

# Niñez migrante en la frontera norte: Legislación y procesos

Karla Iréndira Gallo Campos



Coedición: DIF/UNICEF

Derechos reservados para:

© DIF Nacional  
Av. Emiliano Zapata 340  
Col. Santa Cruz Atoyac  
México, D.F. 03310  
3003-2200  
www.dif.gob.mx

© UNICEF-México  
Reforma 645  
Col. Lomas de Chapultepec  
México, D.F. 11000  
5202-3233  
www.unicef.org/mexico

DIF NACIONAL  
Ana Teresa Aranda Orozco  
Directora General

UNICEF  
Yoriko Yasukawa  
Representante

Felipe Valdés de Anda  
Subdirector General de  
Atención a Población Vulnerable

Daniel Camazón  
Coordinador de Programas

Angélica Elizondo Riojas  
Directora de Protección a  
la Infancia

Theresa Kilbane  
Oficial de Programas de  
Protección a la Infancia

Francisco Ramírez Martínez  
Subdirector de Atención a  
la Infancia

Nagore Puelles Ruiz de Escudero  
Asistente de Programas de  
Protección a la Infancia

Mónica Vargas  
Jefa del Departamento de  
Programas Sectoriales y Regionales

Nuestro agradecimiento a los Sistemas Estatales y Municipales DIF, al Instituto Nacional de Migración, a la Secretaría de Relaciones Exteriores, organismos no gubernamentales de asistencia y protección a la infancia, instancias federales, estatales y municipales de asistencia y protección a la infancia por su empeño, participación, trabajo y aportación así como a niños, niñas y adolescentes por haber dado su testimonio que ha hecho posible enriquecer el presente estudio y dar una visión más completa de la problemática.

Fotografía de portada – UNICEF México/Mauricio Ramos

ISBN: 92-806-3840-8

Las opiniones vertidas en este estudio son responsabilidad de la autora y no necesariamente representan el punto de vista oficial de las instituciones participantes.

Impreso en México - Noviembre 2004

# PRESENTACIÓN

**L**a presente publicación es el resultado del trabajo y la coordinación de esfuerzos de las instituciones públicas y privadas dedicadas a la atención de la infancia migrante y repatriada en la frontera norte de México. Es fruto de un esfuerzo de comunicación y compromiso que se inició hace ocho años en el marco de la colaboración del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y el Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia del año 1996, al que se sumaron la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Instituto Nacional de Migración denominándolo Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos.

La ejecución de este Programa ha tenido valiosos resultados en su fin último que es “resguardar la integridad física y mental de las niñas, niños y adolescentes migrantes, hasta lograr su reunificación familiar y traslado a su lugar de origen” dado que busca la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes que se encuentran solos, lejos de su familia y de su casa en la frontera norte de México.

Un paso más en el cumplimiento de este Programa cristaliza con la realización de este trabajo, el cual surge como respuesta a la necesidad de contar con un diagnóstico que permita conocer y reconocer las disposiciones jurídicas existentes en materia de infancia migrante y repatriada; así como un análisis de las situaciones precisas que alteran, violentan, duplican o complican la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en todo el ciclo migratorio.

Por tanto, es un diagnóstico de las necesidades más apremiantes en materia de protección de los derechos de la infancia fronteriza, a partir del que se propone unir esfuerzos del Gobierno de México y de la sociedad civil organizada, para promover la revisión y en su caso la adecuación y modificación de las diferentes leyes y procesos administrativos involucrados en la gestión migratoria para que incluyan una perspectiva de atención diferenciada por edad, sexo y desde luego un enfoque de protección de sus derechos.

Sirva así este trabajo, como una muestra más de que la coordinación y unión de esfuerzos es la única vía que permitirá la construcción de políticas integrales, incluyentes y participativas que permitan garantizar el respeto absoluto de los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados en México.

Ana Teresa Aranda Orozco  
Directora General  
Sistema Nacional DIF

Yoriko Yasukawa  
Representante  
UNICEF México



|                                                                                                                                                                                  |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Resumen Ejecutivo                                                                                                                                                                | 9  |
| Introducción                                                                                                                                                                     | 15 |
| Marco conceptual                                                                                                                                                                 | 17 |
| Antecedentes                                                                                                                                                                     | 17 |
| Planteamiento del problema                                                                                                                                                       | 20 |
| Metodología                                                                                                                                                                      | 24 |
| Objetivos                                                                                                                                                                        | 25 |
| Descripción de procedimientos interinstitucionales para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados no acompañados en once ciudades | 27 |
| Baja California                                                                                                                                                                  | 28 |
| Marco geodemográfico                                                                                                                                                             | 28 |
| Reseña de la ruta en Tijuana                                                                                                                                                     | 30 |
| Ruta gráfica de procedimientos de Tijuana                                                                                                                                        | 32 |
| Reseña de la ruta en Mexicali                                                                                                                                                    | 34 |
| Ruta gráfica de procedimientos de Mexicali                                                                                                                                       | 36 |
| Chihuahua                                                                                                                                                                        | 38 |
| Marco geodemográfico                                                                                                                                                             | 38 |
| Reseña de la ruta en Ciudad Juárez                                                                                                                                               | 39 |
| Ruta gráfica de procedimientos de Ciudad Juárez                                                                                                                                  | 41 |
| Reseña de la ruta en Ojinaga                                                                                                                                                     | 44 |
| Ruta gráfica de procedimientos de Ojinaga                                                                                                                                        | 45 |

|                                                                                                                                           |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Coahuila                                                                                                                                  | 47  |
| Marco geodemográfico                                                                                                                      | 47  |
| Reseña de la ruta en Piedras Negras                                                                                                       | 48  |
| Ruta gráfica de procedimientos de Piedras Negras                                                                                          | 50  |
| Reseña de la ruta en Ciudad Acuña                                                                                                         | 52  |
| Ruta gráfica de procedimientos de Ciudad Acuña                                                                                            | 54  |
| Sonora                                                                                                                                    | 55  |
| Marco geodemográfico                                                                                                                      | 55  |
| Reseña de la ruta en Agua Prieta                                                                                                          | 57  |
| Ruta gráfica de procedimientos de Agua Prieta                                                                                             | 59  |
| Reseña de la ruta en Nogales                                                                                                              | 61  |
| Ruta gráfica de procedimientos de Nogales                                                                                                 | 63  |
| Tamaulipas                                                                                                                                | 64  |
| Marco geodemográfico                                                                                                                      | 64  |
| Reseña de la ruta en Nuevo Laredo                                                                                                         | 66  |
| Ruta gráfica de procedimientos de Nuevo Laredo                                                                                            | 68  |
| Reseña de la ruta en Reynosa                                                                                                              | 70  |
| Ruta gráfica de procedimientos de Reynosa                                                                                                 | 72  |
| Reseña de la ruta en Matamoros                                                                                                            | 74  |
| Ruta gráfica de procedimientos de Matamoros                                                                                               | 75  |
| Cuadros                                                                                                                                   | 77  |
| Premisas teóricas y marco jurídico general                                                                                                | 87  |
| Premisas teóricas                                                                                                                         | 87  |
| La doctrina de la protección integral de la infancia                                                                                      | 87  |
| El interés superior del niño                                                                                                              | 88  |
| La perspectiva de género                                                                                                                  | 88  |
| Bases normativas                                                                                                                          | 89  |
| Normas del ámbito internacional                                                                                                           | 89  |
| Normas de alcance nacional                                                                                                                | 93  |
| Normas de alcance local                                                                                                                   | 99  |
| Análisis y observaciones sobre la gestión migratoria desde la perspectiva de los derechos humanos                                         | 101 |
| Gestión migratoria respetuosa de los derechos humanos y la dignidad de niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados no acompañados | 101 |
| Principio de preservación de la unidad familiar                                                                                           | 101 |
| Principios de la no violencia y del trato digno                                                                                           | 102 |

|                                                                                                                                          |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Principios de protección y de seguridad                                                                                                  | 103 |
| Principios de legalidad y del debido proceso                                                                                             | 104 |
| Derecho a la información y a saber el paradero de sus padres o familiares                                                                | 106 |
| Derecho a la integridad física y principio de protección                                                                                 | 107 |
| Niños, niñas y adolescentes privados a su medio familiar                                                                                 | 108 |
| Derecho a no trabajar antes de la edad permitida                                                                                         | 111 |
| Derecho a la salud y a la prevención del uso ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas                                       | 112 |
| Derecho a una cultura propia y a usar su propio idioma                                                                                   | 113 |
| Derecho a la protección de la vida privada                                                                                               | 115 |
| Derecho a la integridad física y prevención de riesgos                                                                                   | 117 |
| Mecanismos integrales de seguimiento y evaluación                                                                                        | 118 |
| Derecho de prioridad. Presupuesto y gasto encaminados a proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados | 118 |
| Tráfico de indocumentados                                                                                                                | 120 |
| Violencia familiar                                                                                                                       | 124 |
| Recomendaciones                                                                                                                          | 129 |
| Bibliografía                                                                                                                             | 137 |
| Anexos                                                                                                                                   |     |
| A. 1. Relación de mesas de trabajo, visitas y entrevistas                                                                                | 139 |
| A. 2. Digesto de normas: Principales normas de alcance nacional en materia de migración infantil                                         | 143 |
| A. 3. Convención sobre los Derechos del Niño                                                                                             | 160 |
| A. 4. Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes                                                              | 175 |





## RESUMEN EJECUTIVO

---

### El objetivo del estudio

Este estudio se realizó con el propósito de analizar el procedimiento interinstitucional seguido a niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados que viajan sin compañía de sus familiares en once ciudades fronterizas del norte de México, así como la normatividad vigente relacionada con el fenómeno migratorio infantil. A partir de este análisis se realizó una serie de recomendaciones con la finalidad de contribuir a mejorar la gestión migratoria y a armonizar el marco normativo con la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).

Las once ciudades fronterizas objeto de estudio son Tijuana y Mexicali de Baja California; Ciudad Juárez y Ojinaga de Chihuahua; Piedras Negras y Ciudad Acuña de Coahuila; Agua Prieta y Nogales de Sonora y Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros de Tamaulipas. A fin de recabar información sobre la gestión migratoria y la legislación vigente en estas once ciudades se llevaron a cabo cinco mesas de trabajo en las que participaron funcio-

narios públicos y representantes de organizaciones no gubernamentales que se encargan de la atención del fenómeno migratorio infantil. Se efectuaron entrevistas individuales a funcionarios y a niñas y niños migrantes y repatriados. Además, se recopilaron y analizaron documentos, leyes y normas de alcance internacional, nacional y local.

Las niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados no acompañados

La población mexicana en Estados Unidos asciende a 23.5 millones de personas, de los cuales 14 millones nacieron en ese país y más de 9 millones en México. De estos últimos, 5.5 millones son residentes legales y 3.8 millones indocumentados.<sup>1</sup>

A partir de los acuerdos en materia comercial celebrados entre Estados Unidos de América y México (GATT 1986 y TLC 1994) se sextuplicó el comercio entre estos países y al mismo tiempo, se intensificó la vigilancia en la frontera para impedir la incorporación de

---

<sup>1</sup> Fuente: Taller de actualización del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos, realizado el 18 de junio de 2003. Presentación del Lic. Juan José Martínez de la Rosa, Director de Políticas de Protección, SRE.

mano de obra mexicana al mercado en el vecino país. Con la finalidad de controlar este flujo migratorio se han emitido leyes en los Estados Unidos, como la Ley del Control y Reforma de Inmigración (1986) y la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante (1996) y de 1996 a 2002, se sextuplicó el número de elementos de la Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos. Asimismo, se han puesto en marcha diversas estrategias de vigilancia fronteriza como las operaciones Bloqueo, Guardián, Río Grande, Salvaguarda y Encrucijada, entre otras, con el propósito de tener control de la migración ilegal con la ayuda de herramientas de alta tecnología como radares, helicópteros y potentes faros de iluminación en las zonas fronterizas.

Estas acciones de contención migratoria desviaron a los migrantes indocumentados a zonas menos vigiladas y más riesgosas de la frontera norte, lo cual fomenta que se vean obligados a ponerse en manos de los traficantes de personas. Esta situación provoca que los migrantes puedan ser estafados o abandonados por estos traficantes e incluso perder la vida. En el año 2000 murieron cerca de 528 personas en la región fronteriza de Estados Unidos-México.<sup>11</sup>

Uno de los grupos sociales más susceptibles a la violación de sus derechos son los niños, niñas y adolescentes migrantes que cruzan la frontera o intentan cruzarla de manera irregular sin la compañía de familiares adultos. Además de la búsqueda de una mejor forma de vida, estos niños y niñas generalmente cruzan la frontera con el anhelo de reunirse con sus familiares que ya se encuentran en los Estados Unidos.

La mayoría de las niñas y niños migrantes y repatriados provienen del centro del país, aunque también hay niños y niñas originarios de las ciudades fronterizas. El 70 por ciento

de las niñas y niños que son repatriados de los Estados Unidos a México es del sexo masculino mientras que el 30 por ciento restante es del sexo femenino. Los adolescentes de entre 13 y 17 años de edad constituyen más del 80 por ciento de la población infantil que emigra.<sup>12</sup>

La Secretaría de Relaciones Exteriores reportó que desde 1994 todos los consulados mexicanos en Estados Unidos, han apoyado a 87,757 niñas, niños y adolescentes mexicanos no acompañados. En el curso de 2003, en el marco del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos, los consulados han reportado la repatriación de 5,457 niñas y niños mexicanos no acompañados.

Por su parte, entre enero de 1998 y mayo de 2003 los albergues de las once ciudades fronterizas que forman parte de este Programa Interinstitucional recibieron a 42,342 niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados.

Las niñas, niños y adolescentes migrantes indocumentados enfrentan innumerables riesgos desde su salida de sus lugares de origen, así como en su desplazamiento y el momento de su detección en México o en Estados Unidos. Estos niños y niñas pueden ser involucrados en la comisión de delitos, ser enganchados en redes de explotación sexual o laboral, pueden sufrir accidentes e incluso morir. Además, este tipo de migración provoca que las niñas y niños no disfruten plenamente de sus derechos a la alimentación, a la salud, a la educación y a la recreación, entre otros.

Las acciones para enfrentar el fenómeno

Para hacer frente a sus responsabilidades, las instituciones han confeccionado, entre otras cosas, programas, procedimientos, así como

<sup>11</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, 2001 y California Rural Legal Assistance Foundation, febrero 2001.

<sup>12</sup> Datos de los niños y niñas recibidos en la Red de Albergues de Tránsito. Anuario Estadístico 2002. DIF Nacional.

---

acuerdos de colaboración, sistemas de registro, comités interinstitucionales y mecanismos para la obtención de recursos humanos y financieros.

Desde 1996 se puso en marcha, con la participación de UNICEF y encabezado por el Sistema Nacional DIF, el Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos con la finalidad de garantizar un proceso de seguimiento de los niños, niñas y adolescentes repatriados a través de todas las instancias implicadas en su devolución a México y el regreso a su lugar de origen. El objetivo de este programa es conjuntar esfuerzos y acciones entre las instancias de los tres órdenes de gobierno, instituciones públicas y organismos de la sociedad civil nacionales e internacionales con el fin de prevenir y atender las necesidades de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados que viajan solos y las problemáticas colaterales a que están expuestos.

Algunos logros de este Programa son la incorporación de once de las principales ciudades de la frontera norte al proyecto; la creación y operación de una Red de Albergues para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes en Tránsito, constituida por un total de 18 albergues públicos y privados; la creación de 10 comisiones locales interinstitucionales; la Operación del Sistema de Información y una campaña de derechos de los niños y niñas migrantes con cartillas y spots de radio y televisión realizada a partir de noviembre de 2000.

Se han creado arreglos bilaterales entre Estados Unidos y México para garantizar la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos en las once ciudades objeto de estudio. En estos arreglos se prevee un procedimiento especial para niñas, niños y adolescentes. Asimismo, se han firmado acuerdos locales de coordinación interinstitucional en siete ciudades con el objetivo de mejorar la atención de las niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados.

## El ciclo migratorio

Con algunas variaciones que se analizan en este estudio, la gestión migratoria en las once ciudades tiene las siguientes etapas: las niñas, niños y adolescentes migrantes salen de su lugar de origen hacia alguna ciudad fronteriza con los Estados Unidos o son originarios de la misma, posteriormente son detectados en el puerto de entrada, en tránsito o en el interior de ese país. Las autoridades migratorias norteamericanas comunican la detección de la niña o el niño al Consulado de México en los Estados Unidos para que coordine su repatriación. Las autoridades del Consulado entregan a estas niñas y niños a los agentes del Instituto Nacional de Migración quienes a su vez contactan a las autoridades del Sistema Nacional DIF estatal o municipal para que les brinden cuidados y los reintegren con sus familias. También suele suceder que las niñas y niños repatriados sean canalizados por los agentes del Instituto Nacional de Migración directamente a instituciones privadas de protección a migrantes o que los entreguen a sus familiares. Todas estas instituciones realizan una serie de actividades que se pueden resumir en: entrevista, verificación del estado de salud de los niños, niñas y adolescentes, registro y comunicación con familiares. Además, los consulados, los Sistemas DIF y algunos albergues privados proporcionan recursos financieros para realizar el traslado de las niñas y niños a sus lugares de origen.

## El marco jurídico

México ha suscrito 58 instrumentos internacionales sobre derechos humanos jurídicamente vinculantes, estos tratados son considerados Ley Suprema de toda la Unión de acuerdo con nuestra Constitución Política.

Algunos instrumentos jurídicos que protegen los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes, independientemente de su condición migratoria son: la Convención sobre los Derechos del Niño; la Declaración

Universal de los Derechos Humanos; la Convención Americana de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores; la Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores; la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional; el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños; el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire; el Convenio sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación (No 182) y la Convención de Viena de Relaciones Consulares.

Algunos documentos y arreglos binacionales en materia migratoria son: la Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, el Memorándum de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México en Estados Unidos de América; el Memorándum de Entendimiento sobre Mecanismos de Consulta sobre Funciones del Servicio de Inmigración y Naturalización y Protección Consular y el Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación en contra de la Violencia Fronteriza. Finalmente, se han suscrito desde 1997, varios arreglos bilaterales entre Estados Unidos de América y México, cuya finalidad es que las repatriaciones de nacionales se realicen de manera segura y ordenada por lo que se disponen procedimientos especiales para repatriaciones de niñas, niños y adolescentes no acompañados por familiares.

En cuanto al marco jurídico de alcance nacional, la tutela de los derechos de la niñez se encuentra prevista en el artículo 4º de la Constitución y en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Por lo que toca a la tutela de los derechos de los niños y niñas migrantes no acompañados se pueden encontrar algunos referentes normativos en la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su reglamento; la Ley General de Población y su Reglamento; en el Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación, en los Acuerdos por los que se delegan facultades y atribuciones a los delegados y subdelegados del Instituto Nacional de Migración; en la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, en el Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y en la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

En el ámbito local destacan las Leyes de Asistencia Social de los estados fronterizos y los acuerdos de coordinación interinstitucional para la atención de niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados.

#### Algunos resultados del estudio

Los siguientes son algunos de los hallazgos encontrados como resultado tanto de las mesas de trabajo y las entrevistas, como del análisis del marco legislativo vigente en nuestro país:

#### Niñas, niños y adolescentes en los Estados Unidos

- En ocasiones las niñas y niños migrantes indocumentados que cruzan la frontera con sus padres o parientes son separados de ellos por las autoridades migratorias norteamericanas y repatriados en una localidad distinta y alejada de aquella donde se les detectó con la finalidad de dificultar la reunificación familiar y desalentar un nuevo intento de cruce.
- Los niños y niñas indocumentados detectados en territorio estadounidense

---

por la Patrulla Fronteriza son asegurados en centros de detención para indocumentados en los que son ubicados en celdas con adultos que también han sido detenidos por carecer de permisos migratorios.

#### Niñas, niños y adolescentes enganchados en el tráfico de indocumentados

- Algunos niños, niñas y adolescentes son utilizados por los traficantes de indocumentados como guías de migrantes indocumentados, a estos niños y niñas se les conoce como reincidentes, de circuito o guías. Algunos de estos niños y niñas son internados en Consejos Tutelares y las querellas presentadas en contra de ellos son acompañadas de documentos probatorios emitidos por autoridades estadounidenses.
- En dos ciudades la Delegación del Instituto Nacional de Migración presenta querellas en contra de las niñas, niños y adolescentes repatriados para su internamiento en el Consejo Tutelar para menores con base en un documento probatorio emitido en los Estados Unidos.

#### Persecución de traficantes de indocumentados

- El delito de tráfico de indocumentados es muy complicado de perseguir y no hay una suficiente coordinación de las fuerzas migratorias y policíacas para erradicarlo.

#### Niñas, niños y adolescentes repatriados en México

- Las oficinas del Instituto Nacional de Migración no cuentan con espacios idóneos para el cuidado de niñas y niños repatriados durante su estancia en ese lugar, ni con personal especializado en la protección de los derechos de la niñez.
- El Instituto Nacional de Migración realiza la reintegración de algunos niños y

niñas con sus familiares en sus oficinas sin la participación del DIF estatal o municipal.

- En cuatro ciudades no se ha conformado un Grupo Beta de protección a migrantes.

#### Niñas, niños y adolescentes en albergues públicos y privados

- Algunos niños y niñas que han sido repatriados y que se encuentran en los albergues están ansiosos e impacientes por contar con información sobre el estado de salud o la situación jurídica de sus familiares de los que han sido separados en el proceso de repatriación.
- Solamente en cinco ciudades las Delegaciones de las Procuradurías para la Defensa del Menor y la Familia del DIF participan en el procedimiento de reintegración familiar de todos los casos de las niñas y niños repatriados.
- En una ciudad existe solo un albergue del DIF al que acuden las niñas y niños migrantes junto con adultos.
- En tres ciudades el personal del DIF no acompaña a los niños y niñas a su lugar de origen, aunque los familiares no cuenten con recursos para acudir por ellos.
- En cinco ciudades no le es posible al DIF dar seguimiento al caso de manera eficaz y en colaboración con los DIF de los estados de origen.
- En dos ciudades algunos adolescentes que son recibidos en los albergues privados trabajan para reunir recursos para su transportación o con la finalidad de ahorrar y de esa manera independizarse o enviar recursos a sus lugares de origen.
- Ningún albergue privado cuenta con un mecanismo eficaz para verificar que los niños y niñas que viajan solos a sus lugares de origen lleguen a salvo.

#### Coordinación interinstitucional y protección jurídica

- No se han actualizado todos los arreglos bilaterales para la repatriación segura y

ordenada de nacionales mexicanos en las fronteras.

- En nueve ciudades no se cumple cabalmente el arreglo bilateral en cuanto al horario para las repatriaciones de niñas, niños y adolescentes.
- Cuatro ciudades no cuentan con un mecanismo local de colaboración interinstitucional para llevar a cabo acciones en beneficio de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados.
- No existen disposiciones claras sobre el derecho a la protección de la vida privada de los niños y niñas ya que algunas veces los registros del proceso migratorio no son confidenciales.
- El derecho a la no violencia en la familia no está suficientemente tutelado en las legislaciones penales, civiles y administrativas de algunos estados fronterizos.

Obstáculos en los procedimientos

- En el caso de niños y niñas indígenas es preocupante que no existan medios idóneos para comunicarse en su propio idioma y ser informados sobre su situación, además es complicado encontrar a sus familiares en las comunidades indígenas del interior del país.
- No hay presupuesto suficiente para la atención adecuada de los niños y niñas migrantes y repatriados, ya que no todos los sectores aportan recursos para proteger sus derechos y reintegrarlos a sus familias.
- No existe un sistema de información y seguimiento del conjunto de actuaciones interinstitucionales.

## Introducción

---

Este estudio se elaboró en el marco del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos y del Programa de Acción 2002-2010. Un México Apropiado para la Infancia y la Adolescencia. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y la oficina en México del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) auspiciaron su realización con el propósito de analizar el procedimiento interinstitucional seguido a niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados no acompañados por sus familiares, y su referente en la normatividad vigente relacionada con el fenómeno migratorio infantil para que, junto con otros actores importantes de la sociedad, se establezcan las acciones pertinentes para lograr un mayor respeto de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

El interés por mejorar la coordinación entre las instituciones que se encargan de la gestión migratoria dirigida a ese grupo de población aumentó a partir del incremento del flujo migratorio infantil y estuvo acompañado por la evolución de la teoría de los derechos humanos en general y de los migrantes en particular, así como por una nueva visión de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho pleno y no como meros objetos de protección surgida principalmente por la ratificación de México de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En el presente estudio participaron las ciudades que forman parte del Programa Interinstitucional: Tijuana, Mexicali, Ojinaga, Ciudad Juárez, Ciudad Acuña, Piedras Negras, Nogales, Agua Prieta, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros.

Entre enero de 1998 y mayo de 2003 los albergues de estas once ciudades recibieron a 42,342 niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados.<sup>1</sup>

Por su parte, los consulados mexicanos en toda la Unión Americana –no sólo los de las once ciudades fronterizas objeto de este estudio– han apoyado, desde 1994, a 87,757 niños, niñas y adolescentes mexicanos no acompañados por un familiar. Estas cifras dan una idea de la dimensión del fenómeno.

---

<sup>1</sup> Informe Anual 2003. Red de Albergues para la Atención de las Niñas, Niños y Adolescentes en Tránsito. Frontera Norte. Sistema Nacional DIF.

A partir de la detección en México o Estados Unidos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados que viajan sin compañía de familiares adultos, se desencadena una serie de acontecimientos en los que intervienen diversas instituciones –autoridades migratorias norteamericanas, consulados de México en Estados Unidos, delegaciones del Instituto Nacional de Migración, policías preventivas estatales y municipales, los DIF estatales y municipales, instituciones de asistencia privadas, delegaciones del Instituto Nacional Indigenista, hospitales, consejos tutelares, entre otros– con el propósito de realizar la reintegración familiar y traslado seguro de los niños, niñas y adolescentes a su lugar de origen.

Para hacer frente a sus responsabilidades, las instituciones han confeccionado, entre otras acciones, programas, procedimientos, así como acuerdos de colaboración, sistemas de registro, comités interinstitucionales y mecanismos de coordinación. El desafío es mejorar, de manera coordinada, los instrumentos en beneficio de los niños y niñas involucrados en el fenómeno.

La búsqueda de una gestión migratoria respetuosa de los derechos humanos y la dignidad de niñas, niños y adolescentes es una preocupación compartida por las instituciones públicas y privadas vinculadas con la migración infantil. Gracias a la comprometida colaboración de las autoridades y del personal responsable de la protección de los derechos de la niñez migrante, tanto de las instituciones públicas como de las organizaciones privadas, fue posible la realización de este estudio. Indispensables también fueron los testimonios de niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados entrevistados en las instalaciones de la Red de Albergues de Tránsito. Las cinco partes que componen este estudio son: 1) el marco conceptual; 2) la descripción de los procedimientos interinstitucionales de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados no acompañados en once ciudades de la zona norte del país; 3) las premisas teóricas y el marco jurídico general; 4) el análisis de dichos procedimientos y la legislación vigente; y 5) las recomendaciones generadas a partir de los capítulos anteriores. Asimismo, se incluyen cuadros, testimonios, bibliografía, un digesto de normas y anexos.

Se trata apenas de un acercamiento al fenómeno que se suma a los esfuerzos que se han venido realizando por parte del gobierno y la sociedad civil para proteger los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados en once ciudades fronterizas de nuestro país.<sup>2</sup> Otro de los fines del presente estudio es contribuir a un conocimiento más exacto y objetivo del entramado interinstitucional y del soporte normativo existente alrededor de la migración infantil para visualizar posibles formas de mejorar las condiciones de estos niños y niñas durante el ciclo migratorio, y garantizar el pleno respeto de sus derechos humanos.

---

<sup>2</sup> Algunos de estos esfuerzos son: el Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos, los arreglos binacionales para la repatriación segura y ordenada, los acuerdos locales de coordinación interinstitucional para proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes durante el procedimiento de repatriación, o durante su estancia en albergues que brindan asistencia, así como la participación de organizaciones privadas como Casa YMCA, el Albergue Juvenil del Desierto, el Centro de Apoyo al Trabajador Migrante, la Coalición pro Defensa del Migrante, A.C., entre muchas otras.



## Marco conceptual

---

Yo nunca había venido pa' ca pero me dijo mi primo que me viniera. Yo iba en el camión ya del otro lado y nos agarraron a todos. A mi me trajeron aquí —al albergue—. Ya hablé con mi apá pero quiere que vuelva a pasar otra vez. Ya le dije que no me dejan pero no puedo regresar a mi casa.  
Ángel, adolescente de 16 años originario del estado de Michoacán.

### Antecedentes

A partir de los compromisos asumidos por el Gobierno de México en la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, promovida por la Organización de las Naciones Unidas en septiembre de 1990, se creó el Programa Nacional de Acción en favor de la Infancia (PNAFI) 1995-2000. En este programa se identificó a las niñas y los niños migrantes y repatriados como uno de los grupos en circunstancias especialmente difíciles<sup>3</sup> y se establecieron directrices orientadoras para generar políticas públicas destinadas a proteger los derechos humanos de niños y niñas.

Hasta ahora se han realizado tres Reuniones Interinstitucionales de Atención a Menores Fronterizos. La reunión de Tijuana (1996-

1997); la de Matamoros (1998-1999); y la de Hermosillo (2000). A partir de estas reuniones y de las acciones realizadas de manera coordinada por las instituciones participantes, se creó el Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos.

Entre las instituciones que forman parte de este programa interinstitucional se encuentran: el Instituto Nacional de Migración; la Secretaría de Relaciones Exteriores, mediante los consulados de México en las ciudades fronterizas estadounidenses; los sistemas nacional, estatales y municipales del DIF; el Consejo Nacional de Población; el Instituto Nacional Indigenista e instituciones de asistencia privada especializadas en la protección de niños, niñas y adolescentes cuyos derechos han sido vulnerados o necesitan asistencia social.

---

<sup>3</sup> El concepto "en circunstancias especialmente difíciles" fue abandonado por la Organización de las Naciones Unidas para no etiquetar o discriminar a aquellos niños y niñas cuyos derechos han sido vulnerados. Este término ha sido sustituido por "protección a la infancia".

El objetivo general de este programa es “conjuntar esfuerzos y acciones entre las instancias de los tres órdenes de gobierno, instituciones públicas, privadas y organismos de la sociedad civil nacionales e internacionales con el fin de prevenir y atender las necesidades de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados que viajan solos y las problemáticas colaterales a que están expuestos”.

Sus objetivos específicos son:

- Fortalecer la coordinación institucional para la atención al fenómeno de la migración infantil.
- Promover la eficiencia operativa de la red de albergues de tránsito para niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados.
- Fortalecer el sistema único de información sobre menores migrantes y repatriados.
- Desarrollar mecanismos de coordinación eficiente entre los diferentes sistemas estatales y municipales, que permitan el seguimiento de las acciones de reintegración familiar y comunitaria.
- Impulsar la revisión legislativa en las materias relacionadas al fenómeno migratorio de niñas, niños y adolescentes.
- Desarrollar campañas de promoción, difusión y defensa de los derechos de la población infantil y adolescente migrante.

La población objetivo del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos se ha definido de la siguiente forma:

“a) Niñas y niños migrantes. Todo aquel menor que en su tránsito hacia Estados Unidos es detectado en territorio nacional, antes de su cruce y por tanto es canalizado para su atención en la red de albergues del Sistema DIF o en alguna organización de la sociedad civil participante del programa.

b) Niñas y niños repatriados. Todo aquel menor que en su tránsito hacia Estados Unidos es detectado por autoridades americanas en territorio estadounidense, por lo que inicia su proceso de repatriación dando aviso a las autoridades consulares, y entregándolo en la franja fronteriza al Instituto Nacional de Migración para su canalización a la red de albergues del Sistema DIF o alguna organización de la sociedad civil participante del programa.

c) Niñas y niños fronterizos. Genérico para nombrar tanto a los migrantes como a los repatriados.”

Las líneas de acción de este programa son las siguientes:

- 1 Fortalecimiento de la Coordinación Interinstitucional.
  - Consolidación del Grupo de Trabajo del programa.
  - Instrumentación de un Sistema Único de Información.
- 2 Atención con calidad y calidez.
  - Formulación de un modelo homologado de atención en albergues de tránsito para niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados.
  - Mejorar los mecanismos de reintegración al lugar de origen de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados.
  - Capacitación del personal que atiende directamente a la población.
  - Actualización sobre la problemática de las niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados.
- 3 Revisión legislativa.
  - Investigación y compilación para el “Estudio legislativo sobre niñas, niños y adolescentes en proceso de migración o repatriación, y las problemáticas colaterales y locales emergentes” (explotación sexual comercial, en situación de calle, trabajo infantil, entre otros).
  - Detección, impulso y promoción de reformas o adiciones legislativas.

