridades de los tres órdenes de gobierno para otorgar asistencia médica, alimentación, agua, etc., principalmente a NNA, mujeres, personas mayores o discapacitados. Asimismo, en su momento, brindó orientación y acompañamiento a la mujer migrante que dio a luz la primera niña de la “Caminata Migrante” en Juchitán, Oaxaca (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2018).

Por tanto, es primordial atender los derechos humanos de NNA migrantes que, además, se han visto mermados en su salud física y emocional por las condiciones del recorrido, la deficiente higiene y alimentación con la que cuentan.

3. Tratamiento para NNA migrantes no acompañados conforme a leyes aplicables en territorio nacional

Los NNA migrantes son protegidos por la Ley de Migración y el Reglamento de dicha ley en nuestro país; además son protegidos por la Carta Magna y los tratados internacionales aplicables de los que México forma parte.

Las niñas, niños o adolescentes migrantes no acompañados son aquellos migrantes nacionales o extranjeros, menores de 18 años “que se encuentren en territorio nacional y que no esté acompañado de un familiar consanguíneo o persona que tenga su representación legal” (Artículo 3º fracc. XVIII de la Ley de Migración); por su parte, los NNA acompañados por la persona que tiene su representación legal y que son migrantes, son aquellos menores de 18 años que salen, transitan o llegan al territorio de un Estado distintos al de su residencia por cualquier motivo.

Los migrantes tienen derechos y obligaciones dentro del territorio mexicano. Independientemente de su situación migratoria tienen derechos como: 1. Libertad de tránsito, por lo que ninguna persona será requerida de comprobar su nacionalidad más que por una autoridad competente, en determinados casos; 2. Acceso a servicios educativos de sector público y privado; 3. Recibir atención médica urgente para salvar su vida de forma gratuita; 4. Autorización de actos de estado civil y expedición de determinadas actas; 5. Procuración e

impartición de justicia; 6. Presentación de quejas en derechos humanos; 7. Reconocimiento de personalidad jurídica; 8. Proporción de información de derechos y obligaciones; 9. Derecho a un traductor o intérprete si es necesario; 9. Consideración de discapacidad, en su caso (Artículos 6 a 15 de la Ley de Migración).

En cuanto a las obligaciones de los migrantes se tiene que: 1. Si se trata de extranjeros con situación migratoria regular deben resguardar y custodiar documentación que acredite su identidad y situación. 2. Deben mostrar la documentación que acredite identidad o situación migratoria cuando sea requerida por autoridades competentes y 3. Deben proporcionar información que sea solicitada por autoridades competentes (Artículo 16 y 17 de la Ley de Migración).

3.1. Derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados

A pesar de que en diversos apartados de la Ley de Migración se señalan los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes, específicamente los numerales 29, 52, 73, 74, 109, 112, y 120 muestran cómo deben actuar las autoridades estatales en relación con los NNA no acompañados.

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y también los Sistemas Estatales del DIF están obligados a “otorgar facilidades de estancia y garantizar la protección de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados en tanto el Instituto resuelva su situación migratoria” (Artículo 29, fracción II Ley de Migración); asimismo, la Secretaría de Gobernación debe instrumentar acciones para atender a migrantes vulnerables como los son los NNA no acompañados.

En ese sentido, la ley aplicable obliga a que las estaciones migratorias cuenten con áreas separadas para niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados para su alojamiento, mientras son canalizados a instituciones que brinden la atención adecuada (Artículo 109, fracción XIV de la Ley de Migración).

3.2. El interés superior de los NNA migrantes no acompañados

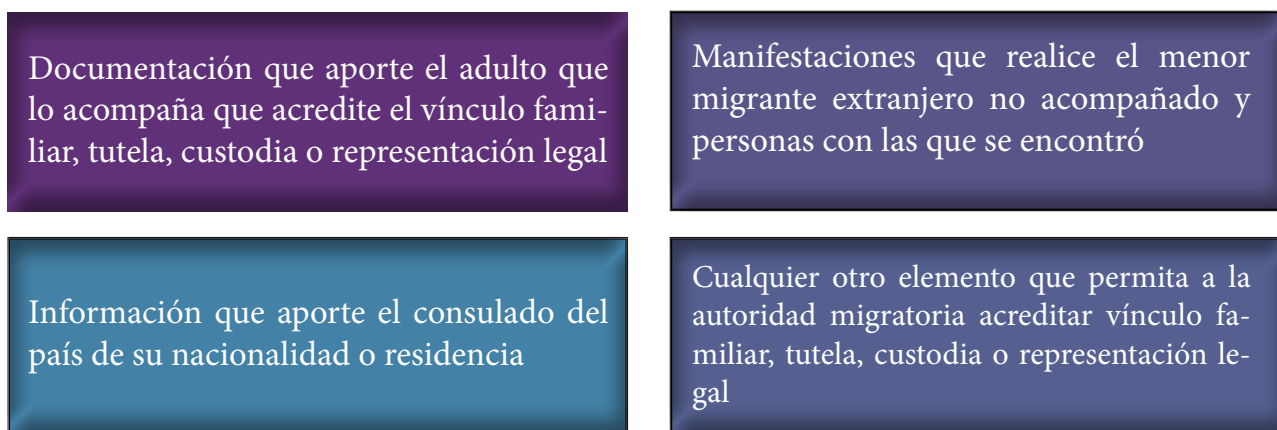
El artículo 112 de la Ley de Migración contempla esta situación igual que el Capítulo Primero del Título Séptimo del Reglamento de dicha ley. En ese sentido, el artículo 169 del Reglamen-

to menciona el numeral 4 de la Constitución Política y la prevalencia del interés superior del NNA migrante no acompañado en cualquier decisión relativa a su tratamiento por parte de la autoridad migratoria, para la resolución de su situación migratoria. Dicho principio debe prevalecer en casos como: el procedimiento de reunificación familiar, la regularización de estancia, el procedimiento para el reconocimiento de condición de refugiado, el retorno asistido.

3.3. ¿Qué se considera para determinar si el niño, niña o adolescente se encuentra acompañado?