- 4 Promoción de derechos.
  - Campaña de sensibilización e información sobre el programa.
- 5 Atención en el lugar de origen.
  - Diseño del Modelo de Atención Integral Diferenciada.
  - Diseño de mecanismos de vinculación y coordinación frontera norte/lugar de origen.

Algunos de los logros del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos son: la incorporación de once de las principales ciudades de la frontera norte al proyecto; la creación y operación de una Red de Albergues para la Atención de las Niñas, Niños y Adolescentes en Tránsito, constituida por un total de 18 albergues –trece pertenecientes a los DIF municipales y cinco a organizaciones privadas– que atendió entre 1998 y 1999 a más de 16 mil 500 niñas y niños (56% de los que atienden los consulados) y de esa fecha a mayo de 2003 se atendieron aproximadamente a 25,737 niñas, niños y adolescentes; la creación de 10 comisiones locales interinstitucionales; la operación del sistema de información y una campaña de derechos de los niños y niñas migrantes con cartillas y spots de radio y televisión realizada a partir de noviembre de 2000.<sup>4</sup>

Posteriormente, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 del gobierno federal, en el ámbito de la equidad e igualdad de oportunidades, propone “Crear las condiciones que permitan a los niños desarrollarse en un ambiente emocional y físicamente seguro, garantizándoles bienestar, educación, salud y equidad. Para tal efecto se elaborará una agenda que servirá de guía para un movimiento nacional a favor de la niñez...”.<sup>5</sup>

En el 2002 se creó el Programa de Acción 2002-2010. Un México Apropriado para la Infancia y

la Adolescencia. Este programa se sustenta en la visión de la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas en favor de la Infancia que tuvo lugar en mayo de 2002.

En el Programa de Acción 2002-2010 las acciones para mejorar las condiciones y garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados se enmarcan en el capítulo de Protección Integral para niñas, niños y adolescentes en circunstancias especialmente difíciles.

Este Programa tiene como propósito concretar un compromiso permanente que facilite la construcción de una política pública dirigida a la niñez; que integre las acciones para la atención de los problemas, la prevención de riesgos y la generación de espacios de oportunidad. Además, se propone la adecuación del marco jurídico, ámbito en el que se buscará establecer los mecanismos para una protección jurídica y fomentar que las leyes garanticen los derechos de la infancia y la igualdad de oportunidades para el acceso a servicios públicos de educación, salud, alimentación y asistencia social.

En lo que toca a la protección de los derechos de las niñas y niños migrantes y repatriados el Programa de Acción 2002-2010 asume como retos: perfeccionar los mecanismos institucionales de reintegración familiar y comunitaria para mejorar su eficiencia, seguridad y atención expedita; construir alternativas regionales viables para el arraigo de las niñas, niños y adolescentes y sus familias en sus comunidades de origen; homologar los procesos sustantivos de atención en los albergues dirigidos a las niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados; y promover acuerdos binacionales de repatriación digna, segura y ordenada, especialmente en lo que se refiere a grupos de población infantil.

<sup>4</sup> Información proporcionada por la Dirección de Protección a la Infancia del Sistema Nacional DIF.

<sup>5</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Poder Ejecutivo Federal, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 2001.

## Planteamiento del problema

Uno de los desafíos de la agenda mundial en este siglo es, sin duda, la búsqueda de soluciones a los problemas derivados del fenómeno migratorio, tanto por parte de los gobiernos como de la sociedad.

México no es la excepción. La franja limítrofe de aproximadamente tres mil kilómetros, los intercambios comerciales que se realizan a diario, así como la alta densidad poblacional derivada del intenso flujo migratorio de personas del interior del país, hacen que la frontera norte sea considerada como una de las más complejas del mundo.

De 1970 a 1990 se sextuplicó la población nacida en México residente en Estados Unidos. Diez años después, esta población se duplicó, y así, en el año 2000 alcanzaba ya los 8.5 millones de personas, con una mayor proporción de hombres (55.1 por ciento) que de mujeres (44.9 por ciento).<sup>6</sup>

Las personas que emigran del territorio mexicano con destino a Estados Unidos de América provienen en su mayoría del centro y sur del país. Las principales entidades federativas de origen son: Jalisco, Michoacán, Guanajuato, Estado de México, Veracruz, Guerrero, Puebla, Zacatecas, San Luis Potosí, Hidalgo, Distrito Federal y Oaxaca.<sup>7</sup>

La frontera norte con Estados Unidos es una zona de gran tradición migratoria, la migración de mexicanos hacia ese país se originó en la segunda mitad del siglo XIX una vez que México perdió su territorio del norte,

pero no fue sino hasta el siglo XX que las condiciones históricas, políticas y económicas tanto de México como de Estados Unidos, así como las circunstancias sociales, culturales y demográficas provocaron y siguen provocando el incremento de los flujos migratorios.

Además de las cada vez más fuertes alianzas y redes de amigos y familiares creadas entre los mexicanos que viven en la Unión Americana y en México y de los aspectos socio-culturales y demográficos existentes, la migración laboral siempre ha estado vinculada a las necesidades de mano de obra barata en los Estados Unidos y a la oferta de ésta por parte de México. Es indudable que el progresivo deterioro económico que ha enfrentado México, sobre todo desde los años setenta, ha producido un aumento sistemático de la migración hacia los Estados Unidos.<sup>8</sup>

El incremento de los flujos migratorios evidentemente se relaciona con problemas de tipo estructural, como la pobreza, la falta de oportunidades y el desempleo en México.<sup>9</sup>

De acuerdo con el Banco Mundial para el año 2002 el 20.3 por ciento de la población se encontraba en pobreza extrema y el 51.7 por ciento vivía en pobreza moderada.<sup>10</sup> Dadas estas condiciones, el principal factor de atracción de los mexicanos hacia los Estados Unidos es la obtención de remesas que principalmente se dedican a satisfacer las necesidades básicas de la familia, en la compra y mejora de vivienda y en la adquisición de bienes de consumo duradero. Las remesas enviadas por los emigrantes a México cobran

<sup>6</sup> Mexican Ministry of Foreign Affairs-U.S. Commission on Immigration Reform, Washington, D.C. Mexico-United States Binational Migration Study. Migration between Mexico and the United States, U.S. Department of Commerce. Bureau of the Census, Austin, Texas, U.S.A., 1998.

<sup>7</sup> Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Bases de datos de la muestra censal.

<sup>8</sup> Boletín editado por el Consejo Nacional de Población, año 5, núm. 16/2001/SIN 1405-5589.

<sup>9</sup> Fundamentos para el Establecimiento de un Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos. DIF, INM, SRE, Conapo, INI, y UNICEF, México, D.F., 2000.

<sup>10</sup> La pobreza en México. Una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del Gobierno. Julio 28, 2004. Gladis López Acevedo y Michael Walton. Banco Mundial México. [www.sedesol.gob.mx](http://www.sedesol.gob.mx).

cada vez más relevancia. El Banco Mundial informó que durante la última década el país recibió más de 46 mil millones de dólares y en 2003 ingresaron a México cerca de 13,270 millones de dólares. Entre 1992 y 2002 se duplicó el número de hogares que recibieron remesas, pasó de 660 mil a 1,402 millones. Esto quiere decir que uno de cada veinte hogares mexicanos recibió ingresos provenientes de las remesas, éstas representan casi la mitad del ingreso monetario en los hogares que las reciben.<sup>11</sup> Es por todo esto que la migración hacia los Estados Unidos es una alternativa de sobrevivencia para el grupo familiar.<sup>12</sup>

De acuerdo con informes recientes de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la población mexicana en Estados Unidos de América asciende a 23.5 millones, de los cuales 14 millones nacieron en ese país y más de 9 millones en México. De estos últimos, 5.5 millones son residentes legales y 3.8 millones indocumentados.<sup>13</sup>

A partir de 1986, año en que México formó parte del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y suscribió el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) en 1994,<sup>14</sup> el comercio entre México y Estados Unidos se sextuplicó y, al mismo tiempo, Estados Unidos intensificó y reforzó la vigilancia en la frontera para impedir la incorporación de mano de obra mexicana al mercado laboral.<sup>15</sup>

Esto pone de relieve la aprobación del congreso estadounidense de la Ley de Control y Reforma de la Inmigración en 1986, y su enmienda en 1990. Este instrumento prevé el control fronterizo unilateral para frenar la

migración y el aumento de presupuesto para la Patrulla Fronteriza. Muy en particular, a partir de 1994 se recrudecieron las actividades norteamericanas para reforzar la vigilancia de la frontera con nuestro país. Durante estos años se han puesto en marcha diversas estrategias de vigilancia como la “Operación Bloqueo” en El Paso, Texas (1993); la “Operación Guardián” en California (1994), y la “Río Grande” en Texas, así como “Salvaguarda” y “Encrucijada” en Arizona.

En 1996 se firmó en Estados Unidos la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante que, entre otras cosas, incrementó las sanciones contra los traficantes de personas y contra los inmigrantes indocumentados.

Como parte de todas estas maniobras de control de la migración ilegal se cavaron profundas zanjas y erigieron rejas, instalaron radares, potentes faros para la iluminación de enormes extensiones territoriales en las zonas fronterizas, y se adquirieron helicópteros. Entre 1986 y 2002 se sextuplicó el número de elementos de la patrulla fronteriza, que al final de ese período estaba integrada por 12,000 agentes.<sup>16</sup>

Como consecuencia de los programas de contención migratoria antes mencionados, la migración indocumentada se desvió a zonas menos vigiladas y más riesgosas. La alta peligrosidad de los nuevos puntos de internamiento se debe a que son zonas menos pobladas y a las extremas condiciones climatológicas y geográficas, por ello los migrantes mueren, entre otras razones, a causa de frío, calor, deshidratación y asfixia por ahogamiento.

<sup>11</sup> Informe de Ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo 1994-2003. Comité técnico para la revisión de avances. CIPD + 10, Conapo, 2004.

<sup>12</sup> Nelly Salgado de Zinder. Motivaciones de la migración de mexicanos hacia Estados Unidos.

<sup>13</sup> Taller de actualización del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos, realizado el 18 de junio de 2003. Presentación del Lic. Martínez de la Rosa.

<sup>14</sup> Dicho tratado entró en vigor el 1º de enero de 1994.

<sup>15</sup> Douglas S. Massey. 'Una Política de Inmigración Disfuncional', en Letras Libres, núm. 53.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

Lo inhóspito de estas zonas provocó que los migrantes indocumentados se vieran en la necesidad de contratar los servicios de traficantes de personas, cada vez más caros.

Estos traficantes no conocían bien los nuevos puntos de internamiento, lo que propició que recurrentemente abandonaran a su suerte a los migrantes indocumentados durante el trayecto.

Según información del Instituto Nacional de Migración, el tráfico de indocumentados en México genera ganancias superiores a los 10,000 millones de dólares anuales, lo que lo convierte en el segundo negocio ilícito después del narcotráfico. Se calcula que en México operan más de cien mafias nacionales e internacionales dedicadas al tráfico de indocumentados.<sup>17</sup>

La muerte de migrantes indocumentados en su intento por cruzar la frontera con Estados Unidos se ha incrementado drásticamente en los últimos años. En el año 2000 murieron cerca de 528 personas en la región fronteriza de Estados Unidos de América-México.<sup>18</sup>

Las políticas migratorias estadounidenses, sobre todo en cuanto al control fronterizo, vulneran los derechos humanos y la seguridad de las personas que intentan cruzar de manera irregular, criminalizando la migración por tratar como delincuentes a esos migrantes.

Aparentemente, ante los riesgos que implica el cruce indocumentado, la población mexicana que reside en Estados Unidos de Amé-

rica –sobre todo la población femenina– decide quedarse durante más tiempo o permanentemente en ese país. Entre 1990 y el 2000 hubo una sensible disminución de retorno de los mexicanos que viven en Estados Unidos.<sup>19</sup> Las y los jóvenes de entre 15 y 29 años de edad constituyen más de la mitad de los migrantes que retornan a México; de éstos el 44.5 por ciento son varones y 11.4 por ciento son mujeres.<sup>20</sup>

De acuerdo con Conapo los emigrantes mexicanos residentes en Estados Unidos se caracterizan por una mayor diversidad en cuanto a sexo y edad y, contrario al patrón tradicional (predominantemente masculino y joven), la migración mexicana en Estados Unidos asume cada vez más un carácter familiar.<sup>21</sup>

Los niños y niñas migrantes mexicanos buscan además de una mejor calidad de vida, la reunión con sus familiares y amigos en Estados Unidos. Son precisamente los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados por sus familiares adultos los más susceptibles a la violación de sus derechos; quienes pueden ser discriminados, maltratados, segregados, perseguidos o tratados como criminales en ambos lados de la frontera.

El fenómeno de la migración indocumentada de niños, niñas y adolescentes en la frontera norte se compone tanto de aquellos que son repatriados desde Estados Unidos de América, como de los migrantes en tránsito que no lograron cruzar la frontera o se encontraban en este proceso, sin compañía de algún familiar facultado para ejercer su tutela legal.

<sup>17</sup> III Foro de Política Migratoria Mexicana, Cancún, Quintana Roo. Conferencia del Comisionado del Instituto Nacional de Migración, Felipe de Jesús Preciado Coronado, mayo 2001.

<sup>18</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, 2001 y California Rural Legal Assistance Foundation, febrero 2001.

<sup>19</sup> En el período de 1990-1995, aproximadamente tres cuartas partes (77 por ciento) de las personas que emigraron a ese país continuaban fuera de México, mientras que la cuarta parte (22.5 por ciento) ya había regresado al finalizar el período. En el quinquenio de 1995-2000 la migración de retorno se redujo, al pasar de 22.5 a 16.6 por ciento, lo cual muestra una mayor duración de un período a otro. El porcentaje de mujeres que retornaron a nuestro país disminuyó notablemente respecto de los varones. Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Censo de Población y Vivienda 1995; XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Base de datos de la muestra censal. Mujeres y hombres en México 2003, 7ª edición, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática-Instituto Nacional de la Mujer.

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> Informe de Ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo 1994-2003. Comité técnico para la revisión de avances. CIPD + 10, Conapo, 2004.

Estos niños y niñas provienen, por lo general, de localidades distintas al punto de repatriación o internamiento, por lo que tienen que recorrer enormes distancias para llegar de un sitio a otro. Algunos otros niños y niñas son originarios de las ciudades fronterizas; a quienes se les conoce como “transfronterizos” o “de circuito”.

De acuerdo con información de la Secretaría de Relaciones Exteriores, desde 1994 todos los consulados mexicanos en Estados Unidos han apoyado a 87,757 niños, niñas y adolescentes mexicanos no acompañados.<sup>22</sup> Durante el 2001 fueron repatriados más de 12,000 niños y niñas que se encontraban solos en los Estados Unidos. En el curso del primer semestre de 2003, en el marco del Programa Interinstitucional para la Atención a Menores Fronterizos, los consulados han reportado la repatriación de 5,457 niños, niñas y adolescentes mexicanos no acompañados.<sup>23</sup>

Por su lado, el Sistema Nacional DIF reportó que la Red de Albergues de Tránsito<sup>24</sup> recibió desde 1998 a mayo de 2003, a 42,342 niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados. Como ejemplo de la dimensión del fenómeno podemos mencionar que, solamente en 2002, los albergues de Tijuana, Baja California, recibieron a 1,936 niños, niñas y adolescentes repatriados, mientras que en Nogales, Sonora, se albergaban 1,154.<sup>25</sup>

Del total de los niños, niñas y adolescentes que estuvieron en la Red de Albergues de

Tránsito durante 2002, el 70 por ciento corresponde al sexo masculino, en tanto el 30 por ciento al femenino. Los adolescentes de entre 13 y 17 años de edad constituyeron el 83 por ciento de la población de niños y niñas albergados, mientras que el 13 por ciento correspondió a niños y niñas de 6 a 12 años y el 4 por ciento a niños y niñas de 0 a 5 años.

La migración infantil indocumentada en la frontera norte propicia la violación sistemática de sus derechos humanos; los niños, niñas y adolescentes se enfrentan a innumerables riesgos desde la salida de sus lugares de origen, así como en su desplazamiento y el momento de su detección en México o en Estados Unidos. Pueden ser involucrados en la comisión de delitos, como el tráfico de drogas o de personas,<sup>26</sup> y están expuestos a ser enganchados –sobre todo las mujeres– en redes de explotación sexual infantil, prostitución y pornografía infantil.<sup>27</sup> Además, muchos niños y niñas<sup>28</sup> son sometidos a formas extremas de explotación laboral y en condiciones insalubres. Asimismo, el tráfico de niños y niñas de ambos sexos y la sospecha del tráfico de sus órganos vitales es un asunto que está preocupando cada vez más a la comunidad nacional e internacional.

Los niños y niñas inmersos en este proceso migratorio interrumpen sus estudios regulares, lo que frena las posibilidades de desarrollo, así como su acceso, en la vida adulta, a mercados laborales mejor remunerados.

<sup>22</sup> Comunicado de prensa No. 003/03 de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

<sup>23</sup> Comunicado de prensa No. 003/03 de la Secretaría de Relaciones Exteriores. El Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos se creó en 1996 y participan el Instituto Nacional de Migración, la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Instituto Nacional Indigenista, el DIF Nacional, así como los DIF estatales y municipales de once ciudades fronterizas del país.

<sup>24</sup> Esta red es resultado de las estrategias creadas en el marco del Programa Interinstitucional para la Atención a Menores Fronterizos. La integran 18 albergues públicos y privados de Mexicali y Tijuana, Baja California; Cd. Acuña y Piedras Negras, Coahuila; Cd. Juárez y Ojinaga, Chihuahua; Agua Prieta y Nogales, Sonora; Matamoros, Nuevo Laredo y Reynosa, Tamaulipas.

<sup>25</sup> Anuario Estadístico 2002. Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos. Dirección de Protección a la Infancia, Subdirección de Atención a la Infancia. Departamento de Programas Sectoriales y Regionales del Sistema Nacional DIF.

<sup>26</sup> Fundamentos para el Establecimiento de un Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos. DIF, INM, SRE, Conapo, INI, y UNICEF, México, D.F., 2000.

<sup>27</sup> De acuerdo con la investigadora Elena Azaola, en México hay 16 mil casos registrados de explotación sexual infantil. Infancia Robada. Niños y niñas víctimas de explotación sexual en México, investigación realizada en el 2000. Ciesas-UNICEF-DIF.

<sup>28</sup> En este estudio se utilizará la palabra niño o niña de conformidad con la definición del artículo 1 de la Convención de los Derechos del Niño. “Se entiende por niño a todo ser humano menor de dieciocho años de edad...”



Además de los riesgos que corren, estos niños, niñas y adolescentes no disfrutaban de la alimentación, la salud, la educación y la recreación a que tienen derecho.<sup>29</sup>

## Metodología

### Ciudades participantes

El estudio se llevó a cabo en las ciudades que forman parte del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos: Tijuana, Mexicali, Ojinaga, Ciudad Juárez, Ciudad Acuña, Piedras Negras, Nogales, Agua Prieta, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros.

Representantes de estas ciudades han participado en las tres reuniones nacionales que hasta ahora se han realizado: Tijuana (1996-1997), Matamoros (1998-1999) y Hermosillo (2000). También estuvieron presentes en la Reunión Nacional de Coordinación (2002) y en los talleres de carácter técnico realizados en la Ciudad de México (2002 y 2003).

### Entrevistas individuales

Los coordinadores estatales y municipales del Programa de Atención a Menores Migrantes y Repatriados de las once ciudades realizaron una selección de colaboradores que trabajan en las diversas instituciones de gobierno y organismos no gubernamentales para la aportación de la información que nutre este estudio. Estos informantes provienen de los siguientes sectores:

- Instancias federales que intervienen en el proceso de repatriación de niños, niñas y adolescentes.
- Instancias estatales de asistencia y protección a la infancia.
- Instancias municipales de asistencia y protección a la infancia.
- Organismos no gubernamentales de asistencia y protección a la infancia.

El contacto con los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados se hizo a través del personal de las instituciones públicas y privadas de asistencia especializadas. Se realizaron entrevistas a profundidad para conocer sus testimonios sobre la vivencia de todo el ciclo migratorio (migración, tránsito, repatriación y reincorporación a sus lugares de origen), así como escuchar su opinión sobre el fenómeno, sus necesidades y sus demandas específicas.

### Mesas de trabajo

Se realizaron mesas de trabajo en cinco entidades federativas: Baja California, Chihuahua, Coahuila, Sonora y Tamaulipas. El DIF Nacional y los coordinadores locales del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos convocaron a las instituciones que formaron parte de las mesas; en ellas participaron los actores clave que intervienen en el proceso que siguen los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados de las once ciudades que integran el estudio:

- Funcionarios de los gobiernos municipales.
- Funcionarios de los sistemas DIF Nacional, Estatal y Municipal.
- Funcionarios de las Delegaciones Regionales del Instituto Nacional de Migración.
- Funcionarios de los consulados mexicanos limítrofes con los municipios participantes en el estudio.
- Personal de los organismos públicos y privados que intervienen en el Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos.

En estas mesas de trabajo se desarrolló una dinámica participativa sobre el proceso interinstitucional de atención a niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados fronterizos. En esta dinámica, además de conocer

<sup>29</sup> Fundamentos para el Establecimiento de un Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos. Op.cit.



---

la apreciación de los participantes acerca del problema en las distintas localidades, en cuanto al procedimiento, se analizaron los siguientes temas:

- Ciclo migratorio: detección, canalización, cuidado y reintegración a la familia o lugar de origen.
- Procedimiento: tomadores de decisiones, sistema de registro, seguimiento y evaluación.
- Coordinación interinstitucional.
- Sustento jurídico competencial.
- Trabajo para la prevención.
- Apreciación de los participantes respecto a la congruencia y funcionalidad de los servicios que prestan las instituciones en la atención a los niños y niñas migrantes y repatriados fronterizos.
- Principales obstáculos para que las autoridades de los diferentes sectores puedan llevar a cabo las funciones que les corresponden en torno a la problemática de la migración infantil.
- Recomendaciones específicas que se considera que deberían adoptar los distintos sectores a fin de estar en condiciones de ofrecer una mayor y mejor atención a los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados fronterizos.

Los integrantes de las mesas de trabajo elaboraron en colectivo una representación gráfica de la ruta que siguen los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados del municipio en el que desempeñan su trabajo.

#### Recopilación de documentos

Además de las entrevistas individuales y las mesas de trabajo, los coordinadores locales del Programa y los participantes de las mesas de trabajo proporcionaron documentos sobre:

- Legislación federal y local relativa a la asistencia y protección de niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados.
- Estadísticas sobre el fenómeno migratorio infantil.

- Registros institucionales sobre la protección a estos niños y niñas.
- Programas interinstitucionales de trabajo.
- Libros y documentos informativos sobre el fenómeno migratorio infantil.

#### Premisas teóricas y bases normativas

Esta investigación se desarrolló a partir de las siguientes premisas teóricas y bases normativas: i) la doctrina de la protección integral de la infancia, ii) el interés superior del niño, iii) la perspectiva de género, iv) la Constitución, v) los tratados internacionales y vi) las normas de alcance nacional.

## Objetivos

#### Objetivos generales

Realizar un análisis de la normatividad vigente y el procedimiento interinstitucional aplicado a niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados no acompañados por familiares adultos en once ciudades fronterizas, a fin de generar recomendaciones que contribuyan a mejorar este proceso y promover la armonización del marco normativo vigente con la Convención sobre los Derechos del Niño.

Buscar mecanismos legales e institucionales que cumplan con los derechos de la niñez reconocidos en los tratados internacionales que respondan a la necesidad de restituir los derechos vulnerados de la niñez migrante.

#### Objetivos específicos

- Conocer los procesos interinstitucionales para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados en once ciudades fronterizas e identificar sus puntos débiles y fuertes.
- Elaborar un digesto de la legislación existente que involucra la protección de los derechos de la niñez migrante, así

- como de los asuntos relacionados con el fenómeno migratorio.
- Analizar la legislación vigente concerniente al ciclo completo de la migración infantil a la luz de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Convención sobre los Derechos del Niño.
- Formular recomendaciones que contribuyan a fortalecer las actuaciones de los gobiernos federal y locales respecto a la atención de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados en las once ciudades estudiadas.

## Descripción de procedimientos interinstitucionales para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados no acompañados en once ciudades

---

Yo soy de Veracruz, allá vivía con mi abuelita. Mis papás se fueron hace dos años al otro lado y mandaron por mí; ahora mis papas tienen un coche y rentan un departamento. Es que en el otro lado trabajas una semana y con eso te alcanza para uno o dos meses, no como en Veracruz, que trabajas y trabajas y no tienes nada, nada. Lo malo es que ya he tratado de cruzar dos veces y me han agarrado. La última vez me atraparon por tonta. Nos dijeron los polleros que nos bajáramos de la camioneta donde veníamos todos y nos escondiéramos porque venía la migra y cuando me escondí atrás de un coche no me di cuenta de que juntito a mi estaba un policía. A mí lo que me da más coraje es que se rían de ti los gringos; te hablan en inglés y se ríen, seguro que se están burlando de ti. De allí nos llevaron a una celda y nos dieron unas pinches galletitas y un juguito así de chiquito. Yo les dije que me dieran más porque tenía mucha hambre pero me dijeron que ya no había. Luego nos llevaron a un lugar con muchas camas para dormir y al día siguiente nos trajeron a México. No he salido de aquí –del albergue– porque llaman a mi mamá y nadie contesta, yo creo que está trabajando a la hora que le llaman. Si no, pues va a venir mi abuelita por mí. No sé si me voy a volver a cruzar, mis papás están allá y pues yo quiero estar con ellos, pero a una muchacha que está aquí la violaron los polleros y sentí bien feo. Por eso no sé que hacer.

Marta, adolescente de 15 años originaria del estado de Veracruz

**E**n este apartado se realiza una descripción de la gestión migratoria destinada a la protección de los derechos de la infancia en las ciudades objeto de estudio. Se presenta un perfil o marco geodemográfico de cada uno de los estados y ciudades bajo estudio y, a continuación, se incorpora una representación gráfica de la ruta interinstitucional que siguen los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados

en las once ciudades.<sup>30</sup> Finalmente, se incluye una reseña ilustrativa de la ruta mencionada. Cabe señalar que en la mayoría de los casos el proceso completo de repatriación dura desde unas cuantas horas hasta dos semanas como máximo.

Este capítulo tiene como objetivo conocer la operación real de la gestión migratoria dirigida a niñas, niños y adolescentes migrantes

<sup>30</sup> Estas rutas fueron elaboradas por las y los funcionarios encargados de la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados que participaron en las mesas de trabajo interinstitucionales realizadas en los cinco estados fronterizos objeto de estudio.

### Ciudades fronterizas objeto de este estudio Estados Unidos de América-México



y repatriados no acompañados por sus familiares para, posteriormente, analizar la información resultante a la luz de las bases normativas de alcance nacional e internacional relacionadas con el fenómeno.

## Baja California

### Marco geodemográfico

El estado fronterizo de Baja California abarca 3.7 por ciento de la superficie total de la República Mexicana y colinda al norte con Estados Unidos de América, Sonora y el Golfo de California; al este con el Golfo de California; al sur con Baja California Sur y el Océano Pacífico; y al oeste con el Océano Pacífico. Es un brazo de tierra que tiene un área de 143,600 kilómetros cuadrados, sin incluir las islas que bordean sus aproximadamente 3,000 kilómetros de costa. La superficie total de las islas abarca 1,500

kilómetros cuadrados, con lo cual la extensión del territorio peninsular asciende a los 145,100 kilómetros cuadrados.<sup>31</sup>

Con base en los resultados del Censo General de Población y Vivienda de 2000,<sup>32</sup> el estado de Baja California cuenta con una población de 2'487,700 habitantes, distribuidos en cinco municipios; el 48.7 por ciento de la población se encuentra en el municipio de Tijuana.

La forma en que se ha distribuido la población en los municipios de la entidad, debido a sus características sociales y económicas, ha propiciado marcados contrastes entre sus regiones, ya que mientras dos de los municipios fronterizos (Tijuana y Mexicali) suman el 79.1 por ciento de la población del estado, en los otros municipios tan sólo habita el restante 20.9 por ciento, es decir, uno de cada cinco pobladores de la entidad. Un elemento que se debe tomar en cuenta por

<sup>31</sup> INEGI y página web del gobierno estatal.

<sup>32</sup> INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Base de datos de la muestra censal.

su importancia es la migración, la cual puede ser considerada como el componente demográfico que ha determinado el modelo de crecimiento poblacional en el estado.

Además de su población nativa, el estado ha tenido la tendencia histórica a integrar su volumen poblacional a partir de dos tipos de corrientes migratorias: una de ellas es la proveniente de entidades con un desarrollo similar, como es el caso de Sinaloa y Sonora; la otra, de diversas entidades como Guanajuato, Zacatecas, Michoacán, Estado de México, Durango, Chihuahua, Guerrero, Distrito Federal, Nuevo León y Jalisco.

Los migrantes llegan a Baja California con la intención de asentarse en forma temporal por su alta expectativa de emigrar a Estados Unidos; no obstante, la mayoría de los que ven frustrados sus intentos de pasar a territorio estadounidense decide quedarse a radicar en forma permanente en esta entidad. De aquí que aproximadamente uno de cada dos habitantes ha nacido en otro estado o país.

Para los propósitos del presente estudio se analizaron de forma particular dos de los municipios fronterizos del estado. Uno de ellos es Mexicali, que cuenta con una superficie de 12,978 kilómetros cuadrados, lo que representa aproximadamente el 18 por ciento del territorio estatal. Colinda al norte con Estados Unidos de América; al este con Estados Unidos de América, estado de Sonora y el Golfo de California; al sur con el Golfo de California y el municipio de Ensenada; y al oeste con los municipios de Ensenada y Tecate, así como con Estados Unidos de América. Corresponden a su jurisdicción diez islas localizadas en ese golfo. La población total del municipio hasta el año 2000 era de 764,902 habitantes.

El otro municipio es el de Tijuana, que cuenta con una superficie de 1,108 kilómetros cua-

drados, lo que representa aproximadamente el 0.7 por ciento del territorio estatal. Limita al norte con Estados Unidos de América; al este con el municipio de Playas de Rosarito; al sur con el municipio de Ensenada; y al oeste con el municipio de Tecate. La población total del municipio hasta el año 2000 era de 1'212,232 habitantes.

Para los efectos de este estudio, es importante señalar que de los 2'487,700 habitantes del estado, alrededor del 39 por ciento son niños, niñas y adolescentes, es decir, menores de 18 años.<sup>33</sup>

Muchos de los niños, niñas y adolescentes son migrantes y/o repatriados. De acuerdo con la información proporcionada por el Anuario Estadístico de 2002<sup>34</sup> y el Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos, cuya categoría principal para el recuento y análisis de los datos es la cantidad de niños, niñas y adolescentes recibidos en la Red de Albergues de Tránsito de dicho programa, el 30 por ciento de los niños y niñas migrantes y repatriados corresponde al estado de Baja California.

En el 2002 se acogió en los cinco albergues de la entidad un total de 2,009 niñas y niños migrantes y repatriados. De este grupo, el 55 por ciento son del sexo masculino y el 45 por ciento del femenino. Aunque predominan los adolescentes, también hay un porcentaje de niñas y niños pequeños: el 5 por ciento tienen entre 0 y 5 años de edad, el 16 por ciento tiene de 6 a 12 años, y el 79 por ciento son adolescentes entre 13 y 17 años. Una gran parte de estos niños y niñas cuenta con estudios de primaria o secundaria, el 42 por ciento y el 45 por ciento, respectivamente, mientras que el 8 por ciento no ha recibido ningún tipo de educación y el 5 por ciento ha realizado estudios de nivel medio superior.

<sup>33</sup> INEGI y página web del gobierno estatal.

<sup>34</sup> Anuario Estadístico 2002. Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos. Sistema Nacional DIF.

La mayoría de los niños, niñas y adolescentes recibidos en la red de albergues de esta entidad son originarios de Jalisco, Michoacán, Distrito Federal, Guerrero y en una alta proporción de Baja California.

#### Reseña de la ruta en Tijuana

En el municipio de Tijuana existe un arreglo binacional firmado por las autoridades migratorias norteamericanas, el Consulado de México en San Diego y el Instituto Nacional de Migración, denominado Procedimientos para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos,<sup>35</sup> el cual regula, entre otras cosas, los horarios y puertos de entrada para las repatriaciones de los niños, niñas y adolescentes no acompañados detectados por las autoridades migratorias estadounidenses. El Consulado de México en San Diego y la delegación del Instituto Nacional de Migración, son las autoridades mexicanas que representan al país en dicho mecanismo jurídico. Asimismo, existe un segundo documento que actualiza este arreglo binacional denominado Adiciones a los procedimientos para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos.<sup>36</sup>

Los horarios establecidos en estos mecanismos jurídicos son cumplidos por las autoridades de ambos países, lo que garantiza que los niños, niñas y adolescentes repatriados que viajan sin acompañantes adultos no corran riesgos causados por traslados nocturnos al puerto fronterizo. Lo anterior es posible gracias a que las autoridades migratorias norteamericanas cuentan con lugares con condiciones adecuadas para que estos niños y niñas pasen la noche y puedan descansar con seguridad.

El Convenio de coordinación para la atención a la infancia migratoria en la frontera San Diego-Tijuana,<sup>37</sup> suscrito en la ciudad de Tijuana, establece compromisos de coordinación para las autoridades encargadas de procedimientos de repatriación y protección a niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados en esta localidad. Asimismo, el Comité Estatal de Protección a la Infancia<sup>38</sup> elaboró el Programa de Trabajo<sup>39</sup> en el que se incluyen estrategias y metas para evaluar el proceso de repatriación, impulsar la reincorporación de las niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados a su familia, así como promover los apoyos para el traslado a su lugar de origen.

El Consulado de México en San Diego cuenta con una oficina en las instalaciones del Instituto Nacional de Migración del puerto internacional Puerta México. De esta manera, la atención que brinda el Consulado a los niños y niñas no acompañados en proceso de repatriación es más rápida.

En ocasiones, el Consulado brinda apoyo económico a los niños y niñas repatriados para el traslado a su lugar de origen y reintegración familiar (el DIF o los albergues se encargan de conseguir los boletos con esos recursos).

Las autoridades del Instituto Nacional de Migración no permiten que los adultos puedan recoger a los niños y niñas en sus oficinas. Todos los niños y niñas son canalizados al DIF.

El Grupo Beta es un cuerpo de seguridad fronteriza encargado de la protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes, así como de su integridad física y patrimonial.<sup>40</sup> Sus agentes realizan patrullaje permanente y, en ocasiones, detectan a los niños y niñas migrantes o “de circuito” en la

<sup>35</sup> Firmado en San Diego, California, el 17 de diciembre de 1997.

<sup>36</sup> Firmado en San Diego, California, el 16 de octubre de 2000.

<sup>37</sup> Firmado en Tijuana, Baja California, el 3 de octubre de 1997.

<sup>38</sup> El Comité Estatal de Protección a la Infancia se creó como la instancia responsable de garantizar los derechos de la niñez con la participación de dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, así como organizaciones de la sociedad civil. Este Comité se instaló en diciembre de 2000.

<sup>39</sup> El Programa de Trabajo del Comité Estatal de Protección a la Infancia se creó en abril de 2003.

<sup>40</sup> La creación de los Grupos Beta se fundamenta en los artículos 137 y 138 del Reglamento de la Ley General de Población.

línea fronteriza mexicana. Cuando esto sucede, les brindan primeros auxilios, en caso de requerirlo, les recomiendan desistir de su intento por cruzar la frontera al tiempo que se les advierte de los riesgos, e invitan a recurrir a algún albergue de la localidad.

La Subprocuraduría para la Defensa del Menor y la Familia<sup>41</sup> en Tijuana se encarga de los procedimientos de búsqueda de familiares, comprobación de filiación y transporte al lugar de origen de los niños y niñas migrantes y repatriados que se encuentran en el Albergue Estatal Temporal DIF Río Tijuana. Además, si los familiares del niño o niña migrante no cuentan con recursos económicos suficientes para acudir por ellos al albergue, la Procuraduría sufraga los gastos de transporte aéreo del niño o niña y de una trabajadora social de la misma Subprocuraduría para acompañarlo. Cabe señalar que el Sistema Nacional DIF apoya con financiamiento para el traslado de los niños y niñas a través del DIF Estatal.

El Centro para la Protección Social de la Niñez del DIF Municipal también realiza un procedimiento de búsqueda y reintegración familiar de estos niños y niñas, sufraga los gastos de transporte aéreo o terrestre tanto para los familiares que no disponen de los recursos necesarios para acudir por ellos al albergue, como para los de un acompañante del DIF.

La Casa YMCA de Tijuana es un albergue privado de puertas abiertas que acoge a niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados con edades que fluctúan entre los 11 y 18 años incumplidos y les brinda alojamiento, alimentos, vestido y contacto telefónico con sus familiares. Asimismo, acompaña a los ni-

ños y niñas a comprar el boleto de autobús y a abordarlo para regresar a su lugar de origen. En caso de que ni los niños o niñas ni sus familiares cuenten con recursos para comprar su boleto para el traslado, los primeros trabajan durante el día para conseguirlos y mientras tanto la Casa YMCA continúa proporcionando gratuitamente sus servicios. Este organismo de asistencia privada realiza de manera independiente al DIF el procedimiento de reintegración de los niños, niñas y adolescentes con los familiares que acuden por ellos a sus instalaciones.

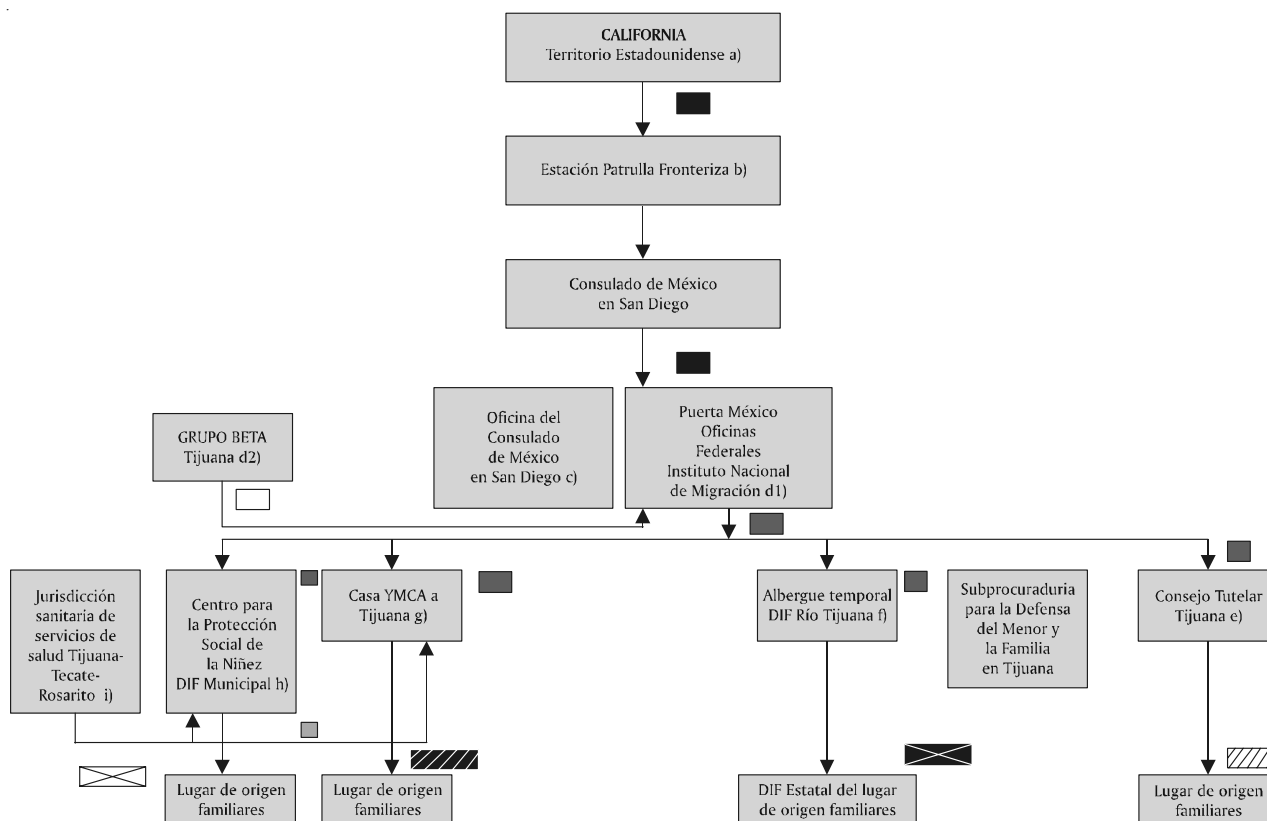
Las autoridades de la Jurisdicción Sanitaria de Servicios de Salud Tijuana-Tecate-Rosarito brindan servicios de salud a los albergues mediante sus unidades móviles y ejecutan el Programa Vete sano y regresa sano que, entre otras cosas, proporciona servicios de vacunación, vigilancia de la nutrición y crecimiento infantil, tratamiento de infecciones respiratorias, prevención y control de tuberculosis pulmonar, así como los de primeros auxilios en caso de heridas, quemaduras, luxaciones, fracturas no expuestas y envenenamiento.

Para brindar atención a la problemática de las adicciones de los niños, niñas y jóvenes migrantes, Tijuana cuenta con el apoyo del Centro de Integración Juvenil. Esta institución colabora con el tratamiento de adicciones, el cual incluye tanto el diagnóstico, la terapia y coterapia, como la farmacoterapia, la rehabilitación y la reinserción social.

En Tijuana no existe aún un sistema de seguimiento y evaluación integral y vinculante de las actuaciones de las instituciones encargadas de la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados.

<sup>41</sup> Las Procuradurías para la Defensa del Menor y la Familia son órganos dependientes de los gobiernos estatales a través de los cuales los Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia prestan servicios jurídicos y de protección de derechos a niños, niñas y adolescentes y a las familias del estado. Para el ejercicio de sus atribuciones, funciones y despacho de asuntos de su competencia estas procuradurías se auxilian de las subprocuradurías o delegaciones para la defensa del menor y la familia en los municipios. Estas instancias existen en Baja California (Ley de protección y defensa de los derechos del menor y la familia en el estado de Baja California art. 21 y art. 24 frac. II) y en Sonora (Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del estado de Sonora, art. 55).

# RUTA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES Y REPATRIADOS BAJA CALIFORNIA Municipio de Tijuana



— Los niños y niñas no se encuentran físicamente en ese lugar pero la institución sí se encarga de una parte del procedimiento.

El transporte está a cargo de:

- Autoridades Migratorias Estadounidenses
- Autoridades del Instituto Nacional de Migración
- Autoridades del Grupo BETA
- Personal de Casa YMCA
- Autoridades del Albergue Temporal DIF Río Tijuana en colaboración con la Subprocuraduría para la Defensa del Menor y la Familia en Tijuana
- Centro para la protección Social de la Niñez
- Autoridades del Consejo Tutelar
- Autoridades de la Jurisdicción sanitaria de Servicios de Salud

- a) Autoridades migratorias de Estados Unidos de América. Detección de niños, niñas y adolescentes indocumentados. Traslado a la estación de la Patrulla Fronteriza.

Autoridades patrulla frontera

Aseguramiento

Notificación vía telefónica al Consulado de México en San Diego

Traslado a la Puerta México (Oficina del Consulado)

Entrega a las autoridades del Instituto Nacional de Migración copia de la forma I-216

- b) Actividades del Consulado Mexicano en San Diego

Entrevista a los niños, niñas y adolescentes



- 
- Proporciona ropa y alimento a los niños y niñas  
Comunicación con familiares  
Colabora con financiamiento para el transporte de los niños y niñas a su lugar de origen
- d1) Autoridades del Instituto Nacional de Migración  
Recepción de niños, niñas y adolescentes repatriados.  
Sella de recibido el oficio entregado por las autoridades migratorias estadounidenses  
Entrevista  
Transporta a los niños y niñas dependiendo del caso particular, al Albergue Temporal DIF Río Tijuana, a la Casa YMCA, al Centro para la Protección Social de la Niñez del DIF municipal o en casos excepcionales al Consejo Tutelar de Tijuana.
- d2) Autoridades del Grupo BETA  
Detecta a los niños y niñas de circuito en la línea fronteriza del territorio mexicano y les recomienda desistir del intento por cruzar la frontera, advierte de los riesgos y excepcionalmente los canaliza, con su autorización, a los albergues.
- e) Autoridades del Consejo Tutelar de Menores  
Reciben a los niños y niñas que son presentados por la autoridad con una querella y son puestos a disposición del Consejo  
Se analiza el caso  
Si es procedente se realiza el internamiento y si no, es reintegrado con su familia
- f) Autoridades del Albergue Temporal DIF Río Tijuana en colaboración con la Subprocuraduría para la Defensa del Menor y la Familia en Tijuana  
Recibe a los niños y niñas repatriados y migrantes  
La Subprocuraduría inicia un procedimiento de búsqueda de familiares, comprobación de la filiación y transporte al lugar de origen con un equipo compuesto por una abogada, una trabajadora social y una psicóloga.  
En el albergue se les brinda alojamiento, alimentación, servicios de salud y vestido  
Si los familiares no cuentan con recursos se sufragan los gastos de transporte a su lugar de origen generalmente por avión  
Acompaña a los niños y niñas a su lugar de origen  
Entrega a los niños y niñas previo procedimiento de comprobación de filiación a los familiares que acudan por ellos a la Subprocuraduría
- g) Personal de Casa YMCA Tijuana  
Recibe a los niños y niñas migrantes y repatriados de 11 a 18 años incumplidos  
Entrevista  
Llenado de formatos internos  
Localiza vía telefónica a los familiares  
Brinda alojamiento, comida y vestido  
Entrega a los niños y niñas a familiares previa comprobación de filiación a través de identificación oficial.  
Si no se presentan los familiares, solicita una autorización de ellos vía fax o vía telefónica para que se trasladen a su lugar de origen.  
Compra boleto para el transporte si los niños y niñas o familiares cuentan con los recursos  
Acompaña al autobús  
Si los niños y niñas no cuentan con recursos para comprar su boleto para el traslado a su lugar de origen, ni sus familiares tampoco, trabajan durante el día para conseguirlo y la Casa YMCA les proporciona gratuitamente hospedaje, comida y vestido.
- h) Autoridades del Centro para la Protección Social de la Niñez del DIF Municipal  
Recibe a los niños y niñas repatriados y migrantes  
Inicia un procedimiento de búsqueda de familiares, comprobación de la filiación y transporte al lugar de origen con un equipo compuesto por una abogada, una trabajadora social y una psicóloga.  
En el albergue se les brinda alojamiento, alimentación, servicios de salud y vestido.  
Si los familiares no cuentan con recursos, sufraga los gastos de transporte a su lugar de origen generalmente por avión.  
Acompaña a los niños y niñas a su lugar de origen  
Entrega a los niños y niñas previo procedimiento de comprobación de filiación a los familiares que acudan por ellos a la Subprocuraduría.
- i) Autoridades de la Jurisdicción Sanitaria de Servicios de Salud Tijuana-Tecate-Rosarito  
Brindan servicios de salud a los albergues a través de sus unidades móviles.  
Programa "Vete sano y regresa sano"

### Reseña de la ruta en Mexicali

En Mexicali rige el arreglo binacional firmado con Estados Unidos denominado Procedimientos para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos,<sup>42</sup> el cual regula, entre otras cosas, los horarios y puertos de entrada para realizar las repatriaciones de los niños, niñas y adolescentes no acompañados detectados por las autoridades migratorias estadounidenses. El Consulado de México en Caléxico y la delegación del Instituto Nacional de Migración son las autoridades mexicanas que representan a nuestro país en dicho mecanismo jurídico. Asimismo, existe un segundo documento que actualiza este arreglo binacional denominado: Adiciones a los procedimientos para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos.<sup>43</sup>

En estos instrumentos se establece que las repatriaciones de los niños, niñas y adolescentes no acompañados deben realizarse de las 08:00 a las 15:00 horas, con la finalidad de que descansen y evitar el traslado nocturno. Sin embargo, algunas de esas repatriaciones se efectúan fuera de los horarios dispuestos para ello en el arreglo binacional. Esto sucede fundamentalmente porque las autoridades migratorias norteamericanas no cuentan con un lugar idóneo para brindarles cuidado, descanso y alimento en períodos intempestivos, por lo que las autoridades mexicanas se ven obligadas a coordinar algunas repatriaciones fuera de los horarios establecidos.

Las representaciones consulares tienen la responsabilidad de coordinar las repatriaciones, para lo cual establecen contacto con las autoridades migratorias norteamericanas en cuanto disponen de información relativa a presencia de un niño, niña o adolescente

en la estación de la Patrulla Fronteriza o la garita Puerto Internacional, adonde se traslada para acompañarlo, entrevistarlo, verificar su estado de salud y emocional, y llevarlo ante las autoridades del Instituto Nacional de Migración.

En ocasiones el Consulado brinda apoyo económico a los niños y niñas repatriados para el traslado a su lugar de origen y reintegración familiar, mientras el DIF o el albergue privado en Mexicali se encargan de comprar los boletos. Existe un acuerdo entre el Consulado y las líneas de autobuses locales para otorgar descuentos para el transporte.

El Comité Estatal de Protección a la Infancia<sup>44</sup> durante el 2003 elaboró un Programa de Trabajo<sup>45</sup> en el que se incluyen estrategias y metas para evaluar el proceso de repatriación, impulsar la reincorporación de las niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados a su familia, así como promover los apoyos para el traslado a su lugar de origen.

No obstante, el municipio de Mexicali aún no ha suscrito un mecanismo para la coordinación de acciones de las instituciones encargadas de la atención a niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados. Esta situación en ocasiones dificulta que la atención se realice de manera eficaz y coordinada.

El Instituto Nacional de Migración recibe a niños y niñas repatriados y, en algunos casos, los reúne con sus ascendientes o colaterales que acuden por ellos a las oficinas de este Instituto previa comprobación de identidad con documentos oficiales. En caso de no presentarse algún familiar o alguien que no demuestre el parentesco, se canaliza a los niños y niñas a los albergues especializados de la localidad.

<sup>42</sup> Firmado en San Diego, California, el 17 de diciembre de 1997.

<sup>43</sup> Firmado en San Diego, California, el 16 de octubre de 2000.

<sup>44</sup> El Comité Estatal de Protección a la Infancia se creó como instancia responsable para garantizar los derechos de la niñez, con la participación de dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno y organizaciones de la sociedad civil. Este comité se instaló en diciembre de 2000.

<sup>45</sup> El Programa de Trabajo del Comité Estatal de Protección a la Infancia se creó en abril de 2003.

---

El Sistema Nacional DIF proporciona recursos financieros al DIF Estatal para la realización de traslados al lugar de origen de niños, niñas y adolescentes que se encuentren en albergues privados o públicos.

El albergue temporal del DIF en Mexicali trabaja en estrecha coordinación con la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia adscrita al DIF Estatal. En ese albergue se reciben niños y niñas de todas las edades y se les proporcionan cuidados, alimentos, vestido, alojamiento, servicios de salud y cuenta con personal capacitado para su atención integral. Tanto la Procuraduría como la Subprocuraduría en Mexicali realizan un procedimiento para la reintegración de los niños y niñas migrantes y repatriados a sus familias, así como el traslado a su lugar de origen. El procedimiento incluye la apertura de un expediente, la toma de comparecencias, aviso al Ministerio Público y emisión de una resolución sobre la seguridad jurídica de los niños y niñas y su ulterior reintegración familiar.

La Procuraduría cuenta con equipos de trabajo compuestos por abogadas, trabajadoras sociales y psicólogas. En caso de que los familiares no cuenten con los recursos necesarios para acudir por ellos al albergue, la institución también dispone de facultades para sufragar los gastos de transporte para ellos y un acompañante de la misma Procuraduría.

El Centro de Reintegración Familiar de Menores Migrantes, A.C., (Albergue Juvenil del Desierto) es pionero en la atención de adolescentes migrantes y repatriados mayores de 12 años. Es un albergue privado de puertas abiertas y el personal está compuesto por abogadas, socióloga, psicóloga y trabajadoras sociales. Brinda asimismo, entre otros servicios, ayuda psicológica, asesoría legal, alimentación, vestido, alojamiento, comunicación con familiares, apoyo económico para su traslado en ocasiones especiales e información sobre sus derechos humanos. Para la entrega de los adolescentes a sus familiares se exige una identificación

mediante la cual se pueda comprobar la filiación o que se trata de una persona autorizada por la familia mediante comunicación telefónica o por fax.

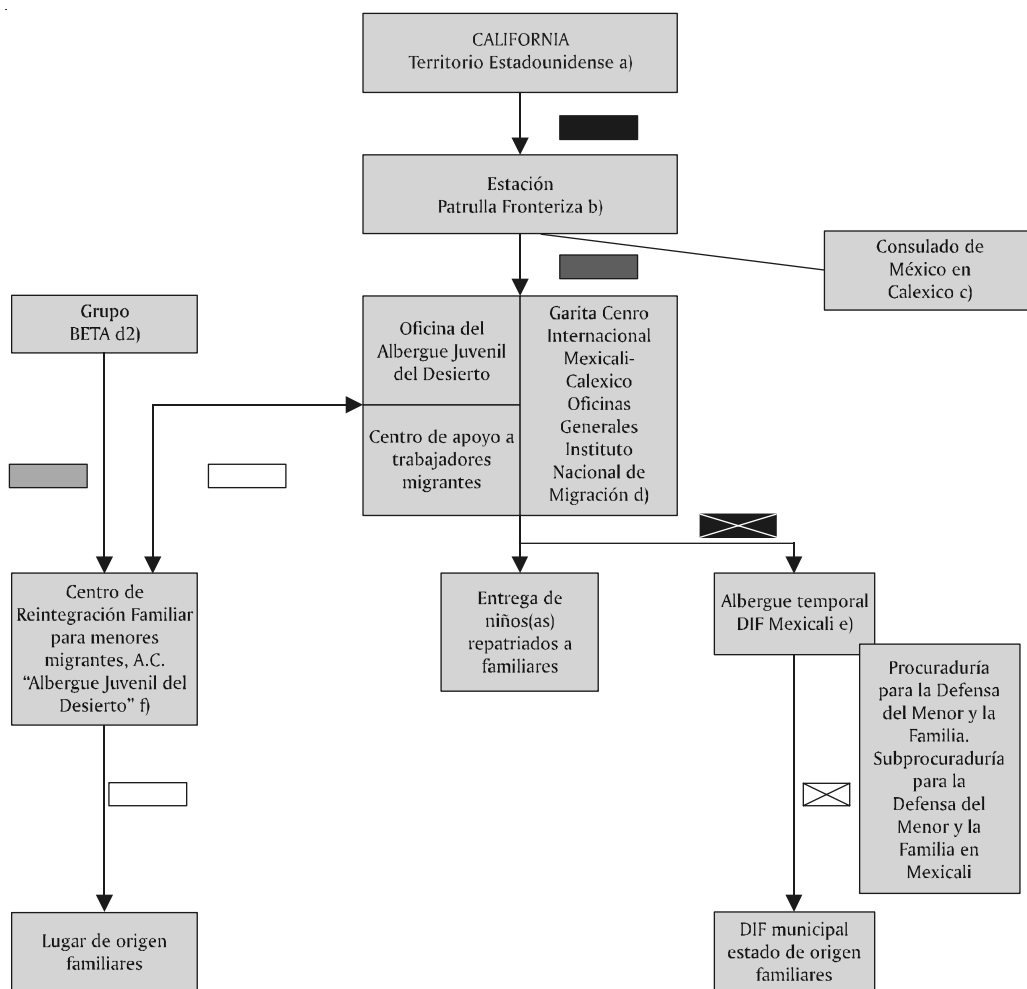
En ocasiones el Consulado apoya económicamente a los adolescentes repatriados para la compra del boleto de autobús de regreso a su lugar de origen, mientras personal del albergue lo acompaña hasta la central camionera. En determinados casos, a discreción del organismo, el albergue los apoya económicamente en su gestión de traslado.

Cuando las y los adolescentes y sus familiares no cuentan con recursos para comprar su boleto para el traslado, para no regresar a su lugar de origen con las manos vacías, ya que por lo general la familia tuvo que pedir prestado o hipotecar sus tierras para hacer el viaje, los adolescentes se ven en la necesidad de trabajar fuera del albergue, tanto para enviar dinero a su familia, ahorrar para independizarse del albergue y quedarse a radicar en Mexicali, como para regresar a su lugar de origen con algo de dinero. En tales casos el albergue continúa proporcionando gratuitamente sus servicios y hace el acompañamiento de costumbre. Este organismo de asistencia privada realiza de manera independiente el procedimiento de reintegración de los adolescentes.

Un grave problema que sufren las niñas, niños y adolescentes migrantes en Mexicali es el de las adicciones. Para afrontar este flagelo, Mexicali cuenta con el apoyo del Centro de Integración Juvenil, colabora, entre otras acciones, con el tratamiento de adicciones, que incluye diagnóstico, terapia y coterapia, farmacoterapia, rehabilitación y el trabajo de reinserción social.

En Mexicali aún no se ejecuta un sistema de seguimiento y evaluación integral de las actuaciones de las instituciones encargadas de la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados.

# RUTA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES Y REPATRIADOS BAJA CALIFORNIA Municipio de Mexicali



— Los niños y niñas no se encuentran físicamente en ese lugar pero la institución sí se encarga de una parte del procedimiento.

El transporte está a cargo de:

-  Autoridades de la Patrulla Fronteriza
-  Autoridades del Consulado Mexicano en Caléxico
-  Autoridades del Grupo Beta
-  Autoridades del Instituto Nacional de Migración
-  Autoridades de la Subprocuraduría para la Defensa del Menor y la Familia en Mexicali
-  Personal del Albergue Juvenil del Desierto o personal del Instituto Nacional de Migración

- a) Autoridades migratorias de Estados Unidos de América (SIN- PF)  
Detención de niños, niñas o adolescente indocumentados  
Traslado a la estación de la Patrulla Fronteriza
- b) Autoridades de la Patrulla Fronteriza  
Entrevista

- 
- Aseguramiento
- Notificación vía telefónica al Consulado de México en Caléxico
- c) Actividades del Consulado Mexicano en Caléxico
- Entrevista a las niñas, niños y adolescentes
  - Proporciona vestido y alimento a los niños y niñas que serán repatriados
  - Comunicación con familiares de los niños y niñas
  - Traslado de niños y niñas a las oficinas del Instituto Nacional de Migración
  - Entrega un oficio con los datos generales de los niños y niñas repatriados
  - Consigue descuentos para el transporte de los niños y niñas repatriados con la finalidad de que lleguen a su lugar de origen
  - Realiza estadísticas sobre el número de niños y niñas repatriados
- d1) Autoridades del Instituto Nacional de Migración
- Recepción de niños, niñas y adolescentes repatriados
  - Sella de recibido del oficio entregado por el Consulado
  - Realiza entrevista a los niños y niñas
  - Lleva a los niños y niñas menores de 12 años al albergue temporal del DIF Mexicali.
  - Entrega a los adolescentes mayores de 12 años a la Trabajadora Social del Albergue Juvenil del Desierto
  - Si los familiares llegan a las instalaciones del Instituto Nacional de Migración en la Garita Centro Internacional México-Caléxico se realiza la entrega de los niños y niñas previa identificación
- d2) Autoridad Grupo Beta
- Detecta a los niños y niñas migrantes en la línea fronteriza mexicana, les recomienda desistir de cruzar la frontera, les advierte de los riesgos y excepcionalmente los canaliza con su autorización al Albergue Juvenil del Desierto
- e) Autoridades del Albergue Temporal DIF Mexicali y la Subprocuraduría para la Defensa del Menor y la Familia en Mexicali
- Recepción de niños, niñas y adolescentes repatriados
  - La Subprocuraduría inicia un procedimiento de búsqueda de familiares, con comprobación de la filiación y su transporte al lugar de origen con un equipo compuesto por una abogada, una trabajadora social y una psicóloga
  - En el albergue se les brinda alojamiento, alimentación, servicio de salud y vestido
  - Si los familiares no cuentan con recursos la Subprocuraduría, sufraga los gastos de transporte a su lugar de origen generalmente por avión
  - Acompaña a los niños y niñas a su lugar de origen
  - Entrega a los niños y niñas previo procedimiento de comprobación de filiación a los familiares que acudan por ellos a la Subprocuraduría
- f) Personal responsable del Albergue Juvenil del Desierto
- La Trabajadora Social recibe a los adolescentes entregados por el Instituto Nacional de Migración
  - Recoge a los adolescentes repatriados en sus oficinas ubicadas en la línea donde ocurre la repatriación
  - Realiza entrevista
  - Localiza a los familiares
  - Comunican a los adolescentes con sus familiares
  - Entrega a los adolescentes a los familiares si llegan por ellos al Albergue, solicitando identificación para comprobar la filiación
  - Recibe a los adolescentes mientras sus familiares envían el dinero para su transportación. Cuando llega el recurso, el Albergue hace el acompañamiento al aeropuerto para la documentación del vuelo

## Chihuahua

### Marco geodemográfico

El estado de Chihuahua representa el 12.6 por ciento de la superficie total de la República Mexicana, es el estado más grande en extensión territorial del país. Como estado fronterizo, colinda al norte con Estados Unidos de América; al este nuevamente con Estados Unidos de América, así como con Coahuila de Zaragoza y Durango; al sur con Durango y Sinaloa; y al oeste con Sinaloa, Sonora y una vez más con Estados Unidos de América.

Con base en los resultados del Censo General de Población y Vivienda de 2000, el estado de Chihuahua tiene una población de 3'047,867 habitantes, 3.1 por ciento del total de la población del país.<sup>46</sup> Ésta se distribuye en 67 municipios; el 61.9 por ciento se concentra en los municipios de Chihuahua y Ciudad Juárez. La tasa de crecimiento anual es del 2.3 por ciento.<sup>47</sup> El 81 por ciento de la población es originaria de este estado, mientras el 19 por ciento proviene de otra entidad o país.

Como se señaló anteriormente, y para los propósitos del presente estudio, se analizaron en forma particular dos de los municipios fronterizos del estado. Ojinaga es uno de estos municipios, con una superficie de 6,760 kilómetros cuadrados, que representan el 2.7 por ciento del total estatal. Ubicado al noroeste del estado, su cabecera es la población de Manuel Ojinaga, fronteriza al noroeste con Estados Unidos de América; los municipios Coyame del Sotol y Aldama, al este; al sur con Camargo; al suroeste con Benavides; al noreste con Guadalupe; y al sureste, con Julimes. Su población asciende a los 24,313 habitantes.

Ciudad Juárez es el siguiente municipio, ubicado al norte del estado, su cabecera es la población de Juárez, que colinda al norte y noroeste con Estados Unidos de América; al este con el municipio de Ascensión; al suroeste con el municipio de Guadalupe; y al sur con el de Ahumada. Posee una superficie de 3,569 kilómetros cuadrados, 1.4 por ciento del territorio del estado. Su población es de 1'217,818 habitantes, de los cuales 609,990 son hombres y 607,828 mujeres.

Es importante señalar que de los 3'052,907 habitantes del estado, alrededor del 41 por ciento son niños, niñas y adolescentes, es decir, menores de 18 años.<sup>48</sup>

De acuerdo con la información proporcionada por la Red de Albergues de Tránsito para Menores Migrantes y Repatriados<sup>49</sup> reflejada en el Anuario Estadístico de 2002,<sup>50</sup> en Ciudad Juárez y Ojinaga se albergó a 527 niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados durante el 2002. La mayoría, el 80 por ciento, es del sexo masculino, mientras el 20 por ciento del femenino. El 96 por ciento de los niños, niñas y adolescentes acogidos en los albergues contaba entre 13 y 17 años de edad, el 3 por ciento entre 6 y 12 años, y solamente el 1 por ciento correspondió a niños y niñas de entre 0 y 5 años.

Gran parte de la población recibida en los albergues contaba con estudios de primaria —44 por ciento— y secundaria —45 por ciento—, mientras el 9 por ciento no había realizado estudios y un pequeño grupo contaban con estudios medios superiores —2 por ciento—.

Los lugares de origen predominantes de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados correspondieron a los estados de

<sup>46</sup> INEGI y página web del gobierno estatal.

<sup>47</sup> INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Base de datos de la muestra censal.

<sup>48</sup> INEGI y página web del gobierno estatal.

<sup>49</sup> Esta red es resultado de las estrategias creadas en el marco del Programa Interinstitucional para la Atención a Menores Fronterizos. La integran 18 albergues públicos y privados de: Mexicali y Tijuana, en Baja California; Ciudad Acuña y Piedras Negras, en Coahuila; Ciudad Juárez y Ojinaga, en Chihuahua; Agua Prieta y Nogales, en Sonora; Matamoros, Nuevo Laredo y Reynosa, en Tamaulipas.

<sup>50</sup> Anuario Estadístico 2002. Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos. Op.cit.

---

Chihuahua, Chiapas, Guanajuato, Estado de México y Puebla.

#### Reseña de la ruta en Ciudad Juárez

El Arreglo local para la repatriación de nacionales mexicanos<sup>51</sup> es el mecanismo jurídico binacional con que cuenta el municipio de Ciudad Juárez para garantizar repatriaciones seguras y ordenadas de niños, niñas y adolescentes no acompañados detectados por las autoridades migratorias norteamericanas. El Consulado de México en El Paso, la delegación del Instituto Nacional de Migración en Ciudad Juárez y las autoridades migratorias norteamericanas suscribieron ese arreglo para el establecimiento del mecanismo de protección de derechos de la niñez en el proceso de repatriación. Ese arreglo binacional no ha sido modificado, enmendado o adicionado desde su firma en 1997.