Los elementos que se consideran para determinar si un NNA migrante está acompañado se muestran en el siguiente esquema:

Esquema 1. Elementos para determinar si un NNA migrante está acompañado

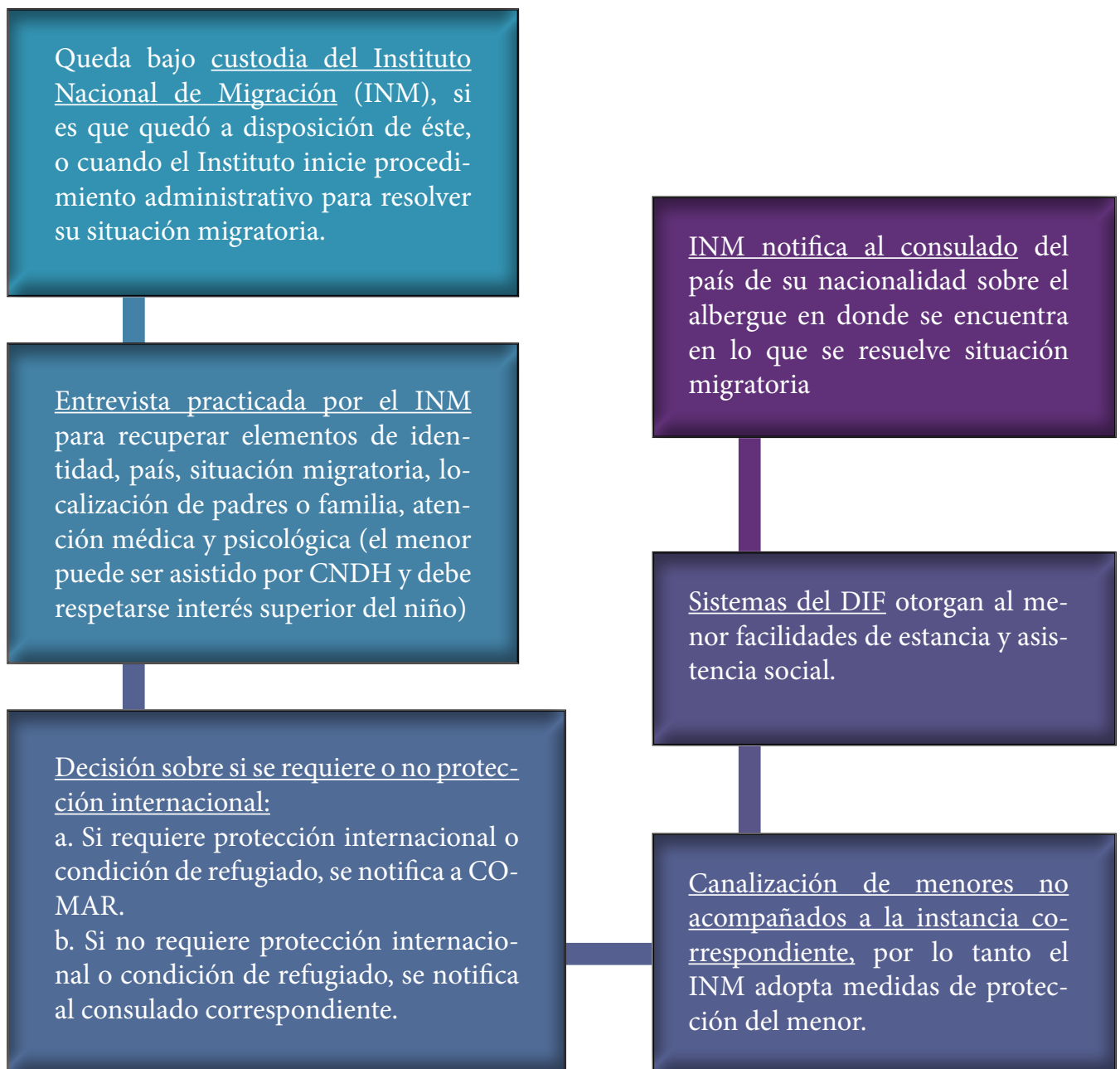


Fuente: Artículo 170, Reglamento de la Ley de Migración, texto vigente.

3.4. ¿Cuál es el procedimiento para determinar la situación migratoria de niñas, niños y adolescentes (NNA) no acompañados extranjeros en territorio mexicano?

Una vez que se determina que el menor no está acompañado debe seguirse un procedimiento para determinar su situación migratoria, el cual se sintetiza en el Esquema 2:

Esquema 2. Procedimiento para determinar situación migratoria de NNA no acompañados migrantes en territorio mexicano



Fuente: Artículos 171 a 177 del Reglamento de la Ley de Migración, texto vigente

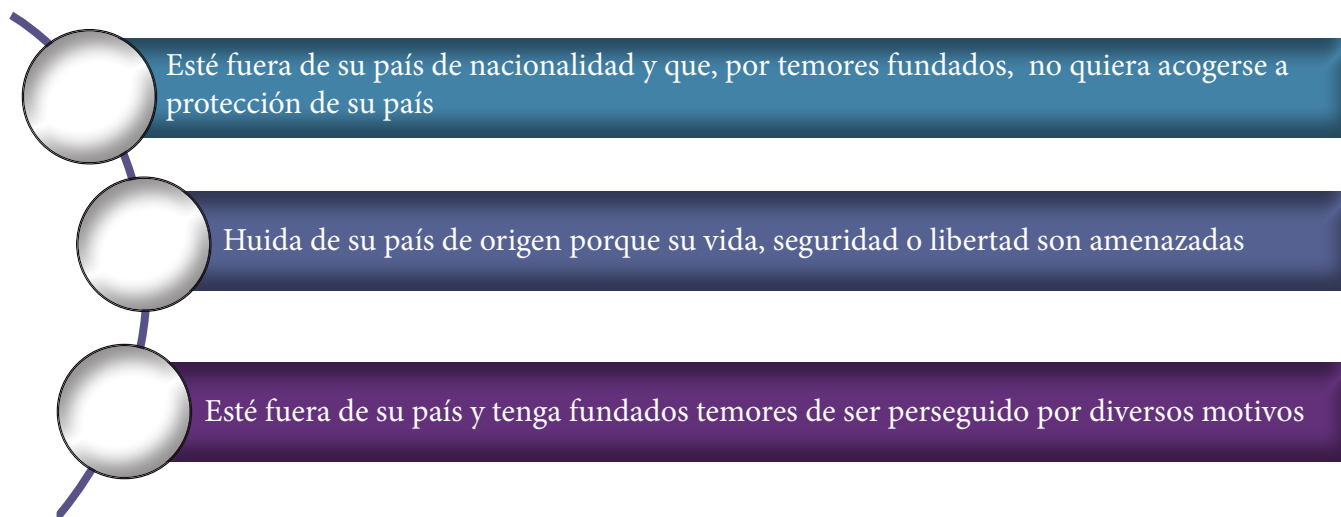
Los NNA migrantes no acompañados pueden considerarse como “visitantes por razones humanitarias” si favorece al interés superior de aquellos, mientras la Secretaría ofrece alternativas jurídicas o humanitarias temporales o permanentes de retorno asistido (Artículo 52, fracción V, inciso B y 74 de la Ley de Migración). Además, el NNA puede solicitar condición de refugiado en México, de acuerdo con la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

Cabe mencionar que los solicitantes (de condición de refugiado) o refugiados tienen determinadas protecciones en nuestro país: 1. En la aplicación de la Ley se observan principios como la no devolución, la no discriminación, el interés superior del niño, la unidad familiar, la no sanción por ingreso irregular y la confidencialidad. 2. Tiene derecho a no ser rechazado en la frontera o devuelto cuando exista peligro por vida, tratos crueles, etc., no imponer sanción por ingreso irregular, no ser objeto de discriminación, proteger el interés superior del niño y desarrollo de la familia y tratar con confidencialidad la información aportada por solicitantes (Artículos 5 a 10 de la Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, texto vigente).