Para su seguridad y tranquilidad, en ningún caso los niños y niñas son repatriados y trasladados en horario nocturno al puente internacional Libertad-Paso del Norte. Esto es posible ya que las autoridades migratorias norteamericanas cuentan con un Centro de Atención Juvenil, espacio apropiado para que los niños y niñas estén seguros y descansen durante la noche.

El municipio de Ciudad Juárez ha suscrito dos mecanismos locales de coordinación interinstitucional para mejorar la atención que se brinda a los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados: el Consejo Consultivo de la Delegación Regional del Instituto Nacional de Migración en el Estado de Chihuahua,<sup>52</sup> y la Comisión Coordinadora Interinstitucional para la Atención y Protección del Menor Migrante en Situación de Riesgo.<sup>53</sup> Ambos

organismos realizan reuniones periódicas para buscar soluciones a problemáticas emergentes y para mejorar los procedimientos interinstitucionales.

La primera entrevista que realiza el personal de la representación consular de México a los niños y niñas indocumentados detectados por la Patrulla Fronteriza y asegurados en el Centro de Procesamiento de El Paso, es mediante teleconferencia, con la finalidad de establecer contacto lo antes posible con ellos. Durante la misma, el personal especializado del Consulado en la protección de los derechos de niños y niñas los escuchan, indagan cómo han sido tratados por las autoridades norteamericanas y les explican el procedimiento que se seguirá para su repatriación.

A continuación, el personal especializado se traslada a una pequeña oficina del Consulado en el Centro de Procesamiento norteamericano para continuar con el procedimiento de repatriación. El Consulado establece comunicación con la familia de estos niños y niñas y brinda apoyo económico para su traslado a su lugar de origen utilizando un sistema de cupones de descuento convenido con empresas transportistas locales, mientras el DIF o el albergue privado apoyan al niño o niña para que pueda adquirir su boleto.

La Delegación del Instituto Nacional de Migración ubicada en el puente internacional Libertad-Paso del Norte entrega directamente a los padres o personas que los reclaman a más de la mitad de los niños y niñas repatriados. Como es de rigor, se les pide identificación oficial, así como otros documentos que ayuden a probar la filiación o parentesco, mientras los oficiales del Instituto estudian la reacción de los niños y niñas al encontrarse con sus familiares antes de entregarlos.

---

<sup>51</sup> Este Arreglo entró en vigor el 10 de diciembre de 1997.

<sup>52</sup> Este Consejo Consultivo, de conformidad a la cláusula primera de su acta constitutiva, es un mecanismo de colaboración interinstitucional y participación ciudadana que funge como órgano de enlace entre la autoridad migratoria y los usuarios, en lo que concierne a los problemas específicos relacionados con los servicios migratorios propios de la región.

<sup>53</sup> Esta Comisión coordinadora se constituyó el 29 de mayo de 2002 en Ciudad Juárez y tiene por objetivo brindar seguridad, atención y protección a los niños migrantes, con respeto a sus garantías individuales o derechos humanos dentro de la franja fronteriza del estado de Chihuahua.



En caso de que nadie acuda por los niños o niñas a las oficinas del Instituto o haya dudas respecto a la identidad de las personas que los reclaman, son remitidos a los albergues del DIF o a Casa YMCA. De producirse algún problema de salud se les envía al Hospital General o a la Cruz Roja.

El Centro de Atención al Menor Fronterizo, la Casa Hogar y el Albergue Infantil, los cuales dependen del DIF de la localidad, trabajan en estrecha coordinación con la Procuraduría Auxiliar para la Defensa del Menor y la Familia del DIF Estatal. Dicha Procuraduría Auxiliar realiza el procedimiento para la reintegración de los niños y niñas migrantes y repatriados con sus familias, así como el traslado a su lugar de origen, la apertura de un expediente, el registro de comparecencias, incluido el aviso al Ministerio Público, la emisión de una resolución sobre la seguridad jurídica de los niños y niñas y su ulterior reunificación familiar.

El Sistema Nacional DIF proporciona, a través del DIF Estatal, apoyo financiero para el traslado al lugar de origen de los niños y niñas que se encuentran en los albergues públicos y privados de la localidad.

La Casa YMCA de niños, niñas y adolescentes migrantes es un albergue privado que brinda alojamiento, alimentación y vestido a niños y niñas de entre 12 y 18 años de edad incumplidos, repatriados y remitidos por el Instituto Nacional de Migración. En caso de detectar algún signo de maltrato en algún niño o niña, Casa YMCA lo canaliza de inmediato a la Procuraduría Auxiliar para la Defensa del Menor y la Familia.

Con los cupones proporcionados por el Consulado, el personal de la casa asiste a los niños y niñas en la compra de sus boletos en la central de autobuses de la localidad y los acompaña en su abordaje para el traslado a

su comunidad de origen. Finalmente solicita a los adolescentes que se comuniquen con la Casa YMCA al llegar a su lugar de destino para saber si están a salvo, aunque no en todos los casos se logra confirmar su llegada.

El municipio de Ciudad Juárez cuenta con un Reglamento para el Funcionamiento de Albergues para Menores de Edad<sup>54</sup> que faculta a las autoridades municipales y estatales para otorgar certificados a los albergues, avalar su funcionamiento previo cumplimiento de los requisitos establecidos, llevar y actualizar registros, realizar visitas de supervisión, establecer lineamientos y medidas de control de la atención en los albergues, así como, en determinadas circunstancias, aplicar las sanciones correspondientes por transgresiones del reglamento. Este instrumento se cumple cabalmente.

En Ciudad Juárez también existe un grave problema de adicciones en lo que concierne a los niños, niñas y jóvenes migrantes. Al respecto, el Centro de Integración Juvenil apoya a los albergues del DIF y a la Procuraduría Auxiliar para la Defensa del Menor y la Familia con el tratamiento de adicciones, el cual incluye diagnóstico, terapia y coterapia, farmacoterapia, rehabilitación y reinserción social. En este sentido, una actividad relevante es la capacitación que brinda este centro al personal de los albergues del DIF, la cual ha tenido efectos positivos en cuanto al tratamiento que reciben los niños y niñas con alguna adicción.

La Delegación del Instituto Nacional Indigenista en Chihuahua proporciona apoyo en la interpretación y traducción de lenguas indígenas a las distintas instituciones involucradas en la atención de niños, niñas y adolescentes que no hablan español. Puede colaborar también en la búsqueda de familiares de los niños, niñas y adolescentes migrantes indígenas en comunidades rurales de casi todas las entidades federativas del

---

<sup>54</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación en el estado, número 43, correspondiente al 29 de mayo de 1999.



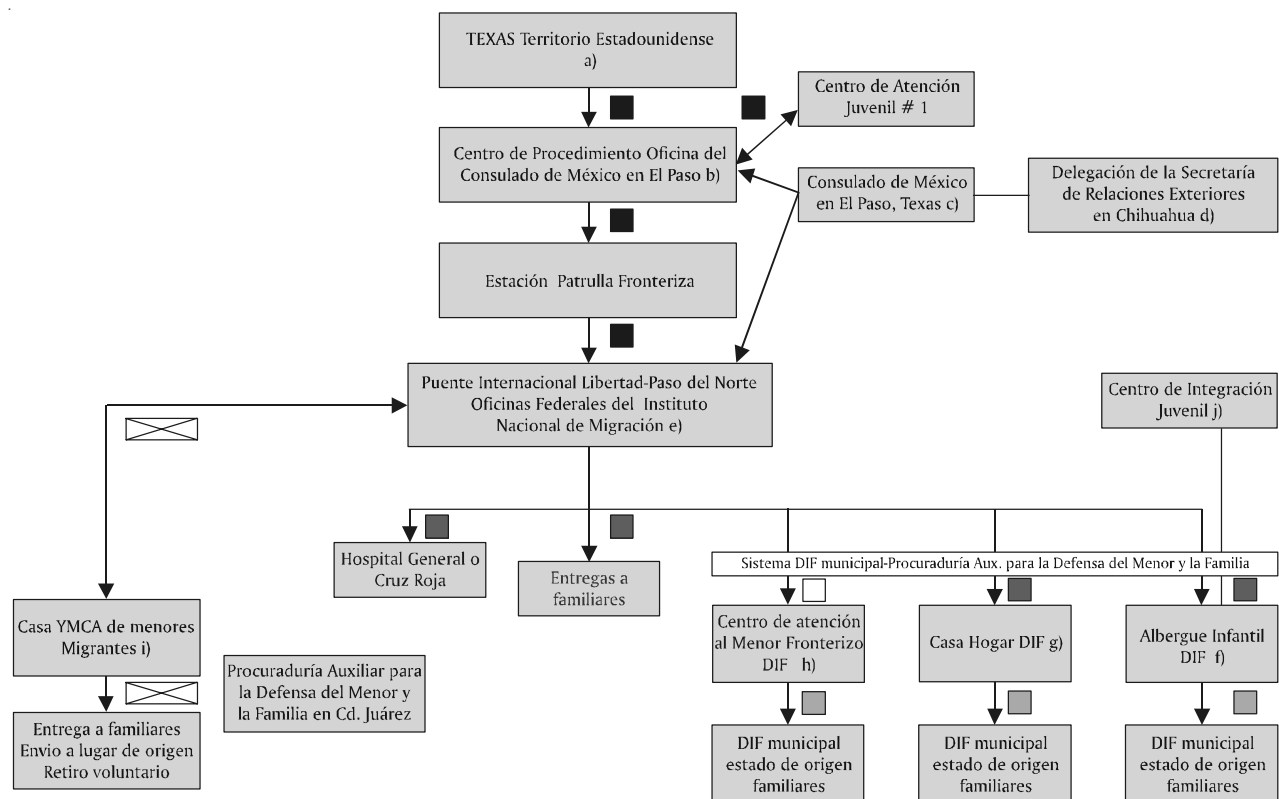
país. Sin embargo, todavía su colaboración en el procedimiento de reintegración familiar de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados indígenas no es muy amplia.

Con la finalidad de apoyar a los albergues del DIF y a la Casa YMCA, fundaciones y organizaciones estadounidenses realizan donaciones en especie, aunque las instituciones asistenciales mexicanas y las orga-

nizaciones de asistencia privada se enfrentan a un intrincado laberinto burocrático para su recepción en México.

Por último, una ausencia significativa en la problemática migratoria en la entidad es la relativa a que en Ciudad Juárez aún no existe un sistema con indicadores de seguimiento y evaluación integral del procedimiento interinstitucional que se sigue a niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados.

### **RUTA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES Y REPATRIADOS CHIHUAHUA Municipio de Juárez**



El transporte está a cargo de:

- Autoridades migratorias estadounidenses
- Autoridades del Instituto Nacional de Migración
- Autoridades de la Procuraduría Aux., para la Defensa del Menor y la Familia en colaboración con albergues y con los DIFs de los estados de origen.
- Personal de Casa YMCA de Menores Migrantes
- Autoridades del Centro de Atención al Menor Fronterizo

- a) Autoridades migratorias norteamericanas  
Detección de niños, niñas y adolescentes indocumentados  
Traslado al Centro de Procesamiento
- b) Autoridades migratorias del Centro de Procesamiento

Recepción de niños y niñas

Notificación al Consulado de México en El Paso

Entrevista

Trasladotación n° 1, si la detención es de las 6:00 pm a las 8:00 am, con la finalidad de que los niños y niñas pasen la noche y descansen.

Entrevista vía teleconferencia por parte del Consulado Mexicano en El Paso

Si alguno de los niños o niñas está enfermo o lesionado, la Patrulla Fronteriza se encarga de trasladarlo a un Centro Hospitalario en El Paso; una vez que se encuentra plenamente recuperado, el Consulado lo entrevista para su posterior repatriación.

Traslado al Puente Internacional Libertad y entrega a la autoridad del Consulado o del Instituto Nacional de Migración.

c) Autoridades del Consulado Mexicano en El Paso, Texas

Entrevista vía teleconferencia

Determinación de la nacionalidad

Encuentro con los niños y niñas en la oficina del Consulado ubicada en el centro de procesamiento.

Inicio del proceso de repatriación, procura la comunicación con su familia y apoyo económico de ésta para su traslado a su lugar de origen utilizando el sistema de cupones de descuento que el Consulado tiene convenido con empresas transportistas locales. Además emite un certificado de Presunción de Nacionalidad Mexicana.

Si es necesario solicita apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la localización de datos de identificación de familiares del niño o niña.

Si en la entrevista se detecta maltrato por parte de las autoridades migratorias el Consulado presenta una denuncia sobre los hechos.

Pone a los niños y niñas migrantes no acompañados a disposición del Instituto Nacional de Migración en el Puente Internacional Libertad

Realiza recomendaciones para la canalización de los niños y niñas a la institución que corresponda.

Oficio de entrega para el Instituto Nacional de Migración

d) Autoridades de la Delegación de la Secretaría de Relaciones Exteriores en Chihuahua

Apoya al Consulado con la localización de datos de identificación de familiares.

e) Autoridades del Instituto Nacional de Migración

Recepción de niños y niñas en el Puente Internacional Libertad entregados por las autoridades migratorias norteamericanas.

Determinar nacionalidad, si se trata de niños o niñas extranjeros los pone nuevamente a disposición de las autoridades norteamericanas.

Entrevista

Verifica el estado de salud y si es necesario traslada a los niños y niñas al Hospital General o a la Cruz Roja

Comunica a la Comisión Estatal de Derechos Humanos cualquier violación de los Derechos Humanos

Registro

Comunicación con familiares

Entrega directa a familiares una vez comprobada la filiación con identificación oficial. En este caso realiza un oficio de entrega.

Determina el lugar a donde serán canalizados los niños y niñas en caso de duda sobre el parentesco o autorización de familiares que reclamen a los niños o niñas o cuando nadie acude a solicitar la entrega.

Oficio de entrega

Traslada a los niños y niñas a la Casa Hogar o al Albergue Infantil

Entrega niños y niñas de 12 a 18 años incumplidos a las autoridades del Centro de Atención al Menor Fronterizo o al personal de Casa YMCA de Menores Migrantes que acuden por ellos al Puente Internacional. Acompaña oficio con cada entrega.

f) Autoridades del Albergue Infantil del DIF Municipal en colaboración con la Procuraduría Auxiliar para la Defensa del Menor y la Familia del DIF Estatal en Cd. Juárez

Recepción de los niños y niñas migrantes y repatriados de 0 a 6 años de edad.

Entrevista

Registro

Verificación del estado de salud y del estado emocional

Atención psicológica, médica, jurídica y social

La Procuraduría Auxiliar ejerce la tutela pública

Da vista al Ministerio Público

Procedimiento para la reintegración familiar del niño o niña

Brinda alojamiento, comida, vestido y actividades recreativas

---

#### Localización de familiares

Integración de expediente: Oficio de entrega del Instituto Nacional de Migración, hoja de ingreso, comparecencias, información documental, resolución de la situación legal del niño o niña, oficio de salida dirigida al albergue para que el niño o niña sea entregado a la persona que lo presente.

#### Entrega

Si los familiares no acuden por los niños o niñas se realiza un procedimiento similar y se brindan recursos para el traslado de los niños y niñas a su lugar de origen y para que sus familiares puedan acompañarlos.

Seguimiento del caso a través del DIF estatal o municipal del lugar de origen

- g) Autoridades de la Casa Hogar del DIF municipal en colaboración con la Procuraduría Auxiliar para la Defensa del Menor y la Familia del DIF Estatal en Cd. Juárez.

Recepción de los niños y niñas migrantes y repatriados de 6 a 12 años de edad

#### Entrevista

#### Registro

Verificación del estado de salud y del estado emocional

Atención psicológica, médica, jurídica y social

La procuraduría Auxiliar ejerce la tutela pública

Da vista al Ministerio Público

Procedimiento para la reintegración familiar del niño o niña

Brinda alojamiento, comida, vestido y actividades recreativas

#### Localización de familiares

Integración de expediente: oficio de entrega del Instituto Nacional de Migración, hoja de ingreso, comparecencias, información documental, resolución de la situación legal del niño o niña, oficio de salida dirigida al albergue para que el niño, niña o adolescente sea entregado a la persona que lo presente.

#### Entrega

Si los familiares no acuden por los niños o niñas se realiza un procedimiento similar y se brindan recursos para el traslado de los niños y niñas a su lugar de origen. Si no acuden sus familiares las autoridades los acompañan.

Seguimiento del caso a través del DIF estatal o municipal del lugar de origen.

- h) Autoridades del Centro de Atención al Menor Fronterizo (CAMEF) del DIF municipal en colaboración con la Procuraduría Auxiliar para la Defensa del Menor y la Familia del DIF Estatal en Cd. Juárez.

Recepción de los niños y niñas migrantes y repatriados de 12 a 18 años incumplidos.

#### Entrevista

#### Registro

Verificación del estado de salud y del estado emocional

Atención psicológica, médica, jurídica y social

La Procuraduría Auxiliar ejerce la tutela pública

Da vista al Ministerio Público

Procedimiento para la reintegración familiar del niño, niña o adolescente

Brinda alojamiento, comida, vestido y actividades recreativas

#### Localización de familiares

Integración de expediente: Oficio de entrega del Instituto Nacional de Migración, hoja de ingreso, comparecencias, información documental, resolución de la situación legal del niño o niña, oficio de salida dirigida al albergue para que el niño, niña y adolescente sea entregado a la persona que lo presente.

#### Entrega

Si los familiares no acuden por los niños o niñas se realiza un procedimiento similar y se brinda recursos para el traslado de los niños y niñas a su lugar de origen en casos especiales, los niños, niñas y adolescentes son acompañados por autoridades del CAMEF

Seguimiento del caso a través del DIF estatal o municipal del lugar de origen.

- i) Personal encargado de Casa YMCA de menores migrantes

Traslado a los niños y niñas repatriados de 12 a 18 años incumplidos del Instituto Nacional de Migración a las instalaciones de Casa YMCA, durante los 7 días de la semana hasta las 22:00 horas. También los recibe fuera de este horario en casos especiales.

#### Entrevista

Verifica los datos proporcionados por el niño o niña

En el caso que se detecte algún signo de maltrato, lo canaliza a la Procuraduría Auxiliar para la Defensa del Menor y la Familia.

En el caso que se detecte algún tipo de enfermedad ofrece inmediatamente atención médica para procurar su buen estado de salud antes de reintegrar al niño o niña a su familia.

Comunicación telefónica con sus familiares o instituciones para el traslado a su lugar de origen.

- Hospedaje y alimentos.
- Entrega a familiares previa solicitud de identificación oficial.
- Traslado a su lugar de origen utilizando los cupones para transporte que otorga el Consulado.
- j) Personal del Centro de Integración Juvenil A.C.
  - Actividades Recreativas
  - Tratamiento: diagnóstico, terapia y coterapia, farmacoterapia, rehabilitación y reinserción social
  - Participación comunitaria
  - Investigación
  - Promoción y difusión

### Reseña de la ruta de Ojinaga

La Puerta Internacional Ojinaga-Presidio es una de las entradas convenidas para realizar la repatriación de niños, niñas y adolescentes no acompañados en el Arreglo local para la repatriación de nacionales mexicanos,<sup>55</sup> firmado por las autoridades migratorias norteamericanas, el Consulado de México en El Paso y la Delegación del Instituto Nacional de Migración, entre otros. Sin embargo, en 1997, año en que fue firmado este Arreglo binacional, no existía el Consulado de México en Presidio. Esta representación consular se creó hace aproximadamente dos años, por lo que no está formalmente incluida en el mecanismo institucional.

Sin embargo, el Consulado de México en Presidio sí se hace cargo de recibir a los niños y niñas conducidas a sus oficinas por la Patrulla Fronteriza, y al respecto les realiza la entrevista, verifica su estado de salud y los traslada al Instituto Nacional de Migración. En ocasiones el Consulado colabora con financiamiento para el transporte de los niños y las niñas repatriados a su lugar de origen.

No obstante, algunas de estas repatriaciones de niños, niñas y adolescentes no acompañados de familiares adultos se realizan fuera de los horarios convenidos para ello, con lo que se incumple lo dispuesto en el arreglo binacional al respecto. Como ya se ha referido con anterioridad, esto sucede porque las autoridades migratorias norteamericanas

no cuentan con un lugar idóneo para brindarles cuidados, descanso y alimento a esas horas. Durante las horas inhábiles, la Patrulla Fronteriza traslada directamente a los niños, niñas y adolescentes no acompañados por familiares adultos a la puerta internacional para su remisión a las autoridades del Instituto Nacional de Migración en Ojinaga, sin paso previo por el Consulado de México en Presidio.

Muy recientemente se firmó el Convenio de Buena Fe para la Recepción de Menores Mexicanos Repatriados, mediante el cual se crea la Comisión Interinstitucional para la Atención y Protección del Menor Migrante<sup>56</sup> en Ojinaga. Además del establecimiento de compromisos de las instancias participantes para el mejoramiento de la atención de los niños y niñas repatriados, en este convenio se prevé un sistema de registro común para las instituciones que acogen a niños, niñas y adolescentes repatriados. Este sistema consiste en la utilización de una ficha con los datos de la entrevista, provisto de varias copias para las distintas instituciones, una de las cuales opera como itinerante para el registro de todas las acciones de cada una de las dependencias. Esta ficha de datos es confidencial.

El Instituto Nacional de Migración recibe a los niños, niñas y adolescentes repatriados y realiza en algunos casos la entrega directa de los mismos a ascendientes o colaterales que acudan por ellos a sus oficinas, previa comprobación de identidad mediante documentos oficiales, aunada con la pericia con que cuentan los agentes del Instituto para

<sup>55</sup> Este Arreglo entró en vigor el 10 de diciembre de 1997.

<sup>56</sup> Este Convenio se firmó el 11 de junio de 2003 en la ciudad de Ojinaga.

corroborar que se trata de familiares o personas autorizadas para recibir a los niños, niñas y adolescentes.

Los niños, niñas y adolescentes repatriados que no son recogidos por familiares en las oficinas del Instituto son remitidos al albergue del DIF Municipal. Este albergue es el único que existe en la localidad y asiste a personas de todas las edades y condiciones.

La Procuraduría Auxiliar para la Defensa del Menor y la Familia colabora en el procedimiento de reincorporación familiar y traslado al lugar de origen de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados.

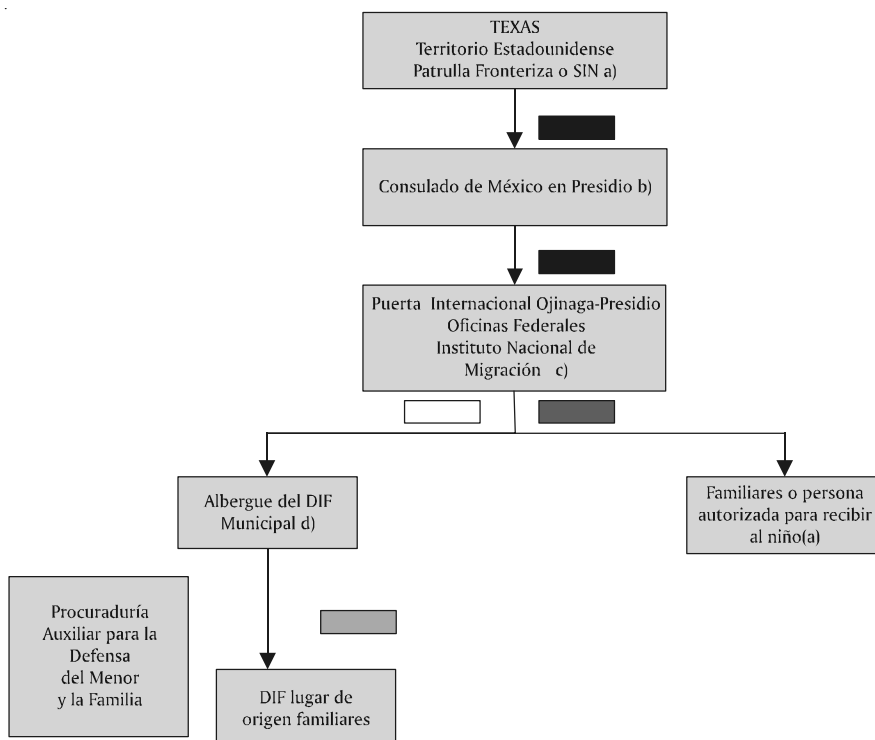
En caso de que los familiares no asistan al albergue para recoger a los niños o niñas, ellos tienen que viajar solos por cuanto este municipio no cuenta con recursos suficientes para sufragar los gastos de la persona que acompañe a

los niños y niñas en su regreso a su lugar de origen. El albergue procura confirmar si estos niños o niñas llegan a salvo, pero no en todas las ocasiones es posible esta verificación.

La Delegación del Instituto Nacional Indigenista en Chihuahua brinda apoyo a las distintas instituciones involucradas en la atención de niños, niñas y adolescentes que no hablan español, el cual consistente en la interpretación y traducción de lenguas indígenas. Suele colaborar también en la búsqueda de familiares de los niños, niñas y adolescentes migrantes indígenas en comunidades rurales de casi todas las entidades federativas del país.

Como en otros casos, llama la atención también en Ojinaga la inexistencia aún de un sistema de seguimiento y evaluación de la asistencia brindada a los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados durante el procedimiento.

#### ruta de niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados CHIHUAHUA Municipio de Ojinaga



— Los niños y niñas no se encuentran físicamente en ese lugar pero la institución sí se encarga de una parte del procedimiento.

El transporte está a cargo de:

-  Autoridades de la Patrulla Fronteriza o del Servicio de Inmigración y Naturalización
-  Autoridades del Instituto Nacional de Migración
-  Autoridades de Seguridad Pública Municipal
-  Personal del Albergue del DIF Municipal en colaboración con la Procuraduría Auxiliar para la Defensa del Menor y la Familia

- a) Autoridades migratorias norteamericanas
  - Detección de niños, niñas y adolescentes.
  - Notificación de la detención al Consulado de México en Presidio, Texas
  - Entrega de los niños o niñas a las autoridades del Consulado en la Puerta Internacional con un oficio dentro de los horarios de oficina.
  - Entrega de los niños y niñas a las autoridades del Instituto Nacional de Migración en el Puente Internacional con un oficio fuera de los horarios de oficina.
- b) Autoridades del Consulado de México en Presidio
  - Entrevista
  - Determinación de nacionalidad
  - Si no se trata de un niño o niña mexicano se retorna a las autoridades migratorias norteamericanas
  - Verificación del estado de salud y del estado emocional
  - Entrega una ficha de entrevista con varias copias y una de ellas es itinerante en donde se registran todas las acciones de cada una de las instituciones
  - En algunas ocasiones colabora con financiamiento para el transporte de los niños y niñas a su lugar de origen
- c) Autoridades del Instituto Nacional de Migración
  - Recepción de los niños y niñas repatriados (en horas de oficina y días hábiles recibe a los niños y niñas entregados por el Consulado y fuera de horas de oficina o en días inhábiles los reciben directamente de las autoridades migratorias norteamericanas).
  - Entrevista
  - Verificación del estado de salud y del estado emocional
  - Determinación de nacionalidad. Si se trata de un niño o niña que no es mexicano se regresa a las autoridades migratorias norteamericanas.
  - Localización de familiares vía telefónica
  - Entrega directa a ascendientes o colaterales autorizadas si acuden por los niños, niñas o adolescentes a las oficinas del Instituto Nacional de Migración previa comprobación de identidad, en este caso es importante la pericia de los oficiales del Instituto para comprobar que se trata de personas idóneas para entregar a los niños o niñas.
  - En caso de duda o si no acude ninguna persona por los niños o niñas la Policía Municipal los traslada al albergue del DIF Municipal con un oficio de entrega.
- d) Autoridades del Albergue del DIF Municipal y de la Procuraduría para la Defensa del Menor y la Familia
  - Ejerce la tutela pública de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados
  - Recepción de niños y niñas de todas las edades entregadas por el Instituto Nacional de Migración a través de la Policía Municipal.
  - Entrevista
  - Verificación del estado de salud y del estado emocional
  - Atención médica, atención psicológica, atención jurídica y social
  - Brinda alojamiento, comida y vestido
  - Estudio de identidad
  - Localización de familiares
  - Procedimiento de comprobación de filiación, parentesco o autorización de ascendientes para la entrega de los niños o niñas.
  - Entrega a familiares o personas autorizadas para recibirlos si acuden al albergue previo procedimiento de comprobación de filiación o autorización de los padres para su entrega.
  - Oficio de entrega
  - Contacto con el DIF estatal o municipal del lugar de origen

---

Cuando los familiares no acuden por los niños, niñas o adolescentes al albergue, la Procuraduría se encarga de comprar el boleto para el transporte (en ocasiones con financiamiento del Consulado) y se procura la reintegración del niño o niña con su familia en su lugar de origen. El niño, niña y adolescente viaja solo ya que no hay recursos para acompañarlo.

Se verifica su llegada a través del DIF estatal o municipal del lugar de origen.

## Coahuila

### Marco geodemográfico

El estado fronterizo de Coahuila de Zaragoza representa el 7.7 por ciento de la superficie total de la República Mexicana. Limita al norte con Estados Unidos de América; al este nuevamente con Estados Unidos de América, así como Nuevo León; al sur también con Nuevo León, además de Zacatecas y Durango; y al oeste con Durango, Chihuahua y una vez más con Estados Unidos de América. Abarca un área de 151,578.37 kilómetros cuadrados.<sup>57</sup>

Con base en los resultados del Censo General de Población y Vivienda del 2000, el estado de Coahuila cuenta con una población de 2'298,070 habitantes distribuidos en 38 municipios. El estado ocupa el lugar número 17 entre las entidades federativas por el número de habitantes, 2.4 por ciento del total de los habitantes del país. La población se concentra en los municipios de Saltillo (25.1 por ciento), Torreón (23.1 por ciento), Monclova (8.4 por ciento), Piedras Negras (5.6 por ciento), Acuña (4.8 por ciento), Matamoros (4 por ciento), San Pedro (3.8), Frontera (2.9 por ciento), y Múzquiz (2.7 por ciento). En los otros 32 municipios se ubica el restante (19 por ciento).

El 76.5 por ciento de la población es originaria de este estado y 22.3 por ciento proviene de otra entidad o país. La gran ma-

yoría procede de Nuevo León, Durango, Chihuahua, Zacatecas y Tamaulipas y un 6 por ciento de otros países.<sup>58</sup>

Se analizaron en forma particular dos de los municipios fronterizos del estado. Primero el municipio de Ciudad Acuña, que cuenta con una superficie de 11,496 kilómetros cuadrados, lo que representa aproximadamente el 7.5 por ciento del territorio estatal. Limita al norte con Estados Unidos de América; al este también con Estados Unidos de América; al sur con el municipio de Múzquiz; al suroeste con el municipio de Zaragoza; y al sureste con el de Ocampo. La población total de Ciudad Acuña al año 2000 era de 110,388 habitantes, de los cuales 56,239 eran hombres y 54,149 mujeres. Por su parte, el municipio de Piedras Negras, con una superficie de 465 kilómetros cuadrados, representa aproximadamente el 0.3 por ciento del territorio estatal. Limita al norte con Estados Unidos de América y el municipio de Jiménez; al este también con el municipio de Jiménez y el de Zaragoza; al sur con el municipio de Nava; y al oeste de nuevo con los Estados Unidos de América. La población total del municipio al año 2000 era de 127,898 habitantes, de los cuales 63,133 era población masculina y 64,765 femenina.

Para los efectos de este estudio, nos parece importante señalar que de los 2'298,070 habitantes del estado, alrededor del 42 por ciento son niños, niñas y adolescentes, es decir, menores de 18 años.<sup>59</sup>

El Anuario Estadístico 2002<sup>60</sup> presenta la

---

<sup>57</sup> INEGI y página web del gobierno estatal.

<sup>58</sup> INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Base de datos de la muestra censal.

<sup>59</sup> INEGI y página web del gobierno estatal.

<sup>60</sup> Anuario Estadístico 2002. Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos. Op.cit

información proporcionada por la Red de Albergues de Tránsito para Menores Migrantes y Repatriados,<sup>61</sup> cuya categoría principal para el recuento y análisis de los datos es la cantidad de niños, niñas y adolescentes albergados. En el año 2002 los albergues del municipio de Piedras Negras recibieron 569 niños y niñas migrantes y repatriados, mientras que los de Ciudad Acuña acogieron 112. La mayoría, el 85 por ciento, son varones, mientras que el resto, el 15 por ciento, del sexo femenino.

Otro hallazgo interesante es que el 88 por ciento de los niños y niñas apoyados por los albergues contaba entre 13 y 17 años de edad; el 10 por ciento, entre 6 y 12 años; mientras el restante 2 por ciento concierne a niños y niñas de entre 0 y 5 años.

En cuanto al grado de escolaridad de los niños, niñas y adolescentes albergados, se observó que el 40 por ciento había realizado estudios de primaria; el 51 por ciento, de secundaria; en tanto 6 por ciento contaba con estudios medios superiores; y 3 por ciento no contaba con ningún tipo de estudio.