3.5. ¿Cuál es el procedimiento para solicitar condición de refugiado?

La condición de refugiado es un estatus jurídico del extranjero que se encuentra en determinados supuestos legales.

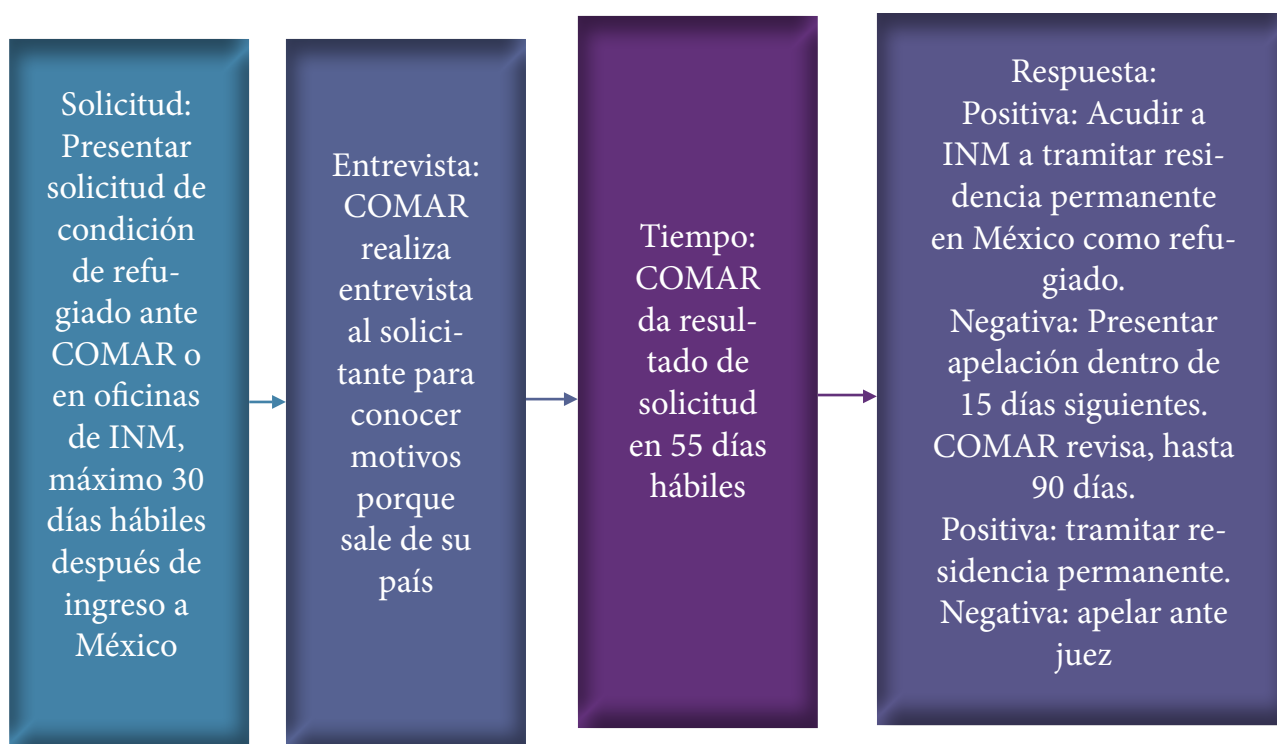
Esquema 3. Supuestos legales para estatus de condición de refugiado



Fuente: Artículo 13 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, texto vigente.

El procedimiento para ser reconocido con la condición de refugiado consta de cuatro pasos principales que se deben seguir ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

Esquema 4. Procedimiento para ser reconocido con condición de refugiado en México



Fuente: (United Nations High Commissioner for Refugees, s/f).

Los NNA no acompañados, como se comentó, tienen derecho a solicitar condición de refugiados, y mientras tanto ser reconocidos como visitantes por razones humanitarias. De cualquier forma, si no solicitan dicha condición, también recibirán el estatus migratorio de visitantes por razones humanitarias, en tanto se resuelve su situación migratoria definitiva.

3.6. Tesis y jurisprudencias que protegen a NNA migrantes no acompañados

El Poder Judicial, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y tribunales, ha emitido criterios relacionados con los migrantes en México, como las tesis jurisprudenciales relacionadas al tráfico de indocumentados; en las que aclara disposiciones de la Ley de Migración y de la Ley General de Población, así como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los numerales relativos a la materia penal (Semanao Judicial de la Federación, 2012).

Asimismo, se encuentran criterios jurisprudenciales relacionados con la condición de refugiado en nuestro país, específicamente de los conceptos de “temor fundado de persecución”, “alternativa de huida interna o reubicación”, entre otros. Por ejemplo, la tesis I. 18°. A 37 A (10ª) emitida por el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primera Circuito, visible en la página 2764 del Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, t. III, Décima Época, de mayo de 2018, de rubro siguiente:

“REFUGIADOS. CARGAS PROBATORIAS Y UMBRAL DE PRUEBA EN TORNO A LA VERTIENTE OBJETIVA DEL ‘TEMOR FUNDADO DE PERSECUCIÓN, QUE COMO REQUISITO PARA RECONOCER ESA CONDICIÓN PREVÉ LA NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL” (Semanao Judicial de la Federación, 2018).

En ella, se señala que la carga de la prueba respecto al “temor fundado de persecución” que deben cumplir como requisito los solicitantes de la condición de refugiado, no sólo corresponde al propio solicitante, sino que es una carga probatoria compartida entre autoridades migratorias y aquel, en el entendido de que el migrante solicita dicha condición por razones humanitarias.

Además de la anterior existen otras tesis aisladas y jurisprudenciales que explican distintos elementos de la figura jurídica de refugiado en nuestro país, que habría que considerar en casos concretos de NNA no acompañados que solicitan aquella condición.

3.7. ¿Qué otras normas jurídicas y administrativas se deben considerar para proteger a NNA migrantes no acompañados?

Aunado a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Migración y su reglamento, cualquier niña, niño o adolescente (NNA) que pise territorio mexicano, está protegido por las siguientes normatividades:

Tabla 1. Normas y documentos de apoyo que protegen a NNA migrantes no acompañados

Nombre de la norma o documento de apoyo	Población objetivo	Objetivo general	¿Por qué aplica para NNA migrantes no acompañados?
Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA)	De orden público, interés social y observancia general en el territorio nacional	Reconocer, garantizar, crear, regular, establecer derechos humanos y principios de niñas, niños, adolescentes (Artículo 1 de la LGDNNA)	Contiene específicamente un Capítulo que señala las medidas especiales de protección que autoridades deben adoptar para garantizar derechos de NNA migrantes acompañados y no acompañados, nacionales o extranjeros.
Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	De orden público, interés social y observancia general en el territorio nacional	Regular las atribuciones de la Administración Pública Federal a efecto de respetar, promover, proteger y garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes (Artículo primero del Reglamento de la LGDNNA).	En su Capítulo IV establece la información de las bases de datos de niñas, niños y adolescentes migrantes. El Título Noveno señala los protocolos que deben emitir y seguir autoridades como el Instituto Nacional de Migración (INM) y la Procuraduría Federal sobre procedimientos migratorios que involucren a NNA, donde se privilegie el interés superior de la niñez.

Nombre de la norma o documento de apoyo	Población objetivo	Objetivo general	¿Por qué aplica para NNA migrantes no acompañados?
Protocolo para la Atención Consular de Niñas, Niños y Adolescentes (NNA) Migrantes no Acompañados	Autoridades en Protección de Niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados	Fortalecer los mecanismos consulares de México en el exterior y asegurar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados.	Su aplicación “permitirá evitar condiciones que generen revictimización o victimización secundaria a niñas, niños y adolescentes que viajan sin acompañamientos o están separados de sus familiares, al tiempo que permitirá visibilización de circunstancias que pueden anteponerse al pleno ejercicio de sus derechos” (Protocolo para la Atención Consular de Niñas, Niños y Adolescentes, 2015).
Protocolo de Atención para Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes no Acompañados o Separados que se Encuentren Albergados	Autoridades en protección de Niñas, niños y adolescentes no acompañados	Fortalecer los procedimientos de los módulos y albergues de los Sistema Estatal del Desarrollo Integral de la Familia (SEDIF), del Desarrollo Integral de la Familia (DIF) del Distrito Federal (DF), de los Sistemas Municipales de Desarrollo Integral de la Familia (SMDIF) y de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), para que realicen permanentemente la evaluación del interés superior de las NNA migrantes no acompañados o separados y garanticen sus derechos.	Su aplicación busca establecer mecanismos de evaluación de interés superior de las NNA migrantes no acompañados o separados que permita a Sistemas DIF y OSC tomar decisiones en dicho interés. Asimismo, busca identificar perfiles diferenciados para detectar y atender necesidades. Por último, busca genera condiciones para que las NNA migrantes no acompañados puedan participar de procesos de evaluación de su interés superiores (Protocolo de Atención para Niñas, Niños y Adolescentes migrantes no acompañados o separados que se encuentren albergados, 2015).

Nombre de la norma o documento de apoyo	Población objetivo	Objetivo general	¿Por qué aplica para NNA migrantes no acompañados?
Protocolo de Actuación Ministerial para la Atención de Niñas, Niños, y Adolescentes Migrantes No Acompañados	Autoridades en protección de Niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados	Definir los principios y procedimientos generales de actuación de las agencias del Ministerio Público Federal, con estricto apego a los estándares internacionales de protección a los derechos humanos, para los casos en que interactúen con niñas, niños y adolescentes migrantes que viajan sin compañía.	Porque las autoridades como la Procuraduría General de la República (PGR) deberán observar, a través de su personal, proteger la integridad de las NNA migrantes no acompañados, evitándoles sufrimiento físico y/o psicológico, ofrecerles atención bajo principio de interés superior de la niñez, y garantizarles seguridad jurídica y de debido proceso (Procuraduría General de la República, 2016)
Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional de Protección Integral de niñas, niños y adolescentes	Autoridades: Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes del país.	Establecer las directrices, los principios y las acciones que permitan la organización y operación del Sistema Nacional de Protección Integral previsto en la Ley, a efecto de garantizar el cumplimiento de la misma para la protección y ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes, a través de la coordinación entre las instancias de la Federación y las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como con	El Sistema tiene principios para proteger a todas las NNA independientemente de condición migratoria. Específicamente el capítulo XVIII señala lo concerniente a bases de datos de NNA migrantes.

Nombre de la norma o documento de apoyo	Población objetivo	Objetivo general	¿Por qué aplica para NNA migrantes no acompañados?
		<p>los sectores privado y social, de la generación e implementación de políticas públicas y demás acciones que promuevan la universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad en el goce de los derechos de niñas, niños y adolescentes (Diario Oficial de la Federación, DOF, 2016)</p>	
<p>Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios</p>	<p>Autoridades en protección de NNA migrantes</p>	<p>Asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes acompañados y no acompañados, cuando se vean involucrados en procedimientos administrativos migratorios, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables (DOF, 2016).</p>	<p>Su aplicación hará que las autoridades competentes observen principios establecidos en la Ley General de las NNA y garanticen la protección de los derechos de NNA migrantes dentro del procedimiento migratorio.</p>

Nombre de la norma o documento de apoyo	Población objetivo	Objetivo general	¿Por qué aplica para NNA migrantes no acompañados?
Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018	Niñas, niños y adolescentes	Establecer estrategias y líneas de trabajo, para avanzar en los siguientes dos años, y sienta bases 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 (Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, 2016).	A pesar de que es un Programa del Sexenio anterior, la política pública tenía como población objetivo todas las NNA de nuestro país.
Protocolo de evaluación inicial para la identificación de indicios de necesidades de protección internacional en niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados	Autoridades mexicanas en protección de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados.	Mejorar los procedimientos para lograr la identificación efectiva de indicios de necesidad de protección internacional, particularmente tratándose de Niñas, Niños y Adolescentes (NNA) migrantes no acompañados o separados (Secretaría de Gobernación, SEGOB, 2016)	Se informa a las NNA migrantes no acompañados sobre sus derechos. Se apoya a las autoridades que tienen contacto con aquellos a obtener información para identificar indicios de necesidades de protección internacional en el marco de respeto a sus derechos humanos y dar aviso a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

Nombre de la norma o documento de apoyo	Población objetivo	Objetivo general	¿Por qué aplica para NNA migrantes no acompañados?
Guía rápida para la implementación del Protocolo de identificación de indicios de necesidades de protección internacional en niñas, niños y adolescentes no acompañados	Autoridades en contacto con NNA migrantes no acompañados	Aportar elementos prácticos a los funcionarios encargados de identificar a niñas, niños y adolescentes (NNA) con necesidades de protección internacional basados tanto en los estándares internacionales de Derechos Humanos como en el conocimiento teórico-científico sobre las etapas de desarrollo en la infancia (Unicef, s/f)	Prepara a las autoridades para interactuar de mejor manera con los NNA migrantes no acompañados o separados.
Checklist - Condiciones favorables para realizar una entrevista de primer contacto con NNA migrantes no acompañados	Autoridades que entrevistarán de primera vez a las NNA migrante son acompañados o separados de sus familias	Que las autoridades cuenten con una lista sobre las condiciones favorables para realizar una entrevista de primer contacto con los NNA (Unicef, s/f)	Si se aplica esta checklist, se puede contar con elementos apropiados para que la NNA se sienta más seguro y cómodo para aportar información

Fuente: elaboración propia con información de Diario Oficial de la Federación, Cámara de Diputados y UNICEF, México.