Con respecto al lugar de origen de las niñas, niños y adolescentes asistidos en esta frontera destacan, por orden de importancia, los estados de Guanajuato, Coahuila, Estado de México, San Luis Potosí y Veracruz.

#### Reseña de la ruta en Piedras Negras

En materia de repatriaciones de niños, niñas y adolescentes, esta localidad se rige por el Arreglo para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos en las fronteras de Ciudad Acuña, Coahuila-Del Río, Texas y Piedras Negras, Coahuila-Eagle Pass, Texas.<sup>62</sup> En este

Arreglo bilateral se establecen los horarios y el puerto internacional en que deben realizarse las repatriaciones de niños, niñas y adolescentes no acompañados.

Con posterioridad se suscribió el Protocolo que Enmienda el Arreglo para la Repatriación Segura y Ordenada<sup>63</sup> antes mencionado. Aunque de acuerdo con este Arreglo bilateral no se deben realizar repatriaciones nocturnas de niños y niñas, con el propósito de brindar seguridad jurídica y protección, en realidad también se llevan a cabo como en otros casos. Las razones, las mismas: las autoridades migratorias norteamericanas no cuentan con instalaciones idóneas para que los niños y niñas en proceso de repatriación puedan dormir, descansar y alimentarse, por lo que las autoridades mexicanas se ven obligadas a coordinar algunas repatriaciones fuera de los horarios establecidos.

La representación consular de México en Eagle Pass se encarga de realizar entrevistas a los niños, niñas y adolescentes no acompañados de familiares adultos en las instalaciones de la Patrulla Fronteriza, con la finalidad de conocer, entre otras cosas, su estado de salud y el trato recibido por parte de las autoridades migratorias estadounidenses. Con posterioridad los traslada a las oficinas del Instituto Nacional de Migración en el puente Coahuila 2000 y los entrega a sus autoridades representativas. Con frecuencia el Consulado proporciona recursos económicos para el traslado de los niños y las niñas repatriados a su lugar de origen.

En Piedras Negras existe un Comité Coordinador para la Atención y Seguimiento del Menor Fronterizo,<sup>64</sup> el cual se reúne periódicamente.

<sup>61</sup> Esta red es resultado de las estrategias creadas en el marco del Programa Interinstitucional para la Atención a Menores Fronterizos. La integran 18 albergues públicos y privados de: Mexicali y Tijuana, Baja California; Ciudad Acuña y Piedras Negras, Coahuila; Ciudad Juárez y Ojinaga, Chihuahua; Agua Prieta y Nogales, Sonora; Matamoros, Nuevo Laredo y Reynosa, Tamaulipas.

<sup>62</sup> Este Arreglo bilateral se suscribió el 31 de octubre de 1997 y fue firmado por las autoridades migratorias norteamericanas, los consulados de México en Eagle Pass y Del Río, así como por las Autoridades del Instituto Nacional de Migración.

<sup>63</sup> Este Protocolo se suscribió el 23 de marzo de 2000.

<sup>64</sup> El Comité Coordinador se instaló el 2 de junio de 1998. En él participan instituciones de los gobiernos federal, estatal y municipal, así como organismos no gubernamentales. Sin embargo, el documento de instalación no fue firmado por las instituciones participantes.



---

camente con la participación de todas las instituciones involucradas.

Una experiencia exitosa de este municipio es la utilización de la “Ficha Única de Identificación de Menores Repatriados”. Este instrumento se alimenta de las observaciones y los datos recabados por todas las instituciones encargadas de recibir, incluso momentáneamente, a los niños y niñas repatriados.

Las autoridades del Instituto Nacional de Migración reciben a los niños y niñas repatriados y, con la colaboración de la Policía Municipal, los remiten a los albergues privados. El Instituto Nacional de Migración en Piedras Negras no permite que los niños y niñas repatriados abandonen la institución con personas que acuden por ellos a las oficinas del Instituto; todos son remitidos a los albergues de la localidad.

El Grupo Beta desempeña un papel importante en la protección de los niños, niñas y adolescentes migrantes o locales que se encuentran en la línea fronteriza con intenciones de cruzarla de manera indocumentada. Este grupo realiza patrullajes continuos, actividades de rescate, así como primeros auxilios si es necesario. Asimismo, se les advierte a los niños y niñas sobre los riesgos que corren en su tránsito por territorio estadounidense y los invitan a acudir a algún albergue de la localidad.

En el municipio de Piedras Negras muchos niños y niñas locales son utilizados como guías por los traficantes de personas. A estos niños y niñas se les conoce como “reincidentes” o “de circuito”.<sup>65</sup> En ocasiones las autoridades del Instituto Nacional de Migración presentan una querrela o denuncia de hechos contra estos niños o niñas por el tráfico de personas, acompañada de documentos “probatorios” proporcionados por las autoridades migratorias norteamericanas. Esta denuncia de hechos se presenta ante la

Unidad de Tratamiento del Menor o ante el agente del Ministerio Público Federal.

La comisionada de la Unidad de Tratamiento de Menores integra las averiguaciones correspondientes y pone a los niños y niñas a disposición del Consejero Unitario o la Residencia Juvenil del Tutelar, y remite el expediente al Consejero Unitario para que tramite el procedimiento administrativo e imponga, cuando así se requiera, la sanción que se determine.

De no ser considerado “menor infractor”, se entrega a sus familiares previa comprobación de filiación. La Comisionada de la Unidad de Tratamiento da vista al Ministerio Público Federal cuando tiene conocimiento de que existen adultos involucrados en el delito de tráfico de personas.

Las actividades de prevención para evitar la reincidencia de los niños y niñas locales en el cruce de la frontera corren a cargo del DIF Municipal, el cual, asimismo, habla con los familiares, les informa sobre los riesgos que corren sus hijos y los exhorta a prestarles más atención y cuidados.

El Sistema DIF en Piedras Negras no dispone de instalaciones para la asistencia a niños, niñas y adolescentes, pero cuenta con el importante apoyo de dos albergues privados: Casa YMCA y Casa Ministerio Vida Nueva. Ambas trabajan en una muy estrecha colaboración con el DIF Municipal y la delegación regional de la Procuraduría para la Defensa del Menor y la Familia.

Casa YMCA y Casa Ministerio Vida Nueva establecen comunicación con familiares y brindan cuidados, alojamiento, alimento y vestido a los niños y niñas migrantes y repatriados. Además del sistema de registro interno, ambas utilizan la “Ficha Única de Identificación”. Por su parte, Casa YMCA, solicita a los adolescentes que retornan solos a su lugar de origen que notifiquen su llegada

---

<sup>65</sup> Estos niños y niñas también son llamados ‘pateros’.

para confirmar el arribo a su destino, sin embargo, como en casos anteriores, no siempre se consigue tal verificación.

La Delegación Regional de la Procuraduría para la Defensa del Menor y la Familia del DIF Estatal se encarga de realizar el procedimiento de localización, reintegración familiar y traslado al lugar de origen de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados con edades de entre 0 y 12 años y, en casos especiales, de niños y niñas mayores de 12 años albergados en Casa YMCA.

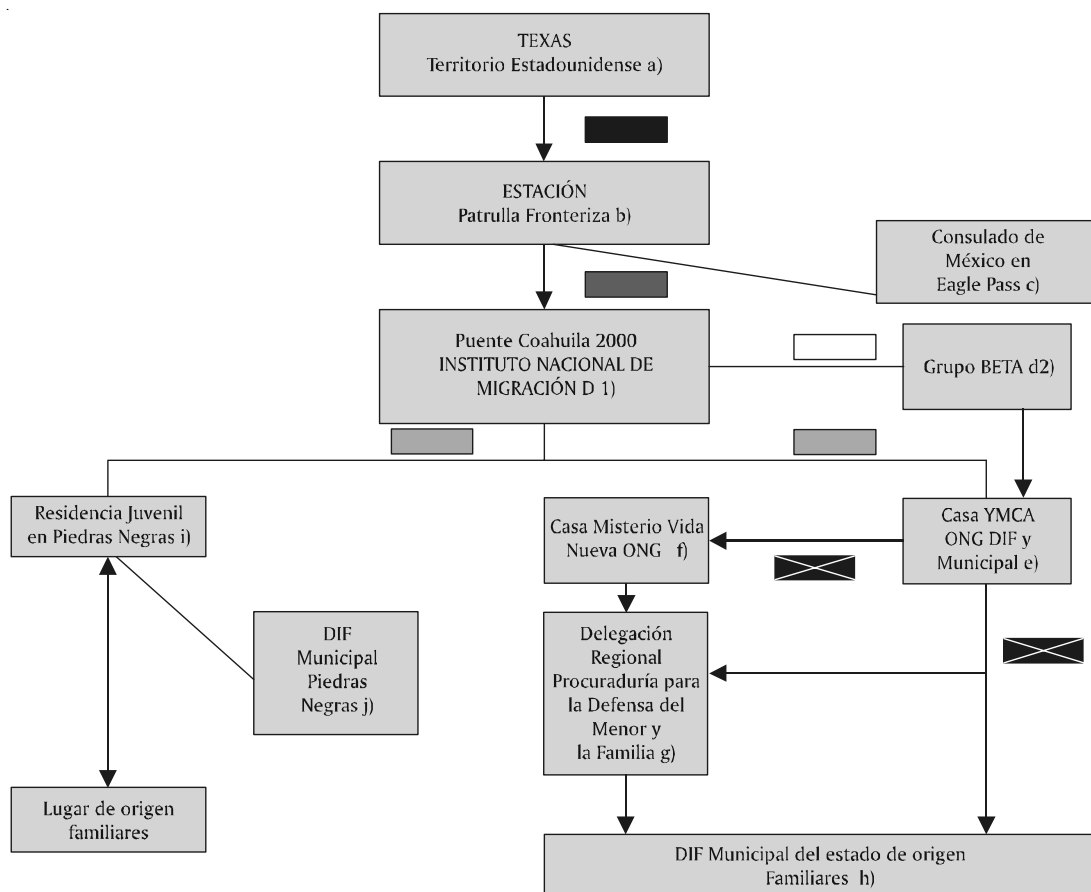
El procedimiento consiste en la elaboración de un expediente en el que se incluye "Ficha Única de Identificación", la entrevista y las

opiniones de los propios niños y niñas, la comparecencia de los familiares que acuden por ellos, así como pruebas de filiación o de autorización de los padres para la entrega de los niños y niñas a una tercera persona.

El Sistema Nacional DIF proporciona apoyo económico a los albergues de la localidad para la realización del traslado de los niños y niñas a su lugar de origen. Estos recursos se suministran a través del DIF Estatal.

Por último, como en otros casos previamente vistos, en Piedras Negras se reitera el hecho de que aún no existe un sistema de seguimiento y evaluación integral del procedimiento interinstitucional antes descrito.

### RUTA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES Y REPATRIADOS COAHUILA Municipio de Piedras Negras



—— Los niños y niñas no se encuentran físicamente en ese lugar pero la institución sí se encarga de una parte del procedimiento.

El transporte está a cargo de:

-  Autoridades de la Patrulla Fronteriza, servicio de inmigración y naturalización, Departamento de Policía de Eagle Pass, Departamento del Sheriff, Departamento de Protección al Menor en Texas y hospitales de la circunscripción.
-  Autoridades del Consulado Mexicano en Eagle Pass
-  Autoridades del Grupo BETA
-  Autoridades del DIF Municipal de Piedras Negras
-  Autoridades de Seguridad Pública del Municipio de Piedras Negras (Policía Preventiva)

- a) Autoridades migratorias y policiacas de Estados Unidos de América  
Detención de niños, niñas y adolescentes indocumentados  
Traslado a la estación de la Patrulla Fronteriza
- b) Autoridades de la Patrulla Fronteriza  
Entrevista  
Llenado de la forma I-213  
Aseguramiento  
Notificación vía telefónica al Consulado de México en Eagle Pass
- c) Actividades del Consulado Mexicano  
Entrevista por teléfono o en la estación de la Patrulla Fronteriza con el niño, niña y adolescente  
Llenado de la Ficha Única de Identificación de Menores Repatriados  
Traslado de los niños, niñas y adolescentes al Puente Fronterizo  
Entrega de la ficha única a las autoridades del Instituto Nacional de Migración
- d1) Autoridades del Instituto Nacional de Migración  
Recepción de niños, niñas y adolescentes repatriados  
Sella de recibido la copia de Ficha Única de Identificación al consulado  
Llenado complementario de la Ficha Única de Identificación de Menores Repatriados  
Entrega a los niños, niñas y adolescentes repatriados a la Policía Preventiva de Seguridad Pública municipal para su canalización.  
Presenta una denuncia de hechos al Consejo de Menores, tratándose de niños, niñas y adolescentes reincidentes guías.
- d2) Autoridad Grupo BETA  
Detecta a los niños, niñas y adolescentes migrantes en la línea fronteriza mexicana, les recomienda desistir de cruzar la frontera, advierte sobre los riesgos y canaliza con autorización a algún albergue.
- e) Autoridades de Casa YMCA en colaboración con DIF Municipal  
Recibe a todos los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados  
Revisa la Ficha Única de Identificación entregada por el oficial de la Policía Preventiva que entregó al niño o niña.  
Entrevista al niño o niña, llena formatos internos  
Reporta la llegada de los niños y niñas al DIF municipal  
Localiza vía telefónica a los familiares  
Canaliza a los niños y niñas de 0 a 12 años a la Casa Vida Nueva A. C., a través del DIF Municipal  
Entrega a los niños y niñas a familiares previa comprobación de filiación  
Si no se presentan los familiares, solicita una autorización de ellos vía fax o vía telefónica para que se trasladen a su lugar de origen.  
Compra boleto  
Acompaña al autobús
- f) Autoridades de la Casa Ministerio Vida Nueva en colaboración con DIF Municipal  
Reciben a los niños, niñas y adolescentes  
Recibe a todos los niños y niñas migrantes y repatriados  
Revisa la Ficha Única de Identificación entregada por el oficial de la Policía Preventiva que entregó al niño o niña.  
Entrevista al niño, niña y adolescente, llena formatos internos  
Reporta la llegada de los niños y niñas al DIF municipal  
Localiza vía telefónica a los familiares

- Entrega a los niños y niñas a familiares previa comprobación de filiación
- g) Autoridades de la Procuraduría de la Familia
  - Revisa Ficha de Identificación
  - Recaba y revisa los documentos probatorios de filiación
  - Abre averiguación
  - Entrevista al niño, niña y adolescente
  - Entrevista a familiares
  - Ejerce la tutela temporal
  - Entrega al niño o niña con familiares
  - Solicita por oficio al DIF del Estado de origen que informe sobre la llegada del niño o niña
- h) Autoridades DIF Municipal del estado de origen
  - Sólo en algunas ocasiones, cuando reciben el oficio del DIF de Piedras Negras informan vía fax o telefónica sobre la llegada a salvo del niño o niña a la Procuraduría del Menor y la Familia de Piedras Negras.
- i) Autoridades de la Unidad de Tratamiento del Menor
  - Recibe a los niños, niñas y adolescentes "reincidentes o de circuito"
  - Revisa Ficha Única
  - Pone a consideración del Consejo de Menores la denuncia de los hechos de las autoridades del Instituto Nacional de Migración.
  - Si es considerado menor infractor se asegura durante el tiempo asignado en la residencia juvenil
  - Si no es considerado menor infractor se entrega a familiares previa comprobación de filiación
- j) Autoridades del DIF Municipal
  - Localizan a los familiares del niño o niña y realizan un trabajo de prevención para garantizar la protección de los derechos del niño o niña con la finalidad de que no sea reincidente.

### Reseña de la ruta en Ciudad Acuña

Ciudad Acuña cuenta con regulación de los procedimientos de repatriación de niños, niñas y adolescentes mediante el Arreglo para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos en las fronteras de Ciudad Acuña, Coahuila-Del Río, Texas, y Piedras Negras, Coahuila-Eagle Pass, Texas.<sup>66</sup> Posteriormente se suscribió El Protocolo que enmienda el Arreglo para la repatriación segura y ordenada<sup>67</sup> anteriormente mencionado. Este arreglo bilateral establece las horas y el puerto internacional en que deben realizarse las repatriaciones de niños, niñas y adolescentes no acompañados de familiares adultos. Aunque de acuerdo con el mismo no se deben realizar repatriaciones nocturnas para brindar seguridad jurídica y protección, en realidad, como en casos anteriores, sí se llevan a cabo. Las razones, también las mismas: las autoridades migratorias norteamericanas no cuen-

tan con un espacio que cumpla con las condiciones adecuadas para que los niños y niñas que serán repatriados pasen la noche, se alimenten y descansen, por lo que los funcionarios mexicanos se ven obligados a coordinar algunas repatriaciones fuera de los horarios previstos para ello.

En Ciudad Acuña existe un Comité Coordinador para la Atención y Seguimiento del Menor Fronterizo,<sup>68</sup> el cual se reúne periódicamente y en el que participan todas las instituciones involucradas. Una experiencia exitosa de este municipio es la utilización de la "Ficha Única de Identificación de Menores Repatriados", este instrumento se nutre de las observaciones y los datos recabados por todas las instituciones encargadas de atender a los niños y niñas repatriados.

El Consulado de México en Del Río se encarga de realizar entrevistas a los niños, niñas y

<sup>66</sup> Este Arreglo bilateral se suscribió el 31 de octubre de 1997 y fue firmado por las autoridades migratorias norteamericanas, los consulados de México en Eagle Pass y Del Río, así como por las autoridades del Instituto Nacional de Migración.

<sup>67</sup> Este Protocolo se suscribió el 23 de marzo de 2000.

<sup>68</sup> El Comité Coordinador se instaló el 27 de enero de 1998. En él participan instituciones de los gobiernos federal, estatal y municipal, así como organismos no gubernamentales. Sin embargo, el documento de instalación no fue firmado por las instituciones participantes.

---

adolescentes no acompañados en las instalaciones de la Patrulla Fronteriza con la finalidad, entre otras cosas, de conocer su estado de salud y el trato recibido por parte de las autoridades migratorias estadounidenses. Corre también a su cargo el traslado de estos niños y niñas a las oficinas del Instituto Nacional de Migración en el puerto de entrada Puerta de México, así como su correspondiente canalización a las autoridades del Instituto. En ocasiones el Consulado proporciona recursos económicos para el traslado de los niños y niñas repatriados a su lugar de origen; el DIF de la localidad se encarga de apoyarlos para que puedan adquirir su boleto de regreso.

Por su parte, las autoridades del Instituto Nacional de Migración se ocupan de la recepción de los niños y niñas repatriados, así como su remisión al albergue del DIF Municipal. En el caso de Ciudad Acuña, envía a todos los niños y niñas repatriados al albergue de la localidad, e impiden que sus familiares adultos puedan recogerlos previamente en las oficinas del Instituto.

El albergue de tránsito del DIF en Ciudad Acuña proporciona cuidados, alojamiento, alimento y vestido a los niños y niñas migrantes y repatriados. Trabaja en colaboración estrecha con la Delegación Regional de la Procuraduría de la Familia del DIF Estatal, encargada de realizar el procedimiento de localización, reintegración familiar y retorno al lugar de origen de los niños y niñas migrantes y repatriados.

El Sistema Nacional DIF hace llegar, vía DIF Estatal, recursos al albergue con la finalidad de sufragar los gastos de traslado de los niños y niñas a sus lugares de origen.

Esa Procuraduría crea, asimismo, un expediente en el que se integra la “Ficha Única de Identificación”, la entrevista a los niños y niñas y la comparecencia de los familiares

que acuden por ellos. En ese mismo procedimiento se comprueba la filiación o se recaba la autorización de los padres para que los niños y niñas sean recogidos por terceras personas.

En el municipio de Ciudad Acuña algunos niños, niñas y adolescentes locales son utilizados por los traficantes de personas como guías de los migrantes indocumentados que intentan cruzar la frontera. A estos niños y niñas, como en otras demarcaciones fronterizas, también se les conoce como niños o niñas “reincidentes” o “de circuito”.<sup>69</sup>

En Ciudad Acuña, las autoridades del Instituto Nacional de Migración, en ocasiones, presentan querrela o denuncia de hechos contra estos niños y niñas por tráfico de personas, acompañada de documentos “probatorios” proporcionados por las autoridades migratorias norteamericanas, en los que se señala que el niño o niña ha cometido alguna infracción a la ley en Estados Unidos. Ésta se presenta ante la Unidad de Tratamiento del Menor o ante el agente del Ministerio Público Federal.

La comisionada de la Unidad de Tratamiento de Menores de Piedras Negras integra las averiguaciones correspondientes y pone a los niños y niñas a disposición del consejero unitario o la Residencia Juvenil en Piedras Negras, y remite el expediente a dicho consejero unitario para que tramite el procedimiento administrativo e imponga las medidas que se determinen.

En los casos en los que no son considerados “menores infractores”, se entregan a sus familiares, previa comprobación de filiación. La comisionada de la Unidad de Tratamiento da vista al Ministerio Público Federal cuando tiene conocimiento de que existen adultos involucrados en el delito de tráfico de personas.

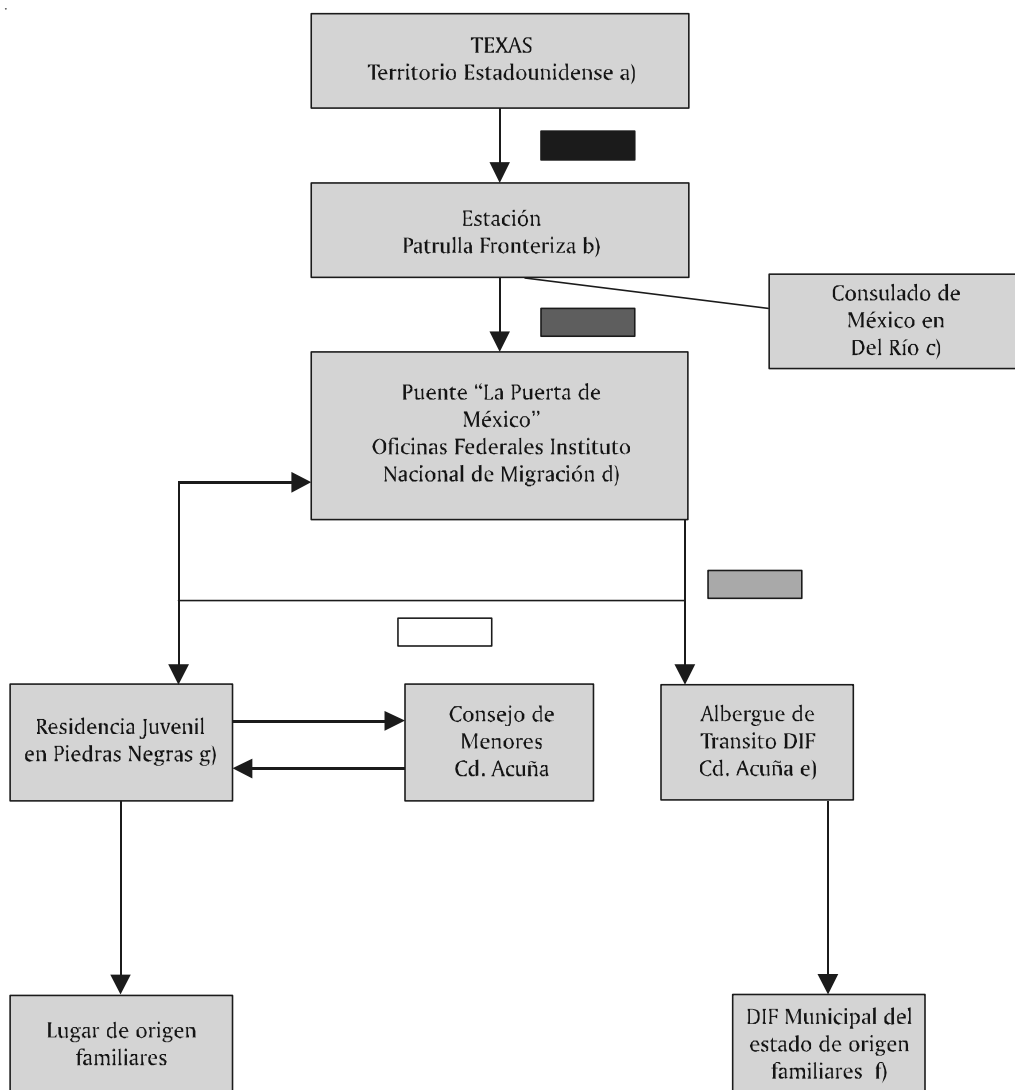
---

<sup>69</sup> También son conocidos como niños “pateros”.

Por último, como en casos anteriores, en Ciudad Acuña se reitera el hecho de que tampoco existe aún un sistema de seguimiento

y evaluación integral del procedimiento completo que se sigue a niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados.

### RUTA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES Y REPATRIADOS COAHUILA Municipio de Acuña



— Los niños y niñas no se encuentran físicamente en ese lugar pero la institución sí se encarga de una parte del procedimiento.

El transporte está a cargo de:

■ Autoridades de la Patrulla Fronteriza, servicio de inmigración y naturalización, Departamento de Policía en Del Río, Departamento del Sheriff, Departamento de Protección al Menor en Texas y hospitales de la circunscripción.

- 
-  Autoridades del Consulado Mexicano en Del Río
  -  Autoridades del DIF Municipal de Cd. Acuña
  -  Autoridades de la Unidad de Protección y Tratamiento del Menor

- a) Autoridades migratorias y policiacas de Estados Unidos de América  
Detección de niños, niñas y adolescentes indocumentados.  
Traslado a la estación de la Patrulla Fronteriza.
- b) Autoridades Patrulla Fronteriza  
Entrevista.  
Llenado de la forma I-213.  
Aseguramiento.  
Notificación vía telefónica al Consulado de México en Del Río
- c) Actividades del Consulado Mexicano  
Entrevista por teléfono o en la estación de la Patrulla Fronteriza con el niño, niña y adolescente.  
Llenado de la Ficha Única de Identificación de Menores Repatriados.  
Entrega de la Ficha Única a las autoridades del Instituto Nacional de Migración.
- d) Atribuciones del Instituto Nacional de Migración  
Recepción de niños, niñas y adolescentes repatriados.  
Recepción de una lista de niños, niñas y adolescentes repatriados emitida por el Consulado de México.  
Llenado complementario de la Ficha Única de Identificación de Menores Repatriados  
Anotación en un libro de niños y niñas repatriados.  
Entrega de niños y niñas a las autoridades del DIF Municipal de Acuña  
Se presenta una denuncia de hechos al Consejo de Menores, tratándose de niños, niñas y adolescentes reincidentes guías.
- e) Autoridades del Albergue de transito DIF Municipal de Cd. Acuña  
Recibe a los niños y niñas migrantes y repatriados  
Localiza vía telefónica a los familiares  
Solicita autorización de los familiares para el traslado del niño o niña a su lugar de origen  
Compra boleto de autobús  
Acompaña al autobús  
Entrega directamente el niño o niña a sus familiares
- f) Autoridades DIF Municipal del estado de origen  
Recibe el oficio del DIF de Cd. Acuña informando sobre el retorno del niño o niña  
Llama o envía fax para informar sobre el regreso
- g) Autoridades de la Unidad de Tratamiento del Menor  
Los niños, niñas y adolescentes de circuito o guías, son recibidos en la Residencia Juvenil en Piedras Negras.  
Pone a consideración del Consejo de Menores de Cd. Acuña la denuncia de los hechos presentada por el Instituto Nacional de Migración.  
Si es considerado menor infractor se asegura durante el tiempo asignado en la residencia juvenil.  
Si no es considerado menor infractor se reintegra a la familia previa comprobación de filiación.

## Sonora

### Marco geodemográfico

El estado fronterizo de Sonora ocupa el 9.4 por ciento de la superficie total de la República Mexicana. Limita al norte con Estados Unidos de América; al este, con Chihuahua y Sinaloa; al sur, con Sinaloa y el Golfo de California; y al oeste, de nuevo con el Golfo de

California, además de Baja California. Su extensión territorial abarca 184,934 kilómetros cuadrados y ocupa el segundo lugar en extensión territorial en la República, mientras su población representa el 2.2 por ciento de la población total del país.<sup>70</sup>

Con base en los resultados del Censo General de Población y Vivienda de 2000, el estado de Sonora, distribuido en 72 municipios, cuenta

---

<sup>70</sup> INEGI y página web del gobierno estatal.

con una población de 2'213,370 habitantes, el 27.5 por ciento de los cuales se concentra en el municipio de Hermosillo.

Las ciudades donde se halla el mayor número de pobladores son, además de Hermosillo, Ciudad Obregón, Guaymas, Navojoa y Caborca, las ciudades fronterizas de Agua Prieta, Nogales, Sonorita y San Luis Río Colorado. Los asentamientos humanos de mayor relevancia se localizan tanto en la faja fronteriza como en la llanura.

El 86 por ciento de la población es originario de este estado y un 14 por ciento proviene de otra entidad o país.<sup>71</sup>

Como se apuntó anteriormente, y para los propósitos del presente estudio, de los municipios fronterizos del estado sólo se analizaron en forma particular los de Nogales y Agua Prieta. El primero, el de Nogales, posee una superficie de 1,654.76 kilómetros cuadrados, equivalentes al 0.89 por ciento del total estatal y el 0.08 por ciento del territorio nacional.

Ubicado al norte del estado de Sonora, su cabecera es la población de Nogales y cuenta con un total de 108 localidades. Limita al norte con Estados Unidos de América y con los siguientes municipios: al este con Santa Cruz; al sur con Imuris y Magdalena; y al oeste con Saric. Su población se calcula en 159,103 habitantes, de los cuales 80,625 son hombres y 78,478 mujeres.

El segundo de los municipios en cuestión es Agua Prieta, ubicado al noroeste del estado de Sonora. Su cabecera es la población de Agua Prieta. Limita al norte con los Estados Unidos de América; al este con el estado de Chihuahua; al oeste con el municipio de Naco; al sur con los de Bavispe y Nacozari de

García; y al sureste con el de Fronteras. Posee una superficie de 3,631.65 kilómetros cuadrados, 1.95 por ciento del total del territorio estatal y 0.18 por ciento del nacional. Su población asciende a 61,821 habitantes de los cuales 31,243 son hombres y 30,578 mujeres.

Se debe señalar que las niñas, niños y adolescentes, es decir, menores de 18 años de edad, constituyen alrededor del 42 por ciento de los 2'213,370 habitantes del estado.<sup>72</sup>

El Anuario Estadístico 2002<sup>73</sup> del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos, nos presenta un significativo panorama de la dimensión del fenómeno de la migración infantil en el estado.

De acuerdo con la información proporcionada por los albergues de los municipios de Agua Prieta y Nogales, integrantes de la Red de Albergues de Tránsito, durante el 2002 recibieron 1,300 niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados, el 19 por ciento de la totalidad de los niños y niñas albergadas en las once ciudades fronterizas que participan en la mencionada red. El 72 por ciento de los mismos corresponde al sexo masculino, mientras que el 28 por ciento restante al sexo femenino.

El 71 por ciento de estos niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados informó que había realizado estudios de primaria, el 11 por ciento de secundaria, mientras el 18 por ciento no había cursado estudio alguno.

En lo que concierne a la estructura por edades, el 81 por ciento de los niñas y niños migrantes y repatriados contaba entre 13 y 17 años, el 12 por ciento entre 6 y 12 años y el resto, entre 0 y 5 años. La mayor parte de estos niños y niñas provenían de Sonora, Sinaloa, Guerrero, Michoacán y Puebla.

<sup>71</sup> INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Op.cit.

<sup>72</sup> INEGI y página web del gobierno estatal.

<sup>73</sup> Anuario Estadístico 2002. Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos. Op.cit.



---

## Reseña de la ruta en Agua Prieta

Para regular la forma de efectuar las repatriaciones de niños, niñas y adolescentes en Agua Prieta se suscribieron los siguientes documentos: Arreglo para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos en las Fronteras de San Luis Río Colorado, Nogales y Agua Prieta, Sonora<sup>74</sup> y Procedimientos para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos en Nogales, Phoenix, Yuma, Tucson y Douglas.<sup>75</sup> En estos instrumentos se estipulan los horarios y puertos de entrada por los cuales se deben realizar las repatriaciones de los niños y niñas no acompañados de familiares adultos. Con ello se pretende que los niños y niñas no sean repatriados en horarios nocturnos y garantizar así que no corran ningún riesgo durante su desplazamiento.

Como en los casos previamente mencionados, las autoridades migratorias norteamericanas tampoco han habilitado espacios que cumplan con las condiciones indispensables para que los niños, niñas y adolescentes que serán repatriados puedan pernoctar y alimentarse en sus instalaciones. Ante esta situación los funcionarios mexicanos se ven obligados a incumplir lo estipulado al respecto y coordinar determinadas repatriaciones nocturnas.

Tampoco en Agua Prieta se ha firmado aún un convenio o acuerdo interinstitucional para coordinar las acciones destinadas a la atención a niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados. Esto podría dificultar tanto las repatriaciones como la reintegración familiar de estos niños y niñas.