En la tabla anterior se encuentran más de diez normas y documentos que sirven de apoyo para el trato de NNA migrantes no acompañados en territorio nacional; además de los tratados internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño, de la que México forma parte, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en su artículo cuarto. Por tanto, existen al menos 15 normas jurídicas, reglamentos, programas, manuales y protocolos que las autoridades mexicanas deben aplicar para preponderar el interés superior de los NNA en las situaciones migratorias de los NNA migrantes no acompañados o separados de sus familias. En el texto literal de aquellos documentos, el principio del interés superior del NNA, así como la manda de “son niños antes que migrantes” se reflejan.

Así, con todos los documentos mostrados (incluyendo normas, reglamentos, protocolos y tesis aisladas o jurisprudenciales) queda claro que los tres poderes de la Unión y organizaciones internacionales (como Unicef) y nacionales (como la CNDH) se han preocupado y han actuado (al menos en la elaboración de normas y documentos) en favor de los NNA migrantes no acompañados que cruzan por nuestro territorio. Ahora bien, a pesar de todo lo que está formalmente escrito, los derechos humanos de aquellos no siempre son respetados en nuestro país.

4. Violaciones a derechos humanos de NNA migrantes no acompañados en su paso por México

A pesar de los textos normativos y administrativos que se han hecho, la realidad es que los migrantes en general, y las NNA no acompañados o separados de sus familias en particular, son constante blanco de violaciones a derechos humanos.

En ese sentido, en el Informe de País, México, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), de 2015, relativa a la Situación de derechos humanos en México, resalta que, en 2011 se constató gravedad ante la situación de derechos humanos que atraviesan las personas migrantes en nuestro país. En 2014, el Relato Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, indicó que los migrantes indocumentados que transitan por territorio nacional ponen su vida en grave peligro, pero es difícil obtener cifras sobre el número de migrantes asesinados. De hecho, en ese mismo año, de acuerdo con el informe de Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (REDODEM) la población migrante mayor

de 15 años fue quien más delitos padeció. La CIDH, expresó que la aplicación del Programa Integral Frontera Sur militarizó la frontera sur, estableciendo retenes itinerantes y operativos de verificación migratoria; por lo que, al endurecer medidas y políticas, los migrantes buscaban vías alternas que provocaban un viaje más riesgoso.

En ese mismo sentido, las cifras de 2014 arrojaban 59 sentencias condenatorias por delito de trata de personas contra migrantes, y México no presentó datos sistemáticos oficiales de NNA que habían sido víctimas de muertes o ejecuciones extrajudiciales. A pesar de ello, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) indicaron que los asesinatos de NNA migrantes llegaron a cerca de 2 mil entre 2006 y 2014. Asimismo, se indicó que los NNA en el país están expuestos a violencia de género, sexual, desapariciones y asesinatos (CIDH, 2015).

Derivado de estos datos, la CIDH recomendó, en 2015, al Estado Mexicano, en lo que respecta a protección de NNA y de migrantes, elaborar protocolos en relación con NNA migrantes, implementar medidas para cumplir con erradicar la violencia hacia esta población y cumplir con recomendaciones del Informe de Derechos humanos de migrantes.

Por su parte, el Informe Anual 2017 de la CIDH, en cuanto al seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país, se tiene que México, ha implementado distintas acciones, en cuanto a los NNA y, en específico, a los NNA migrantes.

Entre estas acciones se encuentran los Sistemas Estatales de Protección Integral de NNA y Procuradurías de Protección, capacitaciones a servidores públicos para una atención diferenciada a la población migrante de NNA no acompañados, instalación de la Comisión para poner fin a toda forma de violencia contra NNA, publicación de protocolos de actuación para asegurar respeto a principios y protección de NNA en procedimientos migratorios, creación de Unidades de Investigación de Delitos para Personas Migrantes con protocolos de actuación ministerial, entre otras.

A pesar del informe del Estado Mexicano sobre las actuaciones, la CIDH insta al Estado a otorgar apoyo político y recursos técnicos y financieros a estas instituciones, ya que aún hay una alarmante cifra de 99% de delitos contra migrantes que quedan impunes. De 2014 a 2016 se registraron más de 5800 delitos contra personas migrantes, y sólo existe evidencia de 49 sentencias.

Aunque el Estado mexicano reportó determinadas acciones en cuanto a la situación migratoria, y a la aceleración del procedimiento de reconocimiento de condición de refugiado, la CIDH ha visto vulnerados los derechos humanos de los migrantes, en cuanto a discriminación, falta de debido proceso, detención por situación migratoria irregular y falta de defensores o abogados representantes ante COMAR y solicitudes de condición de asilo o refugiados, entre otros.

4.1. Cifras recientes 2017-2018

De acuerdo con el último informe 2017 de Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (Redodem):

- Del total de NNA migrantes que pasaron en 2017 por territorio nacional 54% viajaba acompañado y 46% viajaba solo.
- Niños: 39% viajaron solos y 61% viajaron acompañados.
- Niñas: 72% viajaron solas y 28% acompañadas.
- NNA trans: 100% viajan acompañados (Redodem, 2017).

- Zona Sur (Chiapas-Oaxaca) hay un total de 280 niñas, niños y adolescentes
 - 30% son mujeres
 - 68% son hombres
 - 2% son personas trans
 - De los 108 niños y adolescentes hombres viajaban no acompañados: 56% del total.
 - Del total de las niñas y adolescentes mujeres, la mayoría viajó no acompañada: 79% del total.

Las cifras anteriores muestran el alto porcentaje de niñas y adolescentes que viajan solas, lo que es “preocupante debido al contexto de violencia contra las personas migrantes, el cual afecta en mayor medida a esta población” (Redodem, 2017).

Las causas por las cuales estas niñas y adolescentes viajan solas van desde la violencia sexual y de género que, contra ellas, utilizan las pandillas y otras organizaciones criminales en sus países; pasando por relaciones sexuales forzadas y coaccionadas, violencia sexual en el

lugar de trabajo, delito trata de personas, hasta por el abuso sexual que padecen por parte de familiares (Kids in Need Of Defense, KIND, 2018).

Es cierto que todos los actos delictivos mencionados, afectan a la niñez y adolescencia en general, sin embargo, las niñas y adolescentes mujeres son las víctimas más frecuentes.