Una vez informados de la presencia de niñas, niños y adolescentes retenidos por las autoridades migratorias estadounidenses, el Consulado de México en Douglas procede a realizarles una entrevista telefónica a los niños y niñas no acompañados en proceso

de repatriación, o acude a la estación de la Patrulla Fronteriza para entrevistarse directamente con ellos. Los reciben en la Garita 1 y los remiten a las autoridades del Instituto Nacional de Migración.

Con frecuencia los niños y niñas son detectados en la garita o puerto de entrada de Douglas y Naco, Arizona, y el proceso de repatriación se realiza en esos lugares. La coordinación del proceso de retorno a México corre a cargo del Consulado.

En el caso de que las repatriaciones se realicen fuera de los horarios convenidos en el arreglo bilateral, el Consulado remite a los niños y niñas mayores de 14 años directamente a Casa YMCA y colabora, asimismo, con los recursos necesarios para el viaje de regreso a sus lugares de origen.

Por su parte, las autoridades del Instituto Nacional de Migración reciben a los niños y niñas repatriados, los entrevistan y los trasladan al albergue Casa Pepito. A menudo el Consulado realiza también el traslado al albergue, previa escala en las oficinas del Instituto para que el oficial en turno corrobore la nacionalidad y atestigüe el ingreso del niño o niña al país.

Los adolescentes de entre 14 y 17 años son recogidos por el personal de la Casa YMCA en las oficinas del Instituto. Cuando el niño o la niña repatriada no son de la localidad, se notifica a sus familiares y, previa comprobación de parentesco, el Instituto permite que sea recogido por ellos en sus oficinas.

Cuando los niños y niñas con el propósito de cruzar la línea fronteriza sin acompañantes adultos son detectados por las autoridades del Grupo Beta, éstas proceden a explicarles los riesgos que implica el tránsito hacia Estados Unidos y les proporcionan primeros auxilios en caso de requerirlo,

---

<sup>74</sup> Firmado en Laguna Miguel, California, en 1997.

<sup>75</sup> Firmado en Río Rico, Arizona el 2 de febrero de 1999.

además de invitarlos a acudir a algún albergue de la localidad para su cuidado.

Al respecto, tanto Casa Pepito del DIF Municipal, como las autoridades del DIF municipal y la Subprocuraduría del Menor y la Familia del DIF Estatal, trabajan de manera coordinada. Se recibe a la niña o al niño repatriado, se le entrevista y se realiza la búsqueda de familiares y se comienza el procedimiento para el traslado y reintegración familiar en su lugar de origen.

La referida Casa Pepito del DIF les proporciona cuidados, alimentos, alojamiento, vestido, así como atención médica y psicológica. Por su parte, el Hospital Integral de Agua Prieta brinda servicios de salud de primer, segundo y tercer nivel.

Una vez localizados los familiares y terminado el procedimiento de comprobación de filiación se realiza la reintegración familiar. Si los familiares no cuentan con recursos para trasladarse a Agua Prieta y recoger al niño o a la niña, se compra el boleto de avión o autobús para el niño o la niña y para un acompañante del DIF con la finalidad de que el traslado a su lugar de origen sea seguro.

Como ya se dijo, la Casa YMCA recoge a los niños y niñas de entre 14 y 17 años de edad en las oficinas del Instituto Nacional de Migración y los traslada a sus instalaciones. Asimismo, realiza una entrevista, comunica a los niños y niñas con sus familias, además de brindar alojamiento, cuidados, alimento, vestido y de recabar documentos vía fax o telefónica para su reintegración familiar. En ocasiones compra el boleto de autobús o avión con financiamiento del Consulado y acompaña al niño o niña a la central de autobús o al aeropuerto. La Casa, como en otros casos ya vistos en este estudio, también solicita a los adolescentes que se trasladan

solos a su lugar de origen que notifiquen de su llegada para comprobar que arriban bien a sus lugares de destino, aunque no en todos los casos se consigue tal verificación.

El Sistema Nacional DIF proporciona, a través del DIF Estatal, recursos económicos destinados a sufragar los gastos de traslado al lugar de origen de los niños y niñas que se encuentran en los albergues.

Además, con la finalidad de apoyar a los albergues del DIF y a la Casa YMCA, diversas fundaciones y organizaciones estadounidenses suelen realizar determinadas donaciones en especie, sin embargo, como en otros casos previamente vistos, tanto las instituciones de asistencia pública como privada de México se enfrentan con dificultades administrativas que en la mayoría de los casos les imposibilita la importación de estas donaciones.

Uno de los más alarmantes problemas en Agua Prieta es el del tráfico de niños y niñas en los puertos fronterizos. Los traficantes de personas hacen todo lo posible por burlar los controles fronterizos previstos en estos puertos internacionales, para lo cual realizan el cruce de niñas y niños pequeños mediante documentación falsa o perteneciente a otros niños y niñas.<sup>76</sup>

Con frecuencia los niños y niñas viajan aletargados por los efectos de los somníferos que les proporcionan. Cuando son detectados por las autoridades migratorias norteamericanas se retiene al niño o niña para su repatriación, mientras que al traficante sólo se le retira su visa,<sup>77</sup> siempre y cuando no se trate de un ciudadano norteamericano, pues a éstos habitualmente se les deja en libertad sin cargo alguno.<sup>78</sup> Sin embargo, en fechas recientes el Consulado de Douglas ha tenido conocimiento de que, en el caso de trafican-

<sup>76</sup> Información recabada en la mesa de trabajo realizada en Sonora.

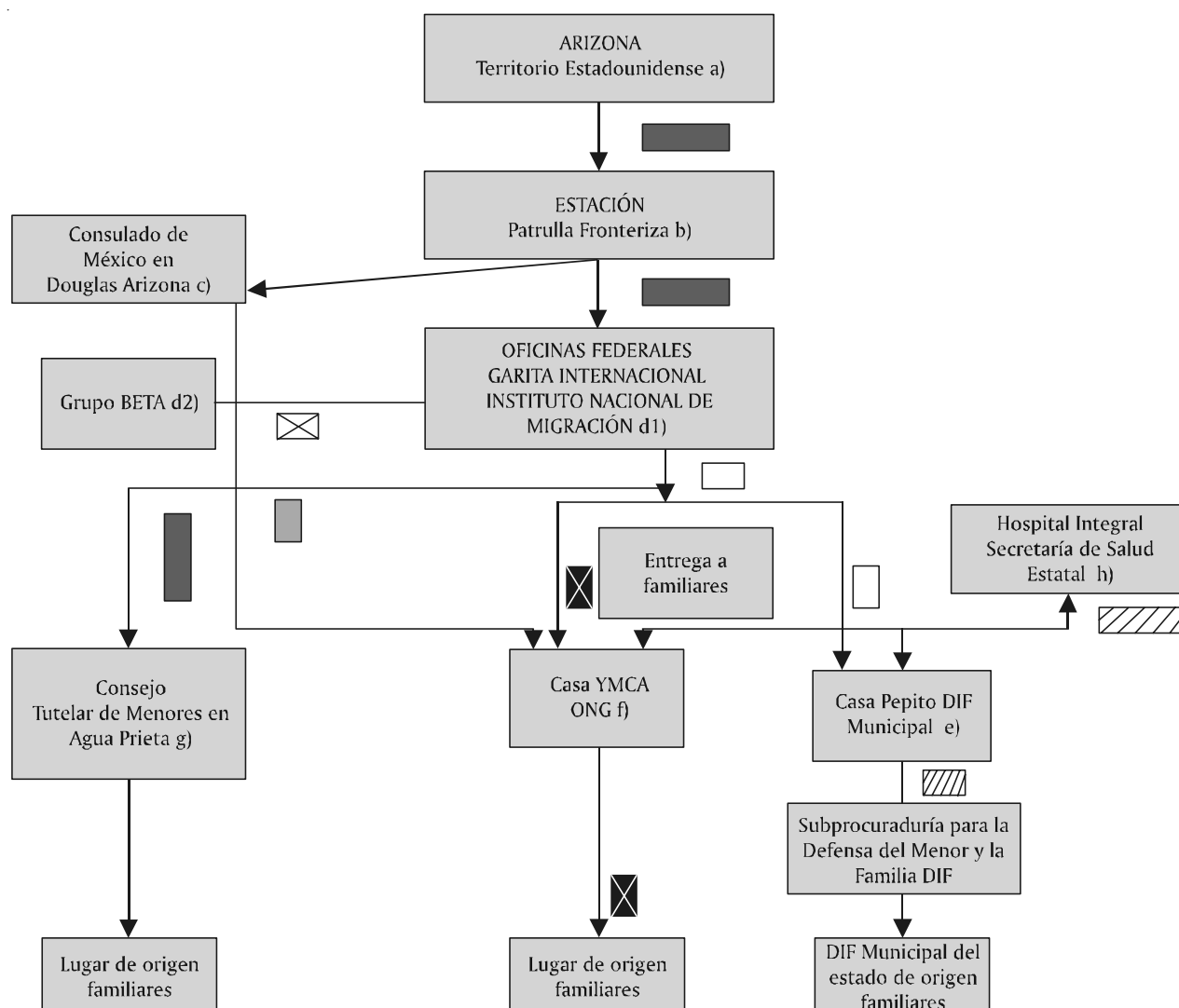
<sup>77</sup> Resulta sorprendente que en algunos de los municipios fronterizos analizados en este estudio se sanciona a los niños, niñas y adolescentes utilizados como guías de indocumentados en su tránsito ilegal a Estados Unidos por los traficantes de personas, mientras que en el puerto internacional de Agua Prieta-Douglas rara vez se realiza alguna acción en contra de adultos mexicanos traficantes de niños y niñas.

<sup>78</sup> Información obtenida de las entrevistas individuales.

tes de nacionalidad estadounidense y residentes permanentes de ese país, se han iniciado algunos procesos legales por tráfico de personas –la condena más alta ha sido de 33 meses de prisión–. Si bien el porcentaje de casos que son llevados ante un juez sigue siendo mínimo, todo parece indicar que se ha iniciado un cambio de actitud para enfrentar el problema por parte de las autoridades migratorias de los Estados Unidos.

En Agua Prieta, al igual que en otros municipios previamente vistos en este estudio, aún no existe un sistema de seguimiento y evaluación integral de las actuaciones de las instituciones encargadas de la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados.

### RUTA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES Y REPATRIADOS SONORA Municipio de Agua Prieta



— Los niños y niñas no se encuentran físicamente en ese lugar pero la institución sí se encarga de una parte del procedimiento.

El transporte está a cargo de:

-  Autoridades de la Patrulla Fronteriza, servicio de inmigración y naturalización.
-  Autoridades del Consulado Mexicano en Douglas
-  Autoridades del Grupo BETA
-  Autoridades de Seguridad Pública del Municipio de Agua Prieta
-  Personal de Casa YMCA
-  Autoridades del Instituto Nacional de Migración
-  Autoridades del DIF Municipal de Agua Prieta y Subprocuraduría para la Defensa del Menor y la Familia

- a) Autoridades migratorias y policiacas de Estados Unidos de América  
Detección de niños, niñas y adolescentes indocumentados  
Traslado a la estación de la Patrulla Fronteriza
- b) Autoridades de la Patrulla Fronteriza  
Entrevista  
Llenado de la forma I-213  
Aseguramiento  
Notificación vía telefónica al Consulado de México en Douglas
- c) Actividades del Consulado Mexicano en Douglas  
Entrevista por teléfono o en la estación de la Patrulla Fronteriza con el niño, niña y adolescente.  
Recepción de los niños y niñas en la Garita 1  
Entrega de los niños, niñas y adolescentes a las autoridades del Instituto Nacional de Migración.  
En ocasiones, dependiendo del horario, entrega de los niños y niñas mayores de 13 años a la Casa YMCA.  
En ocasiones el Consulado colabora con recursos para realizar los traslados de los niños y niñas a su lugar de origen.
- d1) Autoridades del Instituto Nacional de Migración  
Recepción de niños, niñas y adolescentes repatriados  
Entrevista  
Traslado a los niños, niñas y adolescentes al Albergue Pepito del DIF  
Recepción de una lista de niños, niñas y adolescentes repatriados emitida por el Consulado de México.  
Algunas veces, hace la entrega de niños y niñas directamente a sus familiares previa demostración de parentesco.  
Cuando el niño o niña es de otro lugar de origen se notifica a los familiares vía telefónica sobre la situación del niño o niña y se informa sobre dónde y a quién se va a entregar al niño, niña o adolescente
- d2) Autoridades Grupo BETA  
Detectan a los niños y niñas migrantes en la línea fronteriza mexicana y los canalizan a los albergues si así lo solicitan.  
Realizan acciones de rescate y brinda primeros auxilios a los niños, niñas y adolescentes migrantes.
- e) Autoridades del DIF Municipal, personal de Casa Pepito y de la Subprocuraduría del Menor y la Familia.  
Reciben niños, niñas y adolescentes de 0 a 13 años  
Entrevista  
Registro  
Comunicación con familiares (localización)  
Atención en la casa (comida y vestido)  
Comprobación de la filiación a través de documentos originales  
Compra del boleto de autobús o avión para los niños y niñas y un acompañante con la finalidad de transportarlos al lugar de origen  
Espera de un familiar para que acompañe al niño o niña y compra de boleto para el niño o niña
- f) Personal de Casa YMCA  
Recibe adolescentes de 14 a 17 años y los transporta de las oficinas del Instituto Nacional de Migración a sus instalaciones.  
Entrevista  
Localización de familiares  
Brindan alojamiento, cuidado, comida y vestido  
Recaban documentos, algunas veces vía fax para su reintegración familiar

---

Compra de boleto de transporte del niño o niña para su retorno con la colaboración del Consulado de México en Douglas

g) Consejo Tutelar de Menores

Recibe a los niños y niñas entregados por cualquier autoridad policiaca nacional siempre y cuando exista una querrela presentada.

El Consejo decide en Pleno cuánto tiempo durará el internamiento

Una vez cumplido el internamiento se hace el procedimiento para la reintegración a la familia

h) Hospital Integral

Brinda servicios de salud de primer, segundo y tercer nivel

## Reseña de la ruta en Nogales

En Nogales, en materia de repatriaciones de niños, niñas y adolescentes, se procede conforme al Arreglo para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos en las Fronteras de San Luis Río Colorado, Nogales y Agua Prieta, Sonora<sup>79</sup> y al Arreglo denominado Procedimientos para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos en Nogales, Phoenix, Yuma, Tucson y Douglas.<sup>80</sup> Estos arreglos bilaterales estipulan las horas y el puerto internacional por el que deben realizarse las repatriaciones de niños, niñas y adolescentes no acompañados.

Aunque de acuerdo con este Arreglo bilateral no se deben realizar repatriaciones nocturnas de niños y niñas para brindar seguridad jurídica y protección, como en otras localidades fronterizas en realidad sí se llevan a cabo por la misma razón: las autoridades migratorias norteamericanas no cuentan con instalaciones que cumplan con las condiciones indispensables requeridas para que los niños y niñas que deben ser repatriados puedan dormir, descansar y alimentarse. En consecuencia, los funcionarios mexicanos se ven obligados a coordinar algunas repatriaciones fuera de los horarios establecidos.

En aras de procurar la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes repa-

triados, se suscribió a nivel local el Convenio de Coordinación y Concertación de Acciones Interinstitucionales en el Marco del Programa de Atención a Menores Repatriados-Nogales,<sup>81</sup> en el cual se definen las bases al respecto.

El Consulado mexicano en Nogales realiza una entrevista telefónica o personal a los niños y niñas en proceso de repatriación en la propia estación de la Patrulla Fronteriza después de haber sido sorprendidos tratando de internarse ilegalmente en territorio estadounidense sin la compañía de adultos.

La representación consular los recibe en la Garita 1 y los remite de inmediato a las autoridades del Instituto Nacional de Migración. Con frecuencia colabora con recursos financieros para el traslado de los niños y niñas repatriados a su lugar de origen y el DIF de la localidad les apoya en la adquisición de su boleto de avión.

Las autoridades del Instituto Nacional de Migración reciben a los niños, niñas y adolescentes repatriados, los entrevistan y canalizan al albergue municipal con la colaboración de la policía municipal. En ocasiones entrega a los niños y niñas directamente a sus familiares en las oficinas del Instituto previa comprobación de filiación.

En casos excepcionales envía a los niños,

---

<sup>79</sup> Firmado en Laguna Miguel, California, en 1997.

<sup>80</sup> Firmado en Río Rico, Arizona el 2 de febrero de 1999.

<sup>81</sup> Este Convenio entró en vigor el 17 de mayo de 2002 y se suscribió en el marco del Comité de Atención al Menor Repatriado, e integra al Consulado mexicano en Nogales, Arizona; el sistema municipal DIF, la Dirección de Seguridad Pública Municipal, el Grupo Beta de Nogales, el Instituto Nacional de Migración, el Consejo Tutelar para Menores y la Procuraduría para la Defensa del Menor y la Familia del DIF.

niñas y adolescentes al Consejo Tutelar de Menores y el traslado corre a cargo de la policía municipal. Cuando el Grupo Beta detecta a los niños y niñas de circuito en la línea fronteriza del territorio mexicano les recomienda desistir del intento por cruzar la frontera, les advierte de los riesgos que corren y los invita a acudir al albergue municipal para su protección.

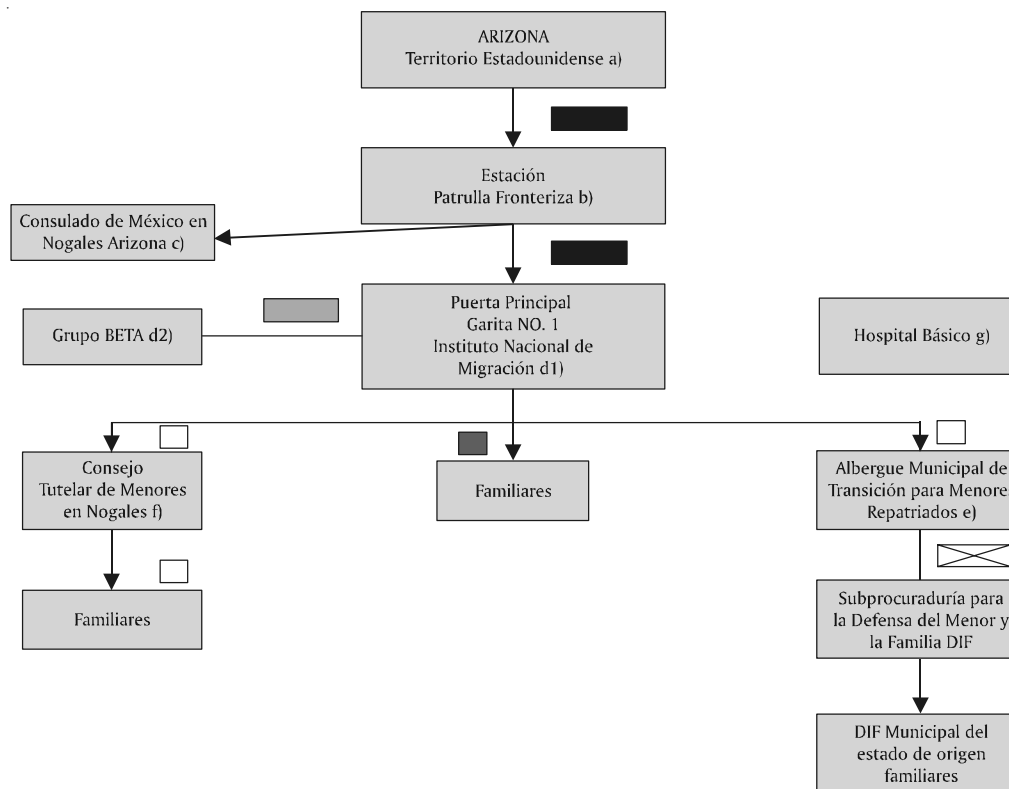
El Albergue Municipal de Transición para Menores Repatriados, en estrecha colaboración con la Subprocuraduría del Menor y la Familia, se encarga de la recepción de los niños y niñas migrantes y repatriados, así como de realizar entrevistas, la localización de sus familiares y ponerlos en contacto con ellos. Asimismo, brinda cuidados, hospedaje, alimento, vestido, además de atención médica en colaboración con el Hospital Básico, incluido el procedimiento para la reincorporación del niño o niña con su familia y el viaje de retorno a su lugar de origen.

Cuando los familiares no acuden por el niño o la niña al albergue se realiza la compra del boleto de autobús o avión para él y para un funcionario del DIF a fin de acompañarle a su lugar de origen. El Sistema Nacional DIF suministra recursos financieros para pagar dichos traslados.

En cuanto a los niños, niñas y adolescentes que hayan cometido presuntas infracciones en México existen previsiones locales al respecto. En tales circunstancias el Consejo Tutelar de Menores en el municipio recibe a los niños y niñas y determina su situación, así como si son sujetos a alguna medida.

Nogales tampoco es la excepción en cuanto a la carencia de un sistema de seguimiento y evaluación integral que vincule a todas las instituciones encargadas de proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados.

**ruta de niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados**  
**SONORA**  
**Municipio de Nogales**



— Los niños y niñas no se encuentran físicamente en ese lugar pero la institución sí se encarga de una parte del procedimiento.

El transporte está a cargo de:

- Autoridades migratorias norteamericanas.
- Autoridades del Grupo BETA
- Autoridades de Seguridad Pública del Municipio de Nogales
- Autoridades del DIF Municipal y la Subprocuraduría para la Defensa del Menor y la Familia
- Autoridades del Instituto Nacional de Migración

- a) Autoridades migratorias y policíacas de Estados Unidos de América  
 Detección de niños, niñas y adolescentes indocumentados  
 Traslado a la estación de la Patrulla Fronteriza
- b) Autoridades de la Patrulla Fronteriza  
 Entrevista  
 Llenado de la forma I-213  
 Aseguramiento  
 Notificación vía telefónica al Consulado de México en Nogales
- c) Actividades del Consulado Mexicano en Nogales, Arizona  
 Entrevista por teléfono o en la estación de la Patrulla Fronteriza  
 Recepción de los niños y niñas en la Garita 1  
 Entrega de los niños y niñas a las autoridades del Instituto Nacional de Migración  
 En ocasiones, el Consulado colabora con recursos financieros para realizar los traslados de los niños y niñas a su lugar de origen.

- d1) Autoridades del Instituto Nacional de Migración  
Recepción de niños, niñas y adolescentes repatriados  
Entrevista  
Entrega de los niños, niñas y adolescentes a la Policía de Seguridad Pública Municipal para que realicen el traslado al Albergue Municipal de Transición para Menores Repatriados.  
Algunas veces, hace la entrega de niños, niñas y adolescentes directamente a sus familiares.  
En casos excepcionales canaliza a los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados al Consejo Tutelar de Menores y el traslado lo realiza la Policía Municipal.
- d2) Autoridades Grupo BETA  
Detecta a los niños y niñas migrantes en la línea fronteriza mexicana y los canaliza a los albergues si así lo solicitan  
Realiza acciones de protección de los niños, niñas y adolescentes migrantes
- e) Autoridades del Albergue Municipal de Transición para Menores Repatriados en colaboración con la Subprocuraduría para la Defensa del Menor y la Familia.  
Reciben a los niños, niñas y adolescentes repatriados  
Entrevista  
Registro  
Comunicación con familiares  
Atención, hospedaje, comida y vestido  
Procedimiento de comprobación de filiación  
Atención médica en caso de enfermedad en el Hospital Básico  
Compra del boleto de autobús o avión para los niños y niñas y un funcionario con la finalidad de acompañarles al lugar de origen
- f) Autoridades del Consejo Tutelar de Menores de Nogales  
Recepción de niños, niñas y adolescentes que presuntamente han cometido alguna infracción  
Son entregados por la Policía Municipal  
Si se consideran menores infractores se procede a dar cumplimiento a la sanción  
Entrega a familiares
- g) Autoridades del Hospital Básico  
Recibe a los niños y niñas canalizados por el Albergue Municipal y brinda atención médica de primer, segundo y tercer nivel

## Tamaulipas

### Marco geodemográfico

El estado fronterizo de Tamaulipas abarca una extensión territorial aproximada de 80,539 kilómetros cuadrados, lo cual representa el 4.1 por ciento de la superficie del territorio nacional. Limita al norte con el estado de Nuevo León y Estados Unidos de América; al este de nuevo con Estados Unidos de América, así como con el Golfo de México; al sur una vez más con el Golfo de México, además de los estados de Veracruz-Llave y San Luis Potosí; y al oeste limita nuevamente con el estado de San Luis Potosí y Nuevo León.<sup>82</sup>

Sobre la base de los resultados del Censo General de Población y Vivienda de 2000, el estado de Tamaulipas cuenta con una población de 2'747,114 habitantes, distribuidos en 43 municipios. Lo anterior representa el 2.8 por ciento de la población total del país; el 41.73 por ciento de ellos se encuentra en los municipios de Reynosa, Matamoros y Nuevo Laredo, que constituyen la zona fronteriza del estado.

El 76 por ciento de la población es originario de este estado mientras 26 por ciento proviene de otras entidades o países.<sup>83</sup>

Para los propósitos del presente estudio se analizaron los tres municipios fronterizos del

<sup>82</sup> INEGI y página web del gobierno estatal.

<sup>83</sup> INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Op.cit.



---

estado. El primero de éstos es Nuevo Laredo, ubicado al norte del estado, el cual limita al norte con Estados Unidos de América y con el estado de Nuevo León; al sur y al oeste con el mismo estado, así como con el municipio de Guerrero; y al oeste nuevamente con Estados Unidos de América. Su extensión territorial es de 1,334.02 kilómetros cuadrados, que representan el 2.08 por ciento de la superficie total del estado. Está integrado por 80 localidades, de las cuales las más importantes son: Nuevo Laredo, la cabecera municipal, así como La Concordia y La Sandía.

La población de Nuevo Laredo asciende a 310,277 habitantes, de los cuales 154,172 son hombres y 156,105 mujeres. Su tasa de crecimiento anual se calcula en 4.08 por ciento, mientras 111,112 de sus habitantes proceden de otros estados de la República, e incluso de otros países, circunstancia que lo convierte en la segunda ciudad fronteriza con mayor cantidad de población que no es originaria de la localidad.

El segundo municipio analizado es el de Reynosa. Ubicado al norte del estado. La cabecera municipal, situada en la ciudad de Reynosa, colinda al norte con Estados Unidos de América, a lo largo del Río Bravo; al sur con el municipio de Méndez; al este de nuevo con el Río Bravo; y al oeste con el de Díaz Ordaz y el estado de Nuevo León.

Posee una extensión territorial de 3,156.34 kilómetros cuadrados, lo que representa el 3.7 por ciento de la extensión total del estado. Lo integran 261 localidades, de las cuales las más importantes son: Reynosa, Los Altos, Los Cavazos, El Guerrero, Rancho Grande, Palo Blanco, Llorona Nueva, Las Burras, Santa Gertrudis, Rodolfo M. Rocha, 10 de Noviembre, Alfredo V. Bonfil, Nuevo Santa Ana y El Porvenir. Su población asciende a 419,776

habitantes, de los cuales 207,379 son hombres y 212,397 mujeres.

Finalmente, el tercer municipio que forma parte de la zona fronteriza es el de Matamoros. Ubicado en la parte noreste del estado, colinda al norte con Estados Unidos de América a lo largo del Río Bravo; al sur con el municipio de San Fernando y Laguna Madre; al este con el Golfo de México; y al oeste con los municipios de Río Bravo y Valle Hermoso.

La cabecera municipal es Matamoros y el municipio cuenta con más de 468 localidades, algunas de ellas con más de 5,000 habitantes, tales como: Control, Estación Ramírez, Buena Vista, Las Rusias, Santa Adelaida, La Gloria, Sandoval, México Agrario, 20 de Noviembre, Ignacio Zaragoza y la Unión. Posee una extensión territorial de 4,045.62 kilómetros cuadrados, que representan el 4.19 por ciento del estado y cuenta con una población de 416,428 habitantes, de los cuales 204,624 son hombres y 211,804 mujeres.

Es importante señalar que de los 2'747,114 habitantes del estado, alrededor del 40 por ciento son niños, niñas y adolescentes.<sup>84</sup>

De acuerdo con el Anuario Estadístico 2002,<sup>85</sup> aproximadamente 2,191 niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados fueron acogidos en los albergues de Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros. Esta cifra constituye un 33 por ciento de los albergados en las once ciudades fronterizas que forman parte del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos. De éstos, 75 por ciento pertenecen al sexo masculino y el 25 por ciento al femenino.

Por otro lado, el 83 por ciento de los niños y niñas migrantes y repatriados, cuenta entre

---

<sup>84</sup> INEGI y página web del gobierno estatal.

<sup>85</sup> Anuario Estadístico 2002. Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos. Op.cit.

13 y 17 años de edad, mientras los de 6 y 12 años representan el 15 por ciento. Sólo el 2 por ciento de estos niños y niñas se ubica en el intervalo de 0 a 5 años.

Respecto a la escolaridad, el 42 por ciento de estos migrantes mencionó tener estudios de primaria, el 38 por ciento de secundaria, el 7 por ciento informó contar con estudios medios superiores, y el 13 por ciento carecía de algún tipo de estudio.

Por último, en lo que concierne a los lugares de origen de estos niños y niñas, sobresalen los estados de Tamaulipas, San Luis Potosí, Guanajuato, Michoacán y Guerrero.

#### Reseña de la ruta en Nuevo Laredo

En Nuevo Laredo el mecanismo jurídico binacional vigente para coordinar las repatriaciones de niños, niñas y adolescentes es el Arreglo para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos entre las Autoridades Migratorias del Sector Laredo, Texas y el Instituto Nacional de Migración en Tamaulipas.<sup>86</sup>

El referido Arreglo regula los horarios de repatriación de niños y niñas migrantes sin compañía de adultos. Como ya se ha visto, pretende que estos niños y niñas no sean trasladados por las noches. Sin embargo, sí se realizan algunas repatriaciones nocturnas, ya que las autoridades migratorias norteamericanas no cuentan con instalaciones idóneas para que los niños y niñas puedan pernoctar, descansar y alimentarse, por lo que los funcionarios mexicanos se ven obligados a coordinar algunas repatriaciones fuera de los horarios establecidos.

Para la coordinación de acciones entre las instituciones que tienen a su cargo la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes, Nuevo Laredo cuenta con tres mecanismos locales: el Acuerdo de colaboración sobre la problemática del menor en la frontera,<sup>87</sup> la Comisión Coordinadora Interinstitucional en el Procedimiento para la Integración Familiar Adecuada de los Menores<sup>88</sup> y el Reglamento del Comité Binacional de Protección al Menor Repatriado.<sup>89</sup>

El Consulado de México en Nuevo Laredo se encarga de realizar entrevistas a los niños, niñas y adolescentes en sus instalaciones, con la finalidad, entre otras cosas, de conocer el estado de salud y el trato recibido por parte de las autoridades migratorias estadounidenses; les proporciona vestido y alimentos y en algunos casos localiza y notifica a sus familiares el lugar donde permanecerá el niño o niña en México.

Asimismo, los traslada a las oficinas del Instituto Nacional de Migración en el puerto de entrada Puente Internacional No. 1, en donde son recibidos por los funcionarios del Instituto. En ocasiones el Consulado proporciona recursos económicos para el traslado de los niños y las niñas repatriados a su lugar de origen, y el DIF o el albergue privado se encarga de acompañar a los niños y niñas a adquirir su boleto de retorno.

Las autoridades del Instituto Nacional de Migración reciben a los niños, niñas y adolescentes canalizados tanto por el consulado mexicano en horas de oficina y días hábiles, como por la Patrulla Fronteriza fuera de los horarios de oficina o en días

<sup>86</sup> Este Arreglo entró en vigor el 12 de noviembre de 1997.

<sup>87</sup> Este es un acuerdo de colaboración interinstitucional en el que adquieren compromisos las instancias gubernamentales federales, estatales y municipales, así como organismos no gubernamentales de nuestro país y las instancias gubernamentales estadounidenses de Laredo, Texas, que participan en el proceso de repatriación y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

<sup>88</sup> Esta Comisión Coordinadora busca un entendimiento en los procedimientos concebidos para proteger, solucionar problemas y salvaguardar la integridad física y emocional de los niños, niñas y adolescentes, que por repatriación o por causas diversas son puestos bajo custodia del Sistema DIF de Nuevo Laredo.

<sup>89</sup> Este Comité es una organización que tiene por objeto prevenir, solucionar y brindar protección permanente a la problemática de los niños, niñas y adolescentes repatriados en la frontera entre Tamaulipas y Texas -específicamente en las ciudades de Nuevo Laredo y Laredo- con el fin de proteger y salvaguardar la integridad física y emocional de los niños, niñas y adolescentes.

---

inhábiles. Personal del Instituto Nacional de Migración se encarga de entrevistar a los niños y niñas repatriados y los traslada a los albergues, según sus edades. De esta manera el DIF de Nuevo Laredo asume la protección de estos migrantes. Como en otros casos, impiden también que el niño o niña pueda ser recogido directamente en las oficinas del Instituto por las personas que acudan por ellos.

La casa hogar Monseñor Enrique Tomas Lozana, el albergue MECED y la casa hogar del DIF trabajan en estrecha comunicación con la Procuraduría para la Defensa del Menor y la Familia del DIF Estatal.

Los tres albergues escuchan a los niños y niñas mediante entrevista, verifican su estado de salud, brindan cuidados, alojamiento, alimentación y vestido. En colaboración con la Procuraduría para la Defensa del Menor y la Familia del DIF se realiza el procedimiento de localización de familiares, la comunicación de los niños y niñas con ellos, así como la comprobación de filiación indispensable para la reintegración familiar y traslado a sus lugares de origen.

Como en otros casos, cuando los familiares carecen de recursos económicos para llevar de regreso a los niños y niñas a sus lugares de origen, la Procuraduría para la Defensa

del Menor y la Familia se encarga de comprar el boleto para el transporte, incluida la asignación de una trabajadora social para acompañarlo en el viaje de retorno, siempre y cuando se trate de niños y niñas menores de 16 años. El Sistema Nacional DIF suministra presupuesto para realizar estos traslados.

Es importante señalar que todas las actuaciones de los albergues privados de este estado están reguladas por la Ley para el Funcionamiento de Instituciones de Asistencia Privada.<sup>90</sup>

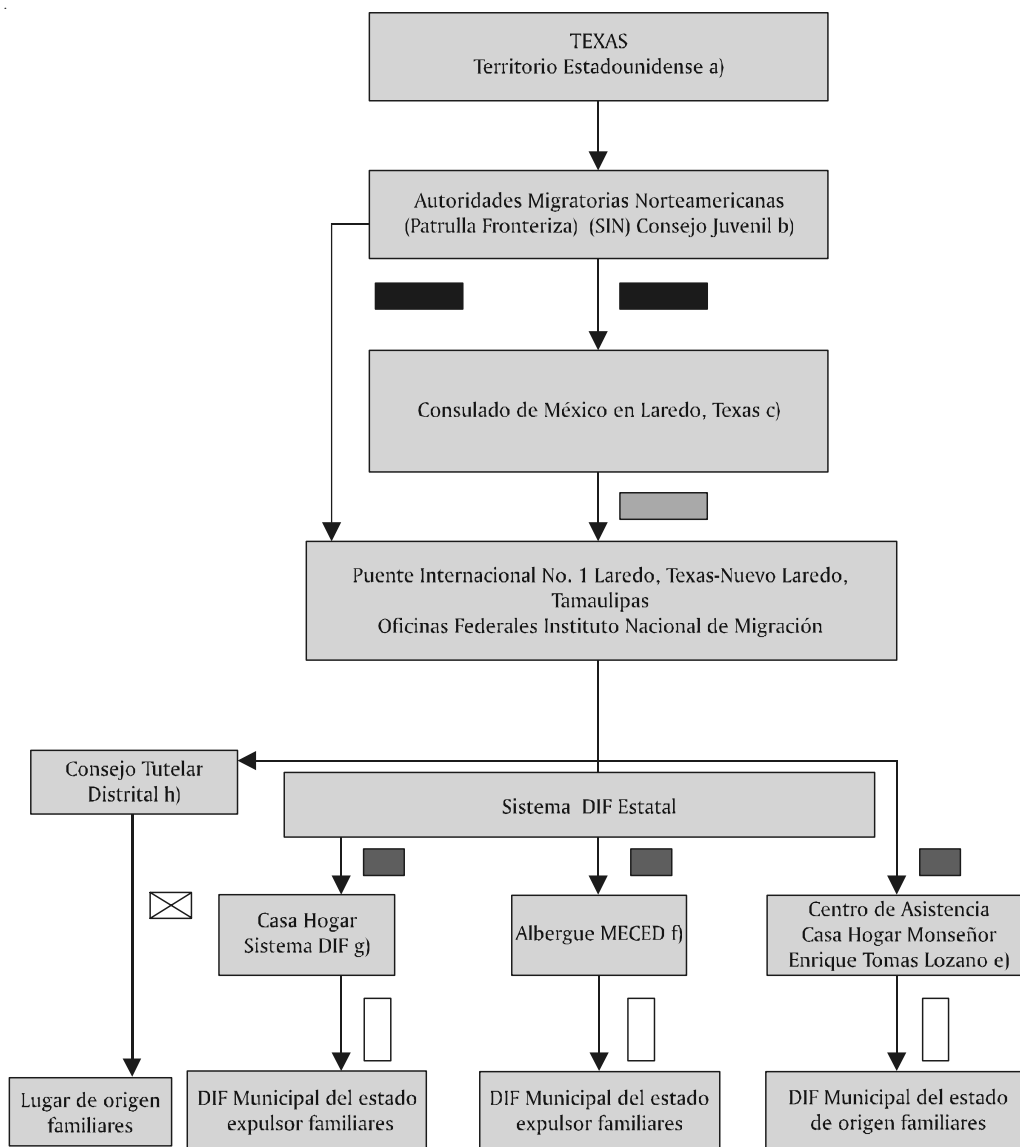
En relación con el grave problema de la drogadicción, Nuevo Laredo tampoco constituye una excepción y sus jóvenes migrantes también son víctimas del creciente problema de las adicciones, sin embargo, no existe un centro de integración juvenil en el que se puedan apoyar para el tratamiento de sus dependencias.

Por último, y también como en otros casos anteriores, cabe señalar que por el momento en Nuevo Laredo tampoco existe un sistema de seguimiento y evaluación integral y vinculado de las actuaciones de las diversas instituciones encargadas de la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados.

---

<sup>90</sup> Esta ley se emitió el 5 de diciembre de 1990.

RUTA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES Y REPATRIADOS  
TAMAULIPAS  
Municipio de Nuevo Laredo



— Los niños y niñas no se encuentran físicamente en ese lugar pero la institución sí se encarga de una parte del procedimiento.

El transporte está a cargo de:

-  Autoridades de la Patrulla Fronteriza
-  Autoridades del Consulado de México
-  Autoridades del Instituto Nacional de Migración
-  Autoridades de la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia del Sistema DIF de Nuevo Laredo en colaboración con albergues y con los DIF de los estados de origen
-  Autoridades del Consejo Tutelar Distrital

- 
- a) Autoridades migratorias o policiacas norteamericanas  
Detención de niños, niñas y adolescentes  
Traslado a la estación de la Patrulla Fronteriza
  - b) Autoridades migratorias norteamericanas  
Entrevista  
Aseguramiento  
Notificación al Consulado de México en Laredo, Texas  
Entrega a los niños, niñas y adolescentes en el Consulado de México en Laredo, Texas con un oficio.  
En horas inhábiles y fines de semana entregan a los niños o niñas en la mitad del puente al Instituto Nacional de Migración con un oficio.
  - c) Actividades del Consulado de México en Laredo, Texas  
Abre un expediente para cada niño o niña  
Proporciona vestido y alimento a los niños, niñas y adolescentes que serán repatriados  
Entrevista  
Localización y búsqueda de familiares  
Notifica a los familiares, en algunos casos, el lugar en donde se quedará el niño o niña en México  
Traslada a los niños y niñas a las oficinas del Instituto Nacional de Migración  
Entrega copia del expediente integrado en el Consulado a las autoridades del Instituto Nacional de Migración  
En algunas ocasiones colabora con financiamiento para el transporte de los niños, niñas y adolescentes a su lugar de origen
  - d) Autoridades del Instituto Nacional de Migración  
Recepción de niños, niñas y adolescentes repatriados (en horas de oficina recibe a los niños y niñas por parte del Consulado y fuera de horas de oficina o en días inhábiles los recibe por parte de la Patrulla Fronteriza).  
Realiza una entrevista  
Hace un oficio en el que se pone a disposición del DIF Nuevo Laredo a los niños y niñas repatriados  
Traslada a los niños, niñas y adolescentes al albergue correspondiente a su edad
  - e) Personal de la casa de asistencia Casa hogar Monseñor Enrique Tomas Lozana  
Reciben a los niños y niñas de 6 a 18 años incumplidos  
Brinda comida, techo, vestido y cuidados  
Trabaja en colaboración con la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia del Sistema DIF para localizar a familiares, comprobar la filiación y hacer la entrega a familiares.
  - f) Autoridades del albergue MECED en colaboración con la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia del Sistema DIF  
Recibe a niños y niñas de 8 a 18 años incumplidos  
Entrevista  
Verifica el estado de salud del niño o niña desde su ingreso y en el egreso  
Brinda alojamiento, comida, vestido y actividades recreativas  
Se realiza la localización de familiares  
Se realiza el procedimiento para la comprobación de filiación para la entrega de niños y niñas  
Se realiza una valoración psicológica  
Se pone en contacto con los DIF estatales o municipales del lugar de origen  
Se realiza un procedimiento para probar parentesco, o la autorización oficial de los padres antes de la entrega  
Reintegra al niño o niña repatriado a su familia  
Cuando los familiares no van por el niño o niña al albergue, la Procuraduría se encarga de comprar el boleto para el transporte y asigna a una trabajadora social para acompañarlo si es menor de 16 años.
  - g) Autoridades de la casa Hogar en colaboración con la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia  
Recibe niños y niñas repatriados de 0 a 8 años  
Verifica el estado de salud del niño o niña desde su ingreso y en el egreso  
Brinda alojamiento, comida, vestido y actividades recreativas  
Se realiza la localización de familiares  
Se realiza el procedimiento de comprobación de filiación para la entrega de niños y niñas  
Se realiza una valoración psicológica  
Se pone en contacto con los DIF estatales o municipales del lugar de origen.  
Reintegra al niño o niña repatriado a su familia
  - h) Autoridades del Consejo Tutelar  
Recibe a los niños y niñas migrantes entregados por cualquier autoridad policiaca nacional o por el Instituto Nacional de Migración siempre y cuando exista una querrela presentada  
El Consejo decide en pleno cuánto tiempo durará el internamiento  
Una vez cumplido el tiempo del internamiento se hace el procedimiento para la reintegración a la familia

### Reseña de la ruta en Reynosa

En Reynosa rige el Acuerdo de repatriación en las fronteras de McAllen y de Brownsville, Texas.<sup>91</sup> Este instrumento bilateral regula los horarios y puertos de entrada en los que deberán llevarse a cabo las repatriaciones de niños, niñas y adolescentes no acompañados por adultos, a fin de que los niños y niñas no sean repatriados en horario nocturno y proteger su seguridad física.

Al igual que en los otros puestos fronterizos, este acuerdo no se cumple cabalmente, ya que algunas repatriaciones de estos niños y niñas migrantes se realizan en horarios no permitidos. La razón también es la misma que en los casos previamente vistos: las autoridades migratorias norteamericanas no cuentan con instalaciones adecuadas con las mínimas condiciones requeridas para que los niños y niñas en proceso de repatriación puedan pernoctar, alimentarse y descansar. Por consiguiente, en algunos casos los funcionarios mexicanos se ven obligados a coordinar las repatriaciones en horario nocturno.

No obstante, en Reynosa se firmó el Acuerdo para crear el Consejo de Atención al Menor de la Frontera en Situaciones Extraordinarias.<sup>92</sup> Cada integrante de ese consejo se comprometió a realizar, de manera coordinada, diversas acciones para la protección de los derechos de los niños y niñas migrantes y repatriados. Asimismo, existe un registro común para estos niños y niñas en todas las instancias implicadas en el proceso. El formato de registro incluye número de folio y contiene varias copias de distintos colores, una de ellas, en la que se anotan las observaciones y actuaciones de cada una de las instituciones, es itinerante y al final del proceso se

devuelve al consulado mexicano en McAllen. Este registro es confidencial.

En el proceso de repatriación se pueden dar dos situaciones. En la primera, el Consulado de México en McAllen recibe a los niños y niñas entregados por la patrulla fronteriza en sus instalaciones. En éstas se entrevista a los niños, niñas y adolescentes no acompañados de familiares adultos con la finalidad, entre otras cosas, de conocer el estado de salud y el trato recibido por parte de las autoridades migratorias estadounidenses. A continuación, los traslada a las oficinas del Instituto Nacional de Migración en el puerto de entrada y los canaliza a las autoridades del Instituto.

En la segunda, los niños, niñas y adolescentes son detectados en cualquiera de las puertas internacionales, circunstancia en la que las autoridades migratorias norteamericanas notifican al Consulado de la detención a cualquier hora del día para que la representación consular mexicana coordine su remisión al Instituto Nacional de Migración.

En ocasiones el Consulado proporciona recursos económicos para la realización del traslado de los niños, niñas y adolescentes a su lugar de origen; las autoridades del DIF también apoyan a los niños y niñas para que puedan adquirir el boleto de regreso a sus lugares de origen.

Por su parte, las autoridades del Instituto Nacional de Migración reciben a los niños, niñas y adolescentes repatriados, los entrevistan y los trasladan a la Casa Hogar o al Centro de Menores Repatriados, momento a partir del cual quedan a disposición del DIF Municipal y la Procuraduría para la Defensa del Menor y la Familia del DIF estatal. Aquí,

<sup>91</sup> Este acuerdo bilateral fue firmado el 1 julio de 1998.

<sup>92</sup> Este acuerdo fue firmado por 31 funcionarios de diversas instituciones, tanto mexicanas como norteamericanas, entre los que destacan: el Presidente Municipal de Reynosa, el Mayor de la ciudad de Hidalgo, Texas; la Presidenta del DIF Municipal de Reynosa; el encargado del Consulado de México en McAllen, Texas; el Procurador para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia en Reynosa; el Presidente del Consejo Tutelar de Menores en Reynosa; el Presidente de la Cruz Roja en Reynosa, y el Director de Inmigración y Naturalización de Hidalgo, Texas.

---

como en los casos de otros estados ya vistos, tampoco se admite que ningún niño o niña sea entregado directamente a las personas que acudan por ellos a las oficinas del Instituto.

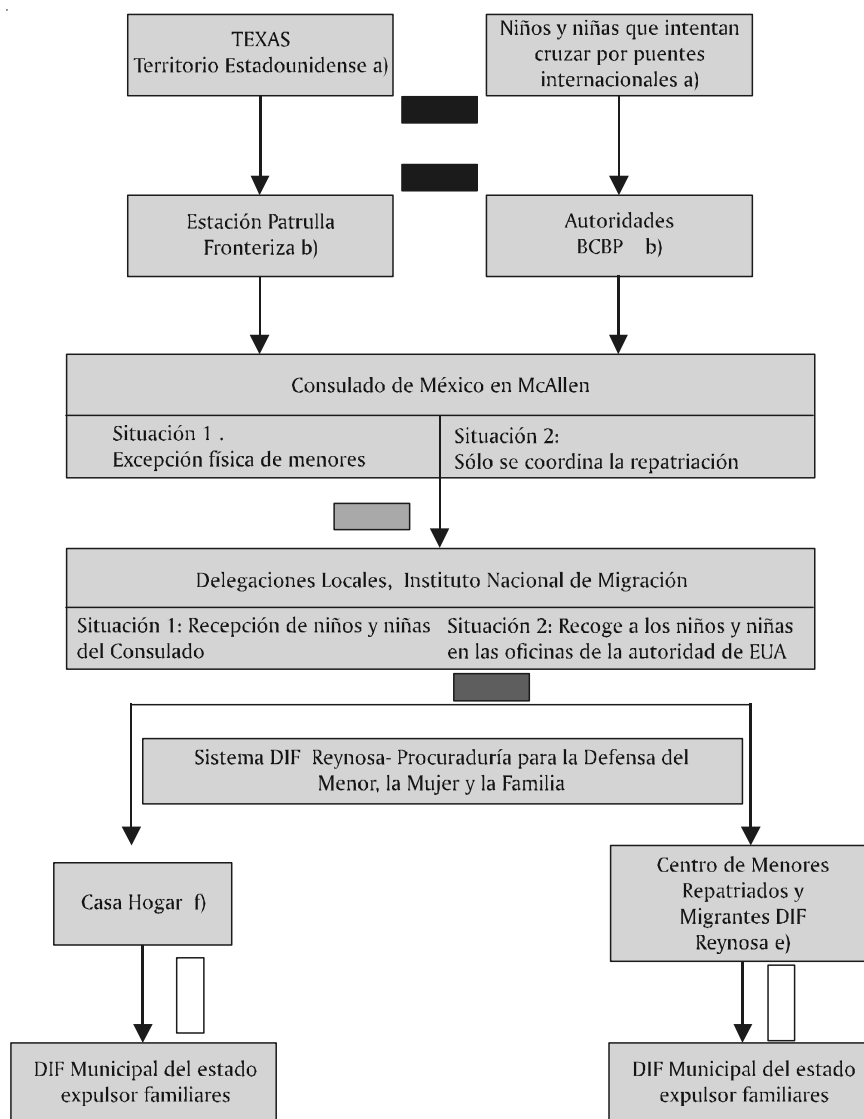
La Casa Hogar y el Centro de Menores Repatriados y Migrantes trabajan en estrecha coordinación con el sistema DIF de Reynosa y la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia del DIF.

Los dos albergues reciben a los niños o niñas en sus instalaciones, los entrevistan, verifican su estado de salud, y les proporcionan cuidados, alojamiento, alimentación y vestido.

En colaboración con la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia del DIF se realiza el procedimiento de localización y comunicación con familiares, comprobación de filiación para la reintegración familiar y traslado a sus lugares de origen.

Reynosa tampoco constituye una excepción en cuanto a la posesión de un sistema de seguimiento y evaluación integral del procedimiento realizado por las instituciones encargadas de la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados.

# RUTA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES Y REPATRIADOS TAMAULIPAS Municipio de Reynosa



— Los niños y niñas no se encuentran físicamente en ese lugar pero la institución sí se encarga de una parte del procedimiento.

El transporte está a cargo de:

- Autoridades migratorias estadounidenses
- Autoridades del Consulado de México
- Autoridades del Instituto Nacional de Migración
- Autoridades del Centro de Menores Repatriados y Migrantes o de la Casa Hogar en colaboración con la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia

## SITUACIÓN 1:

- a) Autoridades migratorias estadounidenses:  
Detención de niños, niñas y adolescentes indocumentados en territorio estadounidense.



- 
- Traslado a la estación de la Patrulla Fronteriza.
- b) Patrulla Fronteriza  
Notificación al Consulado de la detención del niño o niña.  
Entrega de los niños y niñas al Consulado de México en McAllen, Texas conforme al Acuerdo para Repatriaciones Seguras y Ordenadas vigente.
- c) Actividades del Consulado de México en McAllen  
Recepción de niños y niñas.\*  
Entrevista.  
Los datos del niño o niña se recaban en un formato interinstitucional con número de folio.  
Entrega de los niños y niñas al Instituto Nacional de Migración, con el formato foliado.
- d) Autoridades del Instituto Nacional de Migración  
Recepción de niños y niñas.  
Firma de recibido del formato foliado.  
Entrevista  
Traslado de los niños y niñas a la Casa Hogar o al Centro de Menores Repatriados quedando a disposición del DIF Municipal y de la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia.

SITUACIÓN 2:

- a) Autoridades migratorias estadounidenses  
Detención de niños, niñas y adolescentes en cualquiera de los puentes internacionales.
- b) Autoridades migratorias estadounidenses  
Notificación al Consulado de la detención del niño o niña a cualquier hora del día.
- c) Actividades del Consulado de México en McAllen  
Coordinación de la entrega del niño o niña con las autoridades del Instituto Nacional de Migración
- d) Autoridades del Instituto Nacional de Migración  
Acudir a la oficina de la autoridad estadounidense a cualquier hora del día  
Entrevista y llenado del formato interinstitucional con número de folio.  
Traslado de los niños y niñas a la Casa Hogar o al Centro de Menores Repatriados quedando a disposición del DIF Municipal y de la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia.
- e) Centro de menores repatriados y migrantes en colaboración con el DIF Reynosa y la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia  
Recibe a los niños y niñas mayores de 6 años y menores de 18.  
Entrevista  
Registro: generales, datos sobre su lugar de origen, situación o trato en Estados Unidos, referencias familiares  
Búsqueda y localización de familiares  
Formato de pertenencias  
Hospedaje, comida, vestido, cuidados  
Procedimiento de comprobación de filiación para la entrega de los niños y niñas a sus familiares  
Entrega a familiares cuando acuden al Centro por los niños y niñas con el permiso de los padres sólo cuando sean mayores de 15 años  
Confirmación de llegada a su lugar de origen  
Solicitud de apoyo al DIF más cercano de la localidad de origen del niño o niña  
En caso de fuga se da aviso a los familiares y se avisa al comandante de la Policía en turno de los hechos ocurridos.
- f) Casa Hogar en colaboración con la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia  
Recibe a los niños y niñas de 0 a 6 años  
Entrevista  
Registro: generales, datos sobre su lugar de origen, situación o trato en Estados Unidos, referencias familiares  
Búsqueda y localización de familiares  
Formato de pertenencias  
Hospedaje, comida, vestido, cuidados  
Procedimiento de comprobación de filiación para la entrega de los niños y niñas a sus familiares  
Entrega a familiares  
Confirmación de llegada a su lugar de origen  
Solicitud de apoyo al DIF más cercano de la localidad de origen del niño o de la niña

---

\* En el caso de los niños y niñas que son detenidos por las estaciones de la Patrulla Fronteriza de Mercedes y Río Grande, Texas, por razones de distancia y seguridad en el transporte, invariablemente se coordina la repatriación de manera directa con el Instituto Nacional de Migración.

### Reseña de la ruta en Matamoros

En Matamoros rige el Acuerdo de repatriación en las fronteras de McAllen y de Brownsville, Texas.<sup>93</sup> Este instrumento bilateral regula los horarios y puertos de entrada en los que se deberán llevar a cabo las repatriaciones de niños, niñas y adolescentes no acompañados de adultos. El propósito es el mismo que en otros puntos fronterizos: que los niños y niñas no sean repatriados en horarios nocturnos y así proteger su seguridad física. La realidad es también la misma que en todos los casos previamente vistos: sí se realizan repatriaciones fuera de los horarios establecidos, por lo que el Consulado mexicano se ve obligado a llevar a cabo repatriaciones de niños o niñas por las noches, ya que las autoridades migratorias norteamericanas carecen de un espacio que cuente con las condiciones indispensables para que las niñas y niños que serán repatriados puedan pernoctar, descansar y alimentarse.

En Matamoros se suscribió el Convenio por el que se crea el Comité de Atención y Seguimiento al Menor Repatriado.<sup>94</sup> Este Comité lo integran las instituciones involucradas en la protección de niños, niñas y adolescentes repatriados.

Aquí también, el consulado mexicano en Brownsville se encarga de realizar entrevistas a los niños, niñas y adolescentes en sus instalaciones con la finalidad, entre otras cosas, de conocer el estado de salud y el trato recibido por parte de las autoridades migratorias estadounidenses. Asimismo, establece contacto con los familiares y traslada a los niños, niñas y adolescentes a las oficinas del Instituto Nacional de Migración en la Puerta México.

En el caso de repatriaciones en horarios inhábiles, el Consulado lleva directamente a

los niños y niñas al Centro de Atención al Menor Fronterizo (CAMEF). En ocasiones colabora con el financiamiento del transporte para el regreso de los niños y niñas a sus lugares de origen y el DIF se encarga de brindarles apoyo para que puedan adquirir su boleto.

Los agentes del Instituto Nacional de Migración realizan la acostumbrada entrevista a los niños y niñas repatriados y los trasladan al albergue. Tampoco permiten que estos niños o niñas sean recogidos por las personas que acudan directamente por ellos a sus oficinas.

Asimismo, cuando el Grupo Beta detecta a niños y niñas migrantes o locales en la línea fronteriza del territorio mexicano, les recomienda que desistan de su propósito de cruzar la frontera advirtiéndoles de los riesgos que corren y trata de persuadirlos para que acudan al CAMEF para su cuidado. El CAMEF, adscrito al DIF Municipal, trabaja en estrecha coordinación con la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia del DIF Estatal y con el DIF Nacional el cual participa sobre todo con el suministro de presupuesto para el retorno de los niños y niñas a su hogar.

El CAMEF, también alberga a los niños, niñas y adolescentes migrantes, los entrevista, verifica su estado de salud y les brinda cuidados, alojamiento, alimentación y vestido.

El procedimiento de localización de familiares, su comunicación con los niños y niñas migrantes, así como la comprobación de filiación para la reintegración familiar y el traslado a sus lugares de origen, se realiza en colaboración con la Procuraduría. En relación con el problema de la drogadicción

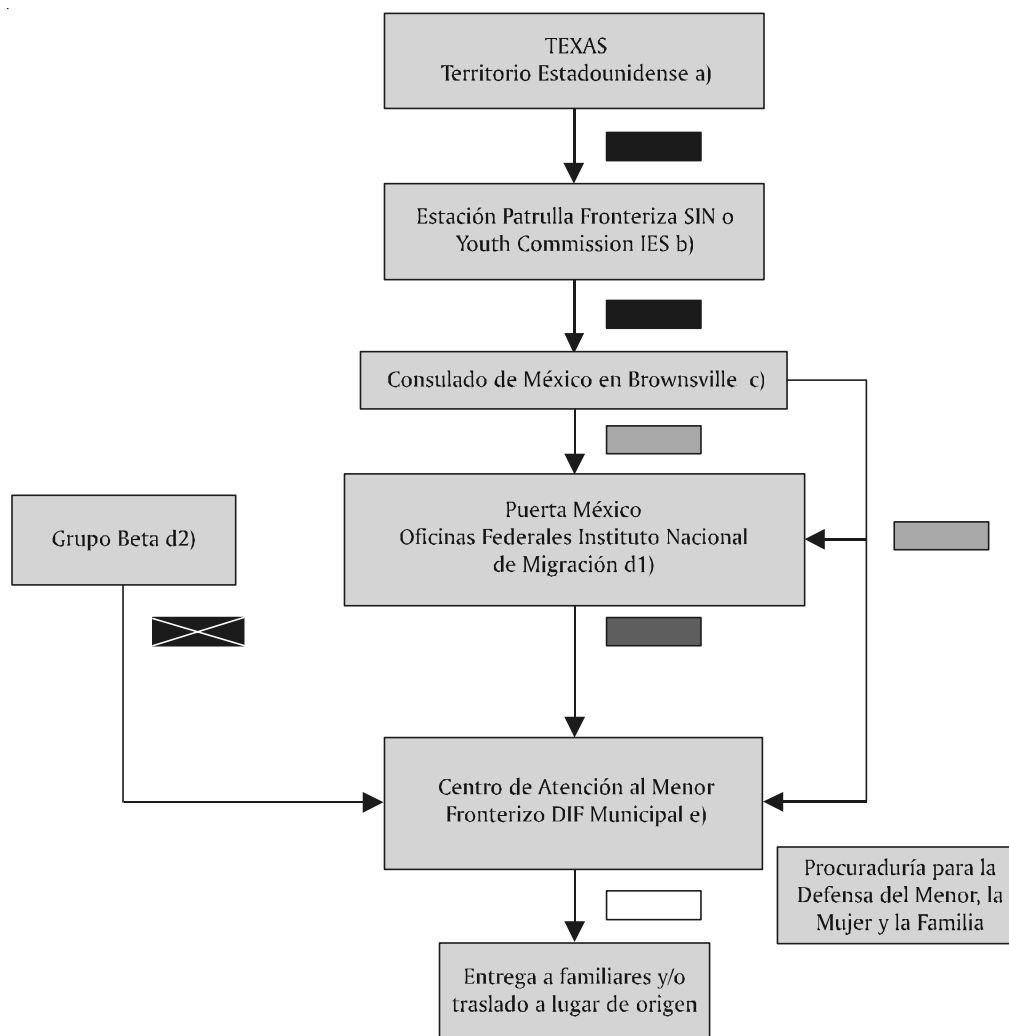
<sup>93</sup> Este Acuerdo bilateral fue firmado el 1º julio de 1998. Lo rubricaron tanto las autoridades migratorias norteamericanas, las de los consulados de México en Brownsville y McAllen, como los funcionarios del Instituto Nacional de Migración.

<sup>94</sup> Convenio suscrito el 22 de abril de 2002 por el Consulado de México en Brownsville, el Instituto Nacional de Migración en Matamoros, la Policía Federal Preventiva, el DIF de Matamoros, el Consejo Tutelar, la 4ª Visitaduría de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y el Grupo Beta de Matamoros.

juvenil, Matamoros tampoco constituye una excepción, por lo que existe un programa de prevención de adicciones y promoción de derechos humanos dirigido a los niños y niñas reincidentes, el cual dispone de escuela para padres y seguimiento de casos por espacio de noventa días.

Por último, Matamoros tampoco cuenta aún con un sistema de seguimiento y evaluación integral vinculado con las actuaciones de todas las instituciones encargadas de la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados.

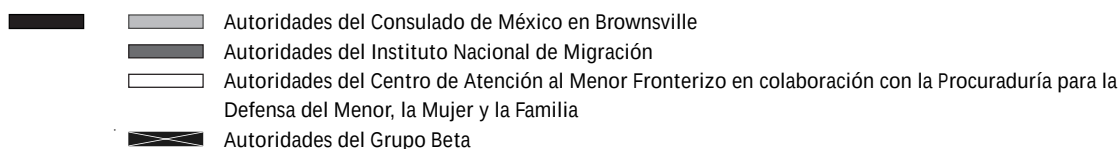
# RUTA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES Y REPATRIADOS TAMAULIPAS Municipio de Matamoros



— Los niños y niñas no se encuentran físicamente en ese lugar pero la institución sí se encarga de una parte del procedimiento.

El transporte está a cargo de:

■ Autoridades migratorias estadounidenses



- a) Autoridades migratorias o policiacas norteamericanas
  - Detención de niños, niñas y adolescentes indocumentados
  - Traslado a la Estación de la Patrulla Fronteriza al IES o al Youth Commission
- b) Autoridades migratorias estadounidenses
  - Notificación al Consulado de la detención del niño o niña
  - Traslada a los niños, niñas y adolescentes al Consulado de México en Brownsville, Texas
  - Entrega de oficio con los datos del niño o niña
  - El traslado se realiza a cualquier hora del día o de la noche
- c) Autoridades del Consulado de México en Brownsville
  - Recepción de los niños, niñas y adolescentes
  - Entrevista
  - Verificación del estado de salud
  - Identificar si es o no mexicano
  - Ficha descriptiva
  - Localización de familiares
  - En algunos casos colabora con financiamiento para el transporte de los niños y niñas repatriados a su lugar de origen.
  - Traslado de los niños y niñas a las oficinas del Instituto Nacional de Migración ubicado en la Puerta México.
  - Todas las repatriaciones, incluso la de los otros puertos de entrada como Indios y Veteranos se llevan a cabo en la Puerta México
  - Entrega de ficha descriptiva con 3 copias al Instituto Nacional de Migración con datos del niño, niña y adolescente repatriado
  - En el caso de horas inhábiles entrega oficio en el Instituto Nacional de Migración y realiza directamente el transporte al Centro de Atención al Menor Fronterizo
- d1) Autoridades del Instituto Nacional de Migración
  - Recepción de niños, niñas en horas de oficina
  - Firma de recibido del oficio
  - Entrevista
  - Traslado de los niños y niñas al Centro de Atención al Menor Fronterizo en Matamoros
- d2) Autoridades del Grupo Beta
  - Detecta a los niños y niñas de circuito en la línea fronteriza del territorio mexicano y les recomienda desistir del intento por cruzar la frontera, advierte de los riesgos y excepcionalmente los canaliza, con su autorización, al CAMEF.
- e) Autoridades del Centro de Atención al Menor Fronterizo en colaboración con la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia
  - Recepción del niño, niña o adolescente repatriado o de circuito.
  - Entrevista
  - Ficha de ingreso
  - Acta de ingreso
  - Localización de familiares seguimiento y atención de llamadas
  - Responsiva
  - Hospedaje, comida, vestido y actividades recreativas
  - Procedimiento de comprobación de filiación para la reunificación de los niños, niñas y adolescentes con sus familiares
  - Se levanta acta de entrega
  - Seguimiento de cada caso con la colaboración del DIF Estatal o municipal del estado de origen
  - En el caso de los niños y niñas de "circuito" existe un programa de prevención de riesgos

**Cuadro 1**  
**Acuerdos para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos en las fronteras y Mecanismos locales de colaboración interinstitucional para llevar a cabo acciones en beneficio de los niños, niñas y adolescentes migrantes repatriados.**

| Estado          | Municipio      | Mecanismos locales de colaboración interinstitucional                                                                                                                                                                         | Acuerdos para la repatriación segura y ordenada                                                                                                                                  |
|-----------------|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Baja California | Mexicali       | No existe.                                                                                                                                                                                                                    | Procedimientos para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos.<br>Adiciones a los procedimientos para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos. |
|                 | Tijuana        | Convenio de coordinación para la atención a la infancia migratoria en la frontera San Diego-Tijuana.                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                  |
| Chihuahua       | Cd. Juárez     | Consejo Consultivo de la Delegación Regional del Instituto Nacional de Migración en el Estado de Chihuahua. Comisión Coordinadora Interinstitucional para la Atención y Protección del Menor Migrante en Situación de Riesgo. | Arreglo local para la repatriación de nacionales mexicanos El Paso.                                                                                                              |
|                 | Ojinaga        | Comisión Interinstitucional para la Atención y Protección del Menor Migrante.                                                                                                                                                 | Arreglo local para la repatriación de nacionales mexicanos. <sup>iii</sup>                                                                                                       |
| Coahuila        | Cd. Acuña      | No se ha firmado convenio. <sup>i</sup>                                                                                                                                                                                       | Arreglo para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos en las fronteras de Cd. Acuña, Coahuila-Del Río, Texas y Piedras Negras, Coahuila-Eagle Pass, Texas.      |
|                 | Piedras Negras | No se ha firmado convenio. <sup>ii</sup><br><br>Piedras Negras, Coahuila-Eagle Pass, Texas.                                                                                                                                   | Protocolo que enmienda el Arreglo para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos en las fronteras de Cd. Acuña, Coahuila-Del Río, Texas y                        |
| Sonora          | Agua Prieta    | No existe.                                                                                                                                                                                                                    | Arreglo para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos en las fronteras de San Luis Río Colorado, Nogales y Agua Prieta, Sonora.                                 |
|                 | Nogales        | Convenio de coordinación y concertación de acciones interinstitucionales en el marco del Programa de Atención a Menores Repatriados Nogales.                                                                                  | Procedimientos para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos en Nogales, Phoenix, Yuma, Tucson y Douglas.                                                       |

<sup>i</sup> Aunque no existe un Convenio Interinstitucional firmado, se instaló un Comité Estatal para la Atención de Menores Migrantes y Repatriados que se reúne frecuentemente para la revisión de los procedimientos y la atención que se brinda a los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados.