Si se consideran estos factores de violencia sexual y de género y de violencia en general que viven los países centroamericanos como algunas de las causas de migración de NNA migrantes, se valoraría seria y urgentemente, otorgarles la condición de refugiados en México, aunque, como lo señalan otros reportes, tampoco son óptimas las condiciones en las que vivirían en nuestro país.¹

5. Propositiones con punto de acuerdo y Puntos de Acuerdo de la Cámara de Senadores en relación con el tema de migrantes de la LXIV Legislatura

5.1. Acuerdos parlamentarios

En la LXIV Legislatura se ha aprobado un acuerdo parlamentario en “Relación con la problemática derivada de las caravanas de migrantes de la ciudad de Tijuana, Baja California”, presentada el 29 de octubre de 2018; el objeto es exhortar a la Secretaría de Gobernación y al Instituto Nacional de Migración a tener en consideración determinados elementos en relación con los migrantes, que son:

- a. Garantizar los derechos humanos de migrantes retenidos el 25 de noviembre por altercados entre aquellos y autoridades norteamericanas.
- b. Asumir una posición humanitaria y no restrictiva en el caso.

¹ Véanse reportes del propio REDODEM y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

- c. Concebir la deportación como el último recurso.
- d. Combatir discurso discriminatorio y xenofóbico contra los inmigrantes.
- e. Abordar el fenómeno de migración como la consecuencia de un modelo económico global que ha agravado la desigualdad entre los países subdesarrollados y las potencias mundiales.
- f. Crear un fideicomiso de alerta humanitaria destinado a los municipios fronterizos a los que ha llegado la caravana migrante.
- g. Otorgar mayor apoyo a migrantes (SEGOB, INM y COMAR).
- h. Exhortar a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión para que se consideren partidas extraordinarias en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2019 para atender caravanas migrantes.
- i. Exhortar al Gobierno de los Estados Unidos de América para que en las acciones de la Patrulla Fronteriza se respeten los derechos humanos de las y los migrantes, y de manera preferente de quienes estén en situación de vulnerabilidad, como son las mujeres, niñas y niños;
- j. Exhortar a los gobiernos de Guatemala, Honduras y El Salvador, para que desarrollen políticas y mecanismos de coordinación que atiendan las causas de los problemas que obligan a que miles de personas abandonen sus lugares de origen y para se le brinde orientación e información a la ciudadanía, sobre los riesgos que conlleva la migración irregular y desordenada; y,
- k. Exhortar a las autoridades correspondientes a asegurar la aplicación de las leyes de forma que la estancia de los migrantes se mantenga con respeto a nuestra normatividad (Sistema de Información Legislativo, 2018).

5.2 Propositiones con punto de acuerdo

En la Cámara de Senadores, en esta legislatura se han propuesto 17 puntos de acuerdo referentes a temas migratorios que van desde posicionamientos en relación con políticas migratorias de EUA hasta la observación y protección de derechos humanos de migrantes a través de comisión expofeso para ello.

Tabla 1. Normas y documentos de apoyo que protegen a NNA migrantes no acompañados

Tipo de asunto	Denominación del asunto	Sub Clasificación	fecha de presentación	Presentada por	Partido político	Estatus
Proposición con punto de acuerdo	En torno a los efectos de la orden ejecutiva emitida por el presidente de los Estados Unidos de América, Donald Trump, por la que se prohíbe solicitar asilo a aquellas personas que no ingresen por un punto de acceso legal.	Exhorto / extrañamiento al Ejecutivo	20/11/2018	Sen. Joel Padilla Peña	PT	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN EL 20-NOV-2018

Continúa...

Tipo de asunto	Denominación del asunto	Sub Clasificación	fecha de presentación	Presentada por	Partido político	Estatus
Proposición con punto de acuerdo	Por la que el Senado de la República exhorta a su contraparte, el Senado de los Estados Unidos de Norteamérica, y al Poder Ejecutivo de aquella nación a que, en relación con la caravana de migrantes centroamericanos que se dirigen a dicho país, y de acuerdo con sus facultades respectivas, observen en todo momento los derechos humanos y las garantías individuales de los migrantes, independientemente de la situación jurídica de los mismos, o de cualquier otra consideración.	Exhorto / solicitud al Poder Legislativo	20/11/2018	Sen. Héctor Enrique Vasconcelos y Cruz	MORENA	RESUELTO / APROBADO EL 20-NOV-2018
Proposición con punto de acuerdo	Por la que exhorta a diversas autoridades y gobiernos a atender con urgencia la problemática derivada de las caravanas de migrantes en la ciudad de Tijuana, Baja California.	Otro	29/11/2018	Sen. Gina Andrea Cruz Blackledge	PAN	RESUELTO / APROBADO EL 29-NOV-2018

Continúa...

Tipo de asunto	Denominación del asunto	Sub Clasificación	fecha de presentación	Presentada por	Partido político	Estatus
Proposición con punto de acuerdo	Por la que exhorta a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a que, en la discusión del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2019, considere recursos adicionales destinados a obra pública para Tlaxcala.	Exhorto / solicitud al Poder Legislativo	06/11/2018	Sen. Minerva Hernández Ramos	PAN	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN EL 06-NOV-2018
Proposición con punto de acuerdo	Por la que exhorta a la Junta de Coordinación Política a crear la comisión especial para el seguimiento y atención de la caravana de migrantes centroamericanos en territorio nacional	Exhorto / solicitud al Poder Legislativo	31/10/2018	Sen. Blanca Estela Piña Gudiño	MORENA	PENDIENTE EN ORGA-NO(S) DE GOBIERNO EL 31-OCT-2018

Continúa...

Tipo de asunto	Denominación del asunto	Sub Clasificación	fecha de presentación	Presentada por	Partido político	Estatus
Proposición con punto de acuerdo	Por la que exhorta a la Procuraduría General de la República a atender las denuncias interpuestas por la Red Mundial de Madres de Migrantes Desaparecidos, así como dar a conocer los protocolos de búsqueda que han sido implementados para localizar o determinar el paradero final de sus familiares.	Exhorto / extrañamiento al Ejecutivo	20/11/2018	Sen. Verónica Delgadillo García	MC	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN EL 20-NOV-2018
Proposición con punto de acuerdo	Por la que exhorta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a que destine recursos extraordinarios para las entidades federativas fronterizas del norte del país, a fin de atender las necesidades y salvaguardar los derechos humanos de las personas que forman parte de la denominada -caravana migrante-.	Exhorto / extrañamiento al Ejecutivo	06/11/2018	Sen. Sylvana Beltrones Sánchez	PRI	RESUELTO / APROBADO EL 06-NOV-2018

Continúa...

Tipo de asunto	Denominación del asunto	Sub Clasificación	fecha de presentación	Presentada por	Partido político	Estatus
Proposición con punto de acuerdo	Por la que exhorta a la Secretaría de Relaciones Exteriores a brindar asistencia jurídica y de representación a aquellos mexicanos que han sido detenidos en redadas masivas por autoridades migratorias de Estados Unidos de América.	Exhorto / extrañamiento al Ejecutivo	11/09/2018	MC	-	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN EL 11-SEP-2018
Proposición con punto de acuerdo	Por la que exhorta al presidente de la República a girar instrucciones a las dependencias correspondientes involucradas, para que flexibilicen y armonicen las políticas de internación al país a nuestros hermanos del triángulo norte del istmo centroamericano Honduras, El Salvador y Guatemala que integran la caravana de migrantes en su paso al norte de México.	Exhorto / extrañamiento al Ejecutivo	06/11/2018	Sen. Jaime Bonilla Valdez	MORENA	RESUELTO / APROBADO EL 04-DIC-2018

Continúa...

Tipo de asunto	Denominación del asunto	Sub Clasificación	fecha de presentación	Presentada por	Partido político	Estatus
Proposición con punto de acuerdo	Por la que exhorta al titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores a rechazar la propuesta del gobierno de los Estados Unidos de América de destinar 20 millones de dólares de los recursos de la asistencia a países extranjeros para asignarlos a México, con la finalidad de pagar los pasajes de avión y autobús para deportar a diecisiete mil personas que ingresaron de manera ilegal a nuestro país.	Exhorto / extrañamiento al Ejecutivo	20/09/2018	Sen. Bertha Alicia Caraveo Camarena	MORENA	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN EL 20-SEP-2018
Proposición con punto de acuerdo	Por la que exhorta al titular del Ejecutivo Federal y al de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a destinar los recursos necesarios para los estados fronterizos del país, así como a crear un fondo extraordinario con recursos suficientes para dichos estados que les permitan hacer	Exhorto / extrañamiento al Ejecutivo	27/11/2018	Sen. Ismael García Cabeza de Vaca	PAN	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN EL 27-NOV-2018

Continúa...

Tipo de asunto	Denominación del asunto	Sub Clasificación	fecha de presentación	Presentada por	Partido político	Estatus
	frente como receptores de migrantes en retorno y ante la llegada de la llamada caravana migrante.					
Proposición con punto de acuerdo	Por la que exhorta al titular del Instituto Nacional de Migración a informar sobre las detenciones de migrantes centroamericanos y la aplicación del Plan Mérida con fines para la contención de la migración.	Exhorto / extrañamiento al Ejecutivo	25/10/2018	Sen. Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre	PT	RESUELTO / APROBADO EL 04-DIC-2018
Proposición con punto de acuerdo	Por la que solicita garantizar y proteger los derechos humanos de las personas migrantes en México.	Exhorto / extrañamiento al Ejecutivo	18/10/2018	Sen. Verónica Delgadillo García	MC	PENDIENTE EN ORGANOS DE GOBIERNO EL 18-OCT-2018

Tipo de asunto	Denominación del asunto	Sub Clasificación	fecha de presentación	Presentada por	Partido político	Estatus
Proposición con punto de acuerdo	Que exhorta a la Secretaría de Gobernación y al Instituto Nacional de Migración por los ataques que recibieron las y los integrantes de la caravana migrante con gas lacrimógeno por parte de las autoridades norteamericanas, para que adopten las medidas de protección a sus derechos humanos, entre otras consideraciones.	Exhorto / extrañamiento al Ejecutivo	29/11/2018	Sen. Bertha Alicia Caraveo Camarena	MORENA	RESUELTO / APROBADO EL 29-NOV-2018
Proposición con punto de acuerdo	Relativo a la caravana de migrantes que se encuentra en nuestro país.	Solicitud de comparecencia	08/11/2018	Sen. Juan Manuel Zepeda Hernández	PRD	RESUELTO / APROBADO EL 04-DIC-2018
Proposición con punto de acuerdo	Relativo al endurecimiento de la posición del presidente Donald Trump y la amenaza de uso de la fuerza en contra de la caravana migrante.	Exhorto / extrañamiento al Ejecutivo	06/11/2018	Sen. Samuel Alejandro García Sepúlveda	MC	RESUELTO / APROBADO EL 04-DIC-2018

Tipo de asunto	Denominación del asunto	Sub Clasificación	fecha de presentación	Presentada por	Partido político	Estatus
Proposición con punto de acuerdo	Sobre las políticas migratorias del estado mexicano y las acciones en torno a la caravana migrante.	Exhorto / extrañamiento al Ejecutivo	23/10/2018	PRI	-	RESUELTO / APROBADO EL 04-DIC-2018

Fuente: Adaptada de Sistema de Información Legislativa (SIL). Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Busquedas/Avanzada/ResultadosBusquedaAvanzada.php?SID=406c5e-99803c5b817389105e8fb92941&Serial=86aaba94826bd689fb6e9fae4b63b3b2&Reg=19&Origen=BA&Paginas=15>. Última consulta: 19 de diciembre de 2018.

5.3. Iniciativas de reforma constitucional y legal

En la LXIV Legislatura se ha presentado una iniciativa de reforma constitucional en el tema de migración y 18 iniciativas de reforma a diversas leyes relacionadas con el tema de migración (Ley de Migración, Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, entre otras). Específicamente son 3 las iniciativas enfocadas al respeto de los derechos de los NNA migrantes de las diputadas Socorro Irma Andazola Gómez, Marina del Pilar Ávila Olmeda y Maribel Martínez Ruiz.

Tabla 3. Iniciativas de reforma constitucional y legal en temas de NNA migrantes en la LXIV Legislatura

Denominación del asunto	Presentada en	fecha de presentación	Presentada por	Partido político	Estatus
Que reforma el artículo 101 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.	Cámara de Diputados	06/12/2018	Dip. Socorro Irma Andazola Gómez	MORENA	Pendiente en Comisión(Es) de Cámara de Origen El 06-Dic-201
Que reforma el artículo 94 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.	Cámara de Diputados	22/11/2018	Dip. Marina del Pilar Ávila Olmeda	MORENA	Pendiente en Comisión(Es) de Cámara de Origen El 22-Nov-2018
Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Migración.	Cámara de Diputados	18/12/2018	Dip. Maribel Martínez Ruiz	PT	Pendiente en Comisión(Es) de Cámara de Origen El 18-Dic-2018

Fuente: Sistema de Información Legislativa (SIL). Disponible en: XXX. Última consulta: XXX.

6. Comentarios finales

Tener migrantes en tránsito, y específicamente, niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, más que ser un problema, es una situación que provoca reacciones y acciones tanto de la sociedad civil como de las autoridades de nuestro país, tanto del poder ejecutivo, como del judicial y del legislativo en los tres órdenes de gobierno.

La migración es un tema antiquísimo. Sin embargo, en los últimos años y en particular, en los últimos meses, los habitantes de países centroamericanos se han unido en grandes caravanas para huir de la violencia de sus países y tratar de llegar a EUA para pedir refugio, y así, buscar una mejor calidad de vida. Entre los migrantes, están los NNA no acompañados, que como ya se mencionó, en su mayoría son niñas y adolescentes mujeres.

Las autoridades mexicanas están obligadas a aplicar una serie de normas jurídicas y administrativas que van desde la Carta Magna, Ley de Migración y su reglamento, y otras leyes y protocolos para proteger la integridad y acompañar en todo momento a los NNA migrantes no acompañados que pasan por nuestro país. Incluso, el Poder Judicial a través de tesis emitidas por tribunales federales o salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado a favor de la protección del interés superior del NNA en cualquier circunstancia que les ataña como su situación migratoria.

Las causas por las que los NNA migrantes viajan solos o solas tienen que ver con la constante violación de derechos humanos que sufren dentro de sus comunidades e incluso de sus mismas familias. Cifras sobre violencia sexual y de género en países como Honduras, el Salvador y Guatemala son una constante en los reportes de organizaciones internacionales. En el mismo sentido, datos alarmantes inundan las páginas de reportes de la propia Comisión Nacional de los Derechos Humanos en relación con los migrantes, y de la Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes.

Si bien, en México se tienen más de 15 normatividades que defienden a las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, y se han implementado acciones para capacitar y sensibilizar a autoridades que tratan con aquella población, aún hay mucho por hacer; no sólo a nivel nacional, sino en la esfera de la cooperación internacional.

Por lo anterior, y acorde al reconocimiento y respeto de los derechos humanos, el Senado de la República se ha posicionado en el tema de migrantes señalando la importancia de la protección de sus derechos y de un seguimiento puntual a protocolos de acompañamiento de NNA migrantes no acompañados.

7. Fuentes de Información

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2018), *Comunicados de Prensa*. Recuperado de <http://www.cndh.org.mx/Comunicados>. Consultado en diciembre 2018.

Cárdenas Miranda, Elva Leonor (2015). *Protocolo de Atención para Niñas, Niños y Adolescentes migrantes no acompañados o separados que se encuentren albergados*. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Organización Internacional para las Migraciones. Recuperado de http://migracion.iniciativa2025alc.org/download/09MX19_Protocolo_Albergues.pdf. Consultado en diciembre 2018.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2015). *Situación de los derechos humanos en México, Informe de país*. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>. Consultado en diciembre 2018.

Diario Oficial de la Federación (2016). *Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes*. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5428443&fecha=03/03/2016. Consultado en diciembre 2018.

Diario Oficial de la Federación (2016). *Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios*. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5447404&fecha=10/08/2016. Consultado en diciembre 2018.

Instituto Nacional de Migración (s/f). *El INAIM busca mejorar condiciones de extranjeros alojados en estaciones migratorias*. Recuperado de <https://www.gob.mx/inm>. Consultado en diciembre 2018.

KIND (2018). Silenced Voices. Recuperado de <https://supportkind.org/get-involved/silenced-voices/>. Consultado en diciembre 2018.

Ortega Soriano, Ricardo Alberto coord. (2015). *Protocolo para la atención consular de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/109334/Protocolo_ESP.pdf. Consultado en diciembre 2018.

Procuraduría General de la República (2016). *Presenta PGR Protocolo de Actuación Ministerial para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes no Acompañados*. Comunicado 207/16. Recuperado de <https://www.gob.mx/pgr/prensa/presenta-pgr-protocolo-de-actuacion-ministerial-para-la-atencion-de-ninas-ninos-y-adolescentes-migrantes-no-acompanados-comunicado-207-16>. Consultado en diciembre 2018.

Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (REDODEM, 2017). *El Estado indolente: recuento de la violencia en las rutas migratorias y perfiles de movilidad en México*. Recuperado de https://drive.google.com/file/d/1fiSF_oZRYh98Fa5l9_wCsTFsNZl-V5xri/view. Consultado en diciembre 2018.

Save the Children (2018). *Save the Children recuerda que la situación migratoria de niñas, niños y adolescentes no es un delito, por lo que su detención viola los derechos humanos fundamentales*. Recuperado de <https://www.savethechildren.mx/enterate/noticias/la-situacion-migratoria-de-ninas,-ninos-y-adolesce>. Consultado en diciembre 2018.

Secretaría de Gobernación (2016). *Protocolo de evaluación inicial para la identificación de indicios de necesidades de protección internacional en niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados*. Recuperado de https://www.unicef.org/mexico/spanish/Protocolo_Proteccion_Especial_COMAR.pdf. Consultado en diciembre 2018.

Semanario Judicial de la Federación (2012). Tesis: 1a./J. 118/2012 (10a.) de la Migración. *El Artículo Décimo Transitorio De La Ley Relativa, No Viola El Principio De Exacta Aplicación De La Ley En Materia Penal Previsto En El Artículo 14, Párrafo Tercero, De La Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos*. SCJN, Primera Sala. Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1, p. 584.

Semanario Judicial de la Federación (2018). Tesis I.18°. A. 37 A (10ª.) de Refugiados. Cargas Probatorias Y Umbral De Prueba En Torno A La Vertiente Objetiva Del “Temor Fundado De Persecución”, Que Como Requisito Para Reconocer Esa Condición Prevé La Normativa Nacional E Internacional. Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 54, Mayo de 2018, Tomo III. P. 2764. Recuperado de <https://bit.ly/2R6sb30>. Consultado en diciembre 2018.

Sin Fronteras IAP (2018). Carta, Políticas de tercer País Seguro México. Recuperado de <https://sinfronteras.org.mx/?p=3413>. Consultado en diciembre 2018.

Sistema de Información Legislativa (SIL, 2018). Recuperado de <http://sil.gobernacion.gob.mx/>. Consultado en diciembre 2018.

Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. *Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016 - 2018 (PRONAPINNA)*. Recuperado de <https://www.gob.mx/sipinna/acciones-y-programas/programa-nacional-de-proteccion-de-ninas-ninos-y-adolescentes-2013-2018-pronapinna-132060>. Consultado en diciembre 2018.

Unicef México (2018). Unicef presenta análisis sobre la situación de la infancia en México, avances y retos para la garantía de sus derechos. Recuperado de <https://www.unicef.org/mexico/spanish/>. Consultado en diciembre 2018.

Unicef México (2018). *Procedimiento de Atención*. Recuperado de https://www.unicef.org/mexico/spanish/Triptico_Protocolo.pdf. Consultado en diciembre 2018.

United Nations High Commissioner for Refugees (s/f). *¿Cómo solicitar la condición de refugiado en México?* Recuperado de <https://help.unhcr.org/mexico/solicitando-la-condicion-de-refugiado/como-solicitar-la-condicion-de-refugiado-en-mexico/>. Consultado en diciembre 2018.

**“Los derechos de las niñas, niños y adolescentes (NNA)
no acompañados en Caravanas Migrantes en su paso
por México”**

**Elaborado por:
Dra. Carla Angélica Gómez Macfarland**

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de su autora o autor y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez, ni del Senado de la República.

Mirada Legislativa, es un trabajo académico cuyo objetivo es apoyar el trabajo parlamentario.

Números anteriores de la serie:
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx>

Cómo citar este documento:

Gómez Macfarland, Carla Angélica “Los derechos de las niñas, niños y adolescentes (NNA) no acompañados en Caravanas Migrantes en su paso por México”, *Mirada Legislativa*, No. 164, Ciudad de México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 40p