<sup>ii</sup> El Comité Estatal para la Atención de Menores Migrantes y Repatriados se reúne frecuentemente para la revisión de los procedimientos y la atención que se brinda a los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentran en esta situación.

<sup>iii</sup> Cuando fue firmado este Arreglo local para la repatriación en 1997, aún no existía el Consulado de México en Presidio. Este Consulado se creó apenas hace dos años.

| Estado     | Municipio    | Mecanismos locales de colaboración interinstitucional                                                                                                                                                                                                         | Acuerdos para la repatriación segura y ordenada                                                                                                                                          |
|------------|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tamaulipas | Nuevo Laredo | Acuerdo de colaboración sobre la problemática del menor en la frontera. Comisión Coordinadora Interinstitucional en el Procedimiento para la Integración Familiar Adecuada de los Menores. Reglamento de Comité Binacional de Protección al Menor Repatriado. | Arreglo para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos entre las autoridades migratorias del sector de Laredo, Texas y del Instituto Nacional de Migración en Tamaulipas |
|            | Reynosa      | Consejo de Atención al Menor de la Frontera en Situaciones Extraordinarias.                                                                                                                                                                                   | Acuerdo de repatriación en las fronteras de McAllen y de Brownsville, Texas                                                                                                              |
|            | Matamoros    | Comité de atención y seguimiento al menor repatriado.                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                          |

**Cuadro 2**  
**Cumplimiento de los arreglos bilaterales de repatriación segura y ordenada**

| ESTADO          | MUNICIPIO      | Se cumple cabalmente el arreglo bilateral en cuanto al horario para las repatriaciones de niños, niñas y adolescentes. | Se cumple cabalmente el arreglo bilateral en cuanto a los puertos de entrada señalados para realizar las repatriaciones de adolescentes. |
|-----------------|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Baja California | Mexicali       | No                                                                                                                     | Si                                                                                                                                       |
|                 | Tijuana        | Si                                                                                                                     | Si                                                                                                                                       |
| Chihuahua       | Cd. Juárez     | Si                                                                                                                     | Si                                                                                                                                       |
|                 | Ojinaga        | No                                                                                                                     | Si                                                                                                                                       |
| Coahuila        | Cd. Acuña      | No                                                                                                                     | Si                                                                                                                                       |
|                 | Piedras Negras | No                                                                                                                     | Si                                                                                                                                       |
| Sonora          | Agua Prieta    | No                                                                                                                     | Si                                                                                                                                       |
|                 | Nogales        | No                                                                                                                     | Si                                                                                                                                       |
| Tamaulipas      | Nuevo Laredo   | No                                                                                                                     | Si                                                                                                                                       |
|                 | Reynosa        | No                                                                                                                     | Si                                                                                                                                       |
|                 | Matamoros      | No                                                                                                                     | Si                                                                                                                                       |

**Cuadro 3**  
**Consulados de México en Estados Unidos**

| ESTADO     | LOCALIDAD   | Existe un sistema de registro. | Realiza entrevistas a los niños y niñas para determinar la nacionalidad, su estado de salud y el respeto a sus derechos humanos por parte de las autoridades migratorias norteamericanas. | En algunos casos brinda apoyo económico para los niños y niñas no acompañados, con la finalidad de que puedan regresar a su lugar de origen y reintegrarse a sus familias. | Brinda apoyo a las instituciones en la localización de familiares que viven en Estados Unidos. | Cuenta con personal encargado especialmente de la atención de niños, niñas y adolescentes. |
|------------|-------------|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| California | Calexico    | Si                             | Si                                                                                                                                                                                        | Si                                                                                                                                                                         | Si                                                                                             | Si                                                                                         |
|            | San Diego   | Si                             | Si                                                                                                                                                                                        | Si                                                                                                                                                                         | Si                                                                                             | Si                                                                                         |
| Texas      | Del Río     | Si                             | Si                                                                                                                                                                                        | Si                                                                                                                                                                         | Si                                                                                             | Si                                                                                         |
|            | Eagle Pass  | Si                             | Si                                                                                                                                                                                        | Si                                                                                                                                                                         | Si                                                                                             | Si                                                                                         |
|            | Presidio    | Si                             | Si                                                                                                                                                                                        | Si                                                                                                                                                                         | Si                                                                                             | Si                                                                                         |
|            | El Paso     | Si                             | Si                                                                                                                                                                                        | Si                                                                                                                                                                         | Si                                                                                             | Si                                                                                         |
|            | Laredo      | Si                             | Si                                                                                                                                                                                        | Si                                                                                                                                                                         | Si                                                                                             | Si                                                                                         |
|            | McAllen     | Si                             | Si                                                                                                                                                                                        | Si                                                                                                                                                                         | Si                                                                                             | Si                                                                                         |
|            | Brownsville | Si                             | Si                                                                                                                                                                                        | Si                                                                                                                                                                         | Si                                                                                             | Si                                                                                         |
| Arizona    | Nogales     | Si                             | Si                                                                                                                                                                                        | Si                                                                                                                                                                         | Si                                                                                             | Si                                                                                         |
|            | Douglas     | Si                             | Si                                                                                                                                                                                        | Si                                                                                                                                                                         | Si                                                                                             | Si                                                                                         |

**Cuadro 4**  
**Delegaciones locales del Instituto Nacional de Migración**

| ESTADO          | MUNICIPIO      | Cuenta la oficina del Instituto con un espacio idóneo para el cuidado de niños y niñas repatriados durante su estancia en ese lugar. | Cuenta con personal capacitado para la atención específica de niños y niñas | Se realizan entrevistas a los niños y niñas. | Existe un sistema de registro específicamente para el caso de los niños, niñas y adolescentes repatriados. | Realiza de manera independiente del DIF la reintegración de niños y niñas repatriados con sus padres y/o parientes. | Está establecido en su normatividad el procedimiento para realizar la reintegración familiar de los niños y niñas repatriados cuando acudan personas por ellos a sus oficinas. | Presenta querellas en contra de los niños y niñas repatriados para su internamiento en el Consejo Tutelar con base en un documento probatorio emitido en Estados Unidos. | Determina discrecionalmente el lugar donde serán canalizados los niños y niñas repatriados | Todos los niños y niñas se ponen a disposición del DIF de la localidad sin que puedan ser recogidos previamente por las personas que acudan por ellos a las oficinas del Instituto. |
|-----------------|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Baja California | Mexicali       | No                                                                                                                                   | No                                                                          | Si                                           | Si                                                                                                         | Si                                                                                                                  | No                                                                                                                                                                             | No                                                                                                                                                                       | Si                                                                                         | No                                                                                                                                                                                  |
|                 | Tijuana        | No                                                                                                                                   | No                                                                          | Si                                           | Si                                                                                                         | No                                                                                                                  | No                                                                                                                                                                             | No                                                                                                                                                                       | Si                                                                                         | Si                                                                                                                                                                                  |
| Chihuahua       | Cd. Juárez     | No                                                                                                                                   | No                                                                          | Si                                           | Si                                                                                                         | Si                                                                                                                  | No                                                                                                                                                                             | No                                                                                                                                                                       | Si                                                                                         | No                                                                                                                                                                                  |
|                 | Ojinaga        | No                                                                                                                                   | No                                                                          | Si                                           | Si                                                                                                         | Si                                                                                                                  | No                                                                                                                                                                             | No                                                                                                                                                                       | Si                                                                                         | No                                                                                                                                                                                  |
| Coahuila        | Cd. Acuña      | No                                                                                                                                   | No                                                                          | Si                                           | Si                                                                                                         | No                                                                                                                  | No                                                                                                                                                                             | Si                                                                                                                                                                       | Si                                                                                         | Si                                                                                                                                                                                  |
|                 | Piedras Negras | No                                                                                                                                   | No                                                                          | Si                                           | Si                                                                                                         | No                                                                                                                  | No                                                                                                                                                                             | Si                                                                                                                                                                       | Si                                                                                         | Si                                                                                                                                                                                  |
| Sonora          | Agua Prieta    | No                                                                                                                                   | No                                                                          | Si                                           | Si                                                                                                         | Si                                                                                                                  | No                                                                                                                                                                             | No                                                                                                                                                                       | Si                                                                                         | No                                                                                                                                                                                  |
|                 | Nogales        | No                                                                                                                                   | No                                                                          | Si                                           | Si                                                                                                         | Si                                                                                                                  | No                                                                                                                                                                             | No                                                                                                                                                                       | Si                                                                                         | No                                                                                                                                                                                  |
| Tamaulipas      | Nuevo Laredo   | No                                                                                                                                   | No                                                                          | Si                                           | Si                                                                                                         | No                                                                                                                  | No                                                                                                                                                                             | No                                                                                                                                                                       | Si                                                                                         | Si                                                                                                                                                                                  |
|                 | Reynosa        | No                                                                                                                                   | No                                                                          | Si                                           | Si                                                                                                         | No                                                                                                                  | No                                                                                                                                                                             | No                                                                                                                                                                       | Si                                                                                         | Si                                                                                                                                                                                  |
|                 | Matamoros      | No                                                                                                                                   | No                                                                          | Si                                           | Si                                                                                                         | No                                                                                                                  | No                                                                                                                                                                             | No                                                                                                                                                                       | Si                                                                                         | Si                                                                                                                                                                                  |



**Cuadro 5**  
**Delegaciones de las Procuraduría para la**  
**Defensa del Menor y la Familia\***

| ESTADO          | MUNICIPIO      | Cuenta con personal especializado para la realización del procedimiento de reintegración familiar y traslado al lugar de origen de los niños y niñas migrantes y repatriados. | Existe un procedimiento específico para la integración de expedientes y verificación de la identidad de familiares. | Se encarga del procedimiento de reintegración familiar de todos los casos de los niños y niñas repatriados. |
|-----------------|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Baja California | Mexicali       | Si                                                                                                                                                                            | Si                                                                                                                  | No                                                                                                          |
|                 | Tijuana        | Si                                                                                                                                                                            | Si                                                                                                                  | No                                                                                                          |
| Chihuahua       | Cd. Juárez     | Si                                                                                                                                                                            | Si                                                                                                                  | No                                                                                                          |
|                 | Ojinaga        | Si                                                                                                                                                                            | Si                                                                                                                  | No                                                                                                          |
| Coahuila        | Cd. Acuña      | Si                                                                                                                                                                            | Si                                                                                                                  | Si                                                                                                          |
|                 | Piedras Negras | Si                                                                                                                                                                            | Si                                                                                                                  | Si                                                                                                          |
| Sonora          | Agua Prieta    | Si                                                                                                                                                                            | Si                                                                                                                  | No                                                                                                          |
|                 | Nogales        | Si                                                                                                                                                                            | Si                                                                                                                  | No                                                                                                          |
| Tamaulipas      | Nuevo Laredo   | Si                                                                                                                                                                            | Si                                                                                                                  | Si                                                                                                          |
|                 | Reynosa        | Si                                                                                                                                                                            | Si                                                                                                                  | Si                                                                                                          |
|                 | Matamoros      | Si                                                                                                                                                                            | Si                                                                                                                  | Si                                                                                                          |

\* En el estado de Tamaulipas se denomina Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia.

**CUADRO 6**  
**Menores Repatriados Atendidos en la Red de Albergues de Tránsito (1998-2003)**

| Estado          | Ciudad         | Num. de Albergues | Origen           | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003* |
|-----------------|----------------|-------------------|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Baja California | Mexicali       | 2                 | 1 DIF, 1 ONG     | 641   | 9     | 71    | 43    | 73    | 30    |
|                 | Tijuana        | 3                 | 2 DIF, 1 ONG     | 3,293 | 3,314 | 3,458 | 3,211 | 1,936 | 812   |
| Chihuahua       | Cd. Juárez     | 4                 | 3 DIF, 1 ONG     | 500   | 308   | 156   | 168   | 389   | 178   |
|                 | Ojinaga        | 1                 | DIF              | 22    | 194   | 178   | 229   | 138   | 85    |
| Coahuila        | Cd. Acuña      | 1                 | DIF              | 449   | 206   | 168   | 115   | 112   | 44    |
|                 | Piedras Negras | 2                 | 2 ONG            | 395   | 395   | 1,199 | 892   | 569   | 232   |
| Sonora          | Agua Prieta    | 1                 | DIF              | 33    | 88    | 205   | 75    | 146   | 40    |
|                 | Nogales        | 1                 | DIF              | 196   | 903   | 1,014 | 1,123 | 1,154 | 416   |
| Tamaulipas      | Matamoros      | 1                 | DIF              | 928   | 1,388 | 1,065 | 673   | 1,109 | 443   |
|                 | Nuevo Laredo   | 1                 | DIF              | 627   | 415   | 498   | 450   | 377   | 94    |
|                 | Reynosa        | 1                 | DIF              | 1,476 | 825   | 756   | 641   | 705   | 267   |
|                 | Total          | 18                | 13 DIF,<br>5 ONG | 8,560 | 8,045 | 8,768 | 7,620 | 6,708 | 2,641 |

FUENTE: Sistema Nacional DIF, Dirección de Protección a la Infancia, Departamento de Programas Sectoriales y Regionales, Informe Mensual del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos

\* Cifras al mes de mayo de 2003

**Cuadro 7**  
**Albergues del DIF de la localidad**

| ESTADO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | MUNICIPIO      | Existe por lo menos un albergue del DIF al que puedan acudir los niños y niñas migrantes y repatriados y en éste no se alberga a adultos. | Se realiza una entrevista al niño o niña. | Se brinda apoyo para la localización de familiares | Existe un sistema de registro. | Verifica el estado de salud y emocional del niño y niña. | El personal acompaña a los niños y niñas a su lugar de origen si los familiares no cuentan con recursos para acudir por ellos al albergue. | Una vez trasladado el niño o niña a su lugar de origen se da seguimiento al caso de manera eficaz en colaboración con los DIF del estado de origen. |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|----------------------------------------------------|--------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Baja California                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Mexicali       | Si                                                                                                                                        | Si                                        | Si                                                 | Si                             | Si                                                       | Si                                                                                                                                         | No                                                                                                                                                  |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Tijuana        | Si                                                                                                                                        | Si                                        | Si                                                 | Si                             | Si                                                       | Si                                                                                                                                         | No                                                                                                                                                  |
| Chihuahua                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Cd. Juárez     | Si                                                                                                                                        | Si                                        | Si                                                 | Si                             | Si                                                       | Si <sup>I</sup>                                                                                                                            | Si                                                                                                                                                  |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Ojinaga        | No <sup>II</sup>                                                                                                                          | Si                                        | Si                                                 | Si                             | Si                                                       | No                                                                                                                                         | No                                                                                                                                                  |
| Coahuila                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Cd. Acuña      | Si                                                                                                                                        | Si                                        | Si                                                 | Si                             | Si                                                       | No                                                                                                                                         | No                                                                                                                                                  |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Piedras Negras | No <sup>III</sup>                                                                                                                         | Si                                        | Si                                                 | Si                             | Si                                                       | No                                                                                                                                         | No                                                                                                                                                  |
| Sonora                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Agua Prieta    | Si                                                                                                                                        | Si                                        | Si                                                 | Si                             | Si                                                       | Si                                                                                                                                         | Si                                                                                                                                                  |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Nogales        | Si                                                                                                                                        | Si                                        | Si                                                 | Si                             | Si                                                       | Si                                                                                                                                         | Si                                                                                                                                                  |
| Tamaulipas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Nuevo Laredo   | Si                                                                                                                                        | Si                                        | Si                                                 | Si                             | Si                                                       | Si <sup>IV</sup>                                                                                                                           | Si                                                                                                                                                  |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Reynosa        | Si                                                                                                                                        | Si                                        | Si                                                 | Si                             | Si                                                       | Algunas veces                                                                                                                              | Si                                                                                                                                                  |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Matamoros      | Si                                                                                                                                        | Si                                        | Si                                                 | Si                             | Si                                                       | Algunas veces                                                                                                                              | Si                                                                                                                                                  |
| <sup>I</sup> Sólo en casos especiales (cuando son muy pequeños o se considera que corren algún riesgo inminente).<br><sup>II</sup> El albergue del DIF en Ojinaga atiende a personas de todas las edades y condiciones por ser el único que existe en ese municipio.<br><sup>III</sup> En Piedras Negras no existe albergue del DIF sin embargo, hay dos albergues de asistencia privada que se mantienen en estrecha colaboración con el DIF municipal.<br><sup>IV</sup> Si el niños o niña es menor de 16 años. |                |                                                                                                                                           |                                           |                                                    |                                |                                                          |                                                                                                                                            |                                                                                                                                                     |

**Cuadro 8**  
**Albergues privados que atienden a niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados**

| ESTADO          | MUNICIPIO                | Entre-<br>vista. | Sistema<br>de<br>registro. | Verificación<br>del estado de<br>salud y emo-<br>cional del ni-<br>ño o niña. | Comunicación<br>telefónica con<br>familiares. | Algunos niños, niñas y ado-<br>lescentes trabajan fuera del<br>albergue para reunir recursos<br>para su transportación o para<br>ahorrar mientras que el alber-<br>gue les proporciona gratuita-<br>mente alimento, alojamiento y<br>vestido. | El procedimiento para la<br>entrega de niños y adoles-<br>centes a personas que acudan<br>por ellos al albergue se hace en<br>coordinación con la Procura-<br>duría para la Defensa del Me-<br>nor y la Familia o con el DIF<br>municipal. | En el caso de que los niños o<br>adolescentes se trasladen<br>solos a su lugar de origen,<br>existe un procedimiento se-<br>guro para verificar que han<br>llegado a salvo. |
|-----------------|--------------------------|------------------|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Baja California | Mexicali                 | Si               | Si                         | Si                                                                            | Si                                            | Si <sup>I</sup>                                                                                                                                                                                                                               | No                                                                                                                                                                                                                                         | No <sup>II</sup>                                                                                                                                                            |
|                 | Tijuana                  | Si               | Si                         | Si                                                                            | Si                                            | Si <sup>III</sup>                                                                                                                                                                                                                             | No                                                                                                                                                                                                                                         | No <sup>IV</sup>                                                                                                                                                            |
| Chihuahua       | Cd. Juárez               | Si               | Si                         | Si                                                                            | Si                                            | No                                                                                                                                                                                                                                            | Si                                                                                                                                                                                                                                         | No <sup>V</sup>                                                                                                                                                             |
|                 | Ojinaga <sup>VI</sup>    |                  |                            |                                                                               |                                               |                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                             |
| Coahuila        | Cd. Acuña <sup>VII</sup> |                  |                            |                                                                               |                                               |                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                             |
|                 | Piedras Negras           | Si               | Si                         | Si                                                                            | Si                                            | No                                                                                                                                                                                                                                            | Si                                                                                                                                                                                                                                         | No <sup>VIII</sup>                                                                                                                                                          |
| Sonora          | Agua Prieta              | Si               | Si                         | Si                                                                            | Si                                            | No                                                                                                                                                                                                                                            | No                                                                                                                                                                                                                                         | No                                                                                                                                                                          |
|                 | Nogales <sup>IX</sup>    |                  |                            |                                                                               |                                               |                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                             |
| Tamaulipas      | Nuevo Laredo             | Si               | Si                         | Si                                                                            | Si                                            | No                                                                                                                                                                                                                                            | Si                                                                                                                                                                                                                                         | No                                                                                                                                                                          |
|                 | Reynosa <sup>X</sup>     |                  |                            |                                                                               |                                               |                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                             |
|                 | Matamoros <sup>XI</sup>  |                  |                            |                                                                               |                                               |                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                             |

<sup>I</sup> Es el caso del Albergue Juvenil del Desierto.

<sup>II</sup> Sólo si los niños llaman al albergue para confirmar su llegada.

<sup>III</sup> Es el caso de Casa Ymca Tijuana.

<sup>IV</sup> Sólo si los niños llaman al albergue para confirmar su llegada.

<sup>V</sup> Sólo si los niños llaman para confirmar su llegada.

<sup>VI</sup> En Ojinaga no existen albergues privados para la atención de estos niños y niñas.

<sup>VII</sup> En Cd. Acuña no existen albergues privados para la atención de estos niños y niñas.

<sup>VIII</sup> Sólo si los niños llaman al albergue para confirmar su llegada.

<sup>IX</sup> En Nogales no existen albergues privados para la atención de estos niños y niñas.

<sup>X</sup> En Reynosa no existen albergues privados para la atención de estos niños y niñas.

<sup>XI</sup> En Matamoros no existen albergues privados para la atención de estos niños y niñas.

**Cuadro 9**  
**Registro, seguimiento y evaluación de procedimientos de repatriación**

| ESTADO          | MUNICIPIO      | Existe un registro común para las diferentes instancias encargadas del procedimiento de repatriación de niños, niñas y adolescentes. | Existe un sistema de seguimiento del procedimiento completo de las repatriaciones de niños, niñas y adolescentes. | Existe un sistema de evaluación del procedimiento completo de repatriaciones de niños, niñas y adolescentes. |
|-----------------|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Baja California | Mexicali       | No                                                                                                                                   | No                                                                                                                | No                                                                                                           |
|                 | Tijuana        | No                                                                                                                                   | No                                                                                                                | No                                                                                                           |
| Chihuahua       | Cd. Juárez     | No                                                                                                                                   | No                                                                                                                | No                                                                                                           |
|                 | Ojinaga        | Si <sup>I</sup>                                                                                                                      | No                                                                                                                | No                                                                                                           |
| Coahuila        | Cd. Acuña      | Si <sup>II</sup>                                                                                                                     | No                                                                                                                | No                                                                                                           |
|                 | Piedras Negras | Si <sup>III</sup>                                                                                                                    | No                                                                                                                | No                                                                                                           |
| Sonora          | Agua Prieta    | No                                                                                                                                   | No                                                                                                                | No                                                                                                           |
|                 | Nogales        | No                                                                                                                                   | No                                                                                                                | No                                                                                                           |
| Tamaulipas      | Nuevo Laredo   | No                                                                                                                                   | No                                                                                                                | No                                                                                                           |
|                 | Reynosa        | Si <sup>IV</sup>                                                                                                                     | No                                                                                                                | No                                                                                                           |
|                 | Matamoros      | No                                                                                                                                   | No                                                                                                                | No                                                                                                           |

<sup>I</sup> Este sistema de registro fue implementado muy recientemente (el 11 de junio de 2003).

<sup>II</sup> En Ciudad Acuña existe la Ficha Única de Identificación de Menores Repatriados. Esta ficha la emite primeramente el Consulado y se acumulan los comentarios y observaciones de las distintas instituciones que atienden a los niños y niñas repatriados.

<sup>III</sup> En Piedras Negras existe la Ficha Única de Identificación de Menores Repatriados. Esta ficha la emite primeramente el Consulado y se acumulan los comentarios y observaciones de las distintas instituciones que atienden a los niños y niñas repatriados.

<sup>IV</sup> El sistema de registro sobre los procedimientos de repatriación que se realiza en Reynosa, inicia con un formato interinstitucional con número de folio emitido por el Consulado de México en McAllen. En cada parte del procedimiento se entrega una hoja de color distinto a la que se ha firmado de recibido y termina con un folio rosado que, se pretende, sea entregado de nueva cuenta al Consulado para dar seguimiento al procedimiento.

**Cuadro 10**  
**Centros de Integración Juvenil y Grupos Beta**

| Estado          | Municipio      | Existe Centro de Integración Juvenil | Existe Grupo Beta |
|-----------------|----------------|--------------------------------------|-------------------|
| Baja California | Mexicali       | Si                                   | Si                |
|                 | Tijuana        | Si                                   | Si                |
| Chihuahua       | Cd. Juárez     | Si                                   | Si                |
|                 | Ojinaga        | No                                   | No                |
| Coahuila        | Cd. Acuña      | No                                   | No                |
|                 | Piedras Negras | No                                   | Si                |
| Sonora          | Agua Prieta    | No                                   | Si                |
|                 | Nogales        | No                                   | Si                |
| Tamaulipas      | Nuevo Laredo   | No                                   | No                |
|                 | Reynosa        | No                                   | No                |
|                 | Matamoros      | No                                   | Si                |

## Premisas teóricas y marco jurídico general

---

Vivo allá –Estado Unidos– con mi familia desde hace 5 años, estaba estudiando en la escuela pero mi abuela se enfermó y fui a Zacatecas a verla. Ahora que me agarraron, si me vuelvo a pasar, no me van a querer arreglar mis papeles en Estados Unidos. Mi papá me los estaba arreglando con un amigo desde hace mucho tiempo, pero todavía no me los daban.

Pedro, adolescente de 17 años originario de Zacatecas

**L**as premisas teóricas en las que este estudio se apoyó son la doctrina de protección integral de la infancia, el interés superior del niño y la perspectiva de género. Esto permitió observar a las niñas, niños y adolescentes desde sus derechos y las diferencias de género que existen en el fenómeno migratorio.

En este apartado además se presentan las bases normativas vinculadas con el fenómeno migratorio infantil. Primeramente se hace un recuento de algunas normas de los ámbitos internacional, regional y binacional y posteriormente se revisan las normas de alcance nacional y local vinculadas con el fenómeno.

### Premisas teóricas

La doctrina de la protección integral de la infancia

La doctrina de la protección integral de la infancia surgió a finales del siglo XX y se consolidó con la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Esta doctrina se erige como una de las bases teóricas a partir de la cual se deben sustentar los estudios sobre derechos de la niñez. Muestra una nueva forma de ver a los niños, niñas y adolescentes, ya no como objetos de protección, sino más bien como sujetos de derechos.<sup>95</sup> Está integrada por principios e instrumentos jurídicos na-

---

<sup>95</sup> García Méndez, Emilio. Infancia-Adolescencia. De los derechos y de la justicia, México, UNICEF, Fontamara, 1999.

cionales e internacionales de los cuales surge una serie de consecuencias hacia el tratamiento y sujeción de la infancia al derecho y a la forma de relacionarse con el mundo adulto.<sup>96</sup> A partir de esa doctrina ha evolucionado enormemente el pensamiento jurídico relativo a los niños y niñas.

Los sustentos principales de esta doctrina son los siguientes: los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derecho y están investidos de dignidad humana; son capaces de dar a conocer su opinión y corresponde a los adultos interpretarla correctamente; y requieren de consideraciones especiales por parte de la sociedad y el Estado dada su fase de desarrollo.

#### El interés superior del niño

Por otro lado, el interés superior del niño, se erige como un principio rector de la Convención sobre los Derechos del Niño, este principio permite dejar atrás la percepción de un Estado benevolente encargado de crear programas sociales o actuaciones judiciales de control/protección de la infancia.<sup>97</sup> En contraposición a esta concepción, el principio del interés superior del niño señala la primacía de los derechos de los niños y niñas sobre los intereses de terceros que no tienen la categoría de derechos. En caso de conflicto de derechos, los del niño y niña deben ser primordiales, sin ser excluyentes de los de terceros.

Cillero Bruñol describe las características del principio del interés superior de la infancia de manera muy clara y precisa: “es una garantía, ya que toda decisión que concierne al niño y a la niña debe considerar primor-

dialmente sus derechos; es de una gran amplitud ya que no sólo obliga al legislador sino también a todas las autoridades e instituciones públicas y privadas y a los padres; también es una norma de interpretación y/o de resolución de conflictos jurídicos; finalmente es una orientación o directriz política para la formulación de políticas públicas para la infancia...”<sup>98</sup>

Mary Beloff explica “la protección integral significa protección de derechos e interés superior del niño, significa satisfacción de sus derechos”.<sup>99</sup>

#### La perspectiva de género

Por su parte, la perspectiva de género es un novedoso planteamiento doctrinario científico que permite entender lo que significa ser mujer y ser hombre a partir de la construcción de las identidades femenina y masculina surgidas de la socialización. Esta aportación filosófica emerge del movimiento feminista y su estudio fue profundizado y consolidado durante los últimos treinta años del siglo XX. Este método analítico se torna un valioso instrumento para la aplicación del derecho.<sup>100</sup>

Esta teoría plantea las diferencias entre los conceptos sexo y género. Los sexos son categorías biológicas determinadas por las diferencias genéticas entre hombres y mujeres, en cambio los géneros son categorías socioculturales surgidas a partir de un conjunto de ideas, creencias y atribuciones sociales construidas en cada cultura y momento histórico, tomando como base la diferencia sexual. A partir de ello se constituyen los conceptos de feminidad y mas-

<sup>96</sup> Amaya Renobales. Convención sobre los Derechos del Niño: breve acercamiento a la doctrina de la protección integral de los derechos de la niñez e implicaciones. Ponencia presentada en la I Reunión de Juzgadores con Instancias de la Mujer.

<sup>97</sup> Cillero Bruñol, Miguel. El Interés superior del niño en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño. Justicia y derechos del niño. UNICEF, 1999.

<sup>98</sup> Ibidem.

<sup>99</sup> Beloff, Mary. Justicia y Derechos del Niño. Protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: Un modelo para armar y otro para desarmar. UNICEF, 1999.

<sup>100</sup> Salinas Beristáin, Laura. Derecho, Género e Infancia. Mujeres, niños, niñas y adolescentes en los Códigos Penales de América Latina y el Caribe. Universidad Nacional de Colombia, Universidad Autónoma Metropolitana, UNIFEM. Bogotá, Colombia, 2002.



culinidad.<sup>101</sup> Por su parte la perspectiva de género es un concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres; así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la equidad de género.<sup>102</sup>

La perspectiva de género es una herramienta muy útil para la creación de leyes, el análisis de los fenómenos sociales y la interpretación del derecho.

## Bases normativas

### Normas del ámbito internacional

#### a) Instrumentos internacionales y regionales

México es parte de una gran cantidad de instrumentos internacionales para la protección de los derechos humanos.<sup>103</sup> Los tratados internacionales, de conformidad con lo establecido por el artículo 133 de la Norma Fundamental, son Ley Suprema de la Unión.

Muchos de estos instrumentos jurídicos protegen los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes aunque no se refieran específicamente a su condición migratoria. Este marco jurídico internacional abarca el conjunto de derechos que los niños y niñas deben gozar sólo por el hecho de ser personas. A continuación se mencionan algunos de ellos:

|                                                                                                                        |                                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| La Convención sobre los Derechos del Niño                                                                              | Entró en vigor para el Estado mexicano el 21 de octubre de 1990                |
| Declaración Universal de los Derechos Humanos                                                                          | Adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 |
| Convención Americana de Derechos Humanos                                                                               | Ratificada por México el 3 de abril de 1982                                    |
| Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos                                                                    | Entró en vigor en México el 23 de junio de 1981                                |
| Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales                                                       | Ratificado por México el 23 de marzo de 1981                                   |
| Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres                         | Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999         |
| Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares | Entró en vigor el 1º de julio de 2003                                          |
| Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer                                  | Entró en vigor en México el 3 de septiembre de 1981                            |
| Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial                             | Entró en vigor en México el 20 de marzo de 1975                                |

<sup>101</sup> Juzgar con perspectiva de género. Manual para la aplicación en México de los tratados internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres y la niñez. Instituto Nacional de las Mujeres. México, D.F., 2002.

<sup>102</sup> Artículo 5º de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.

<sup>103</sup> México ha suscrito 58 instrumentos internacionales sobre derechos humanos jurídicamente vinculantes.

|                                                                                                                            |                                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores                                                           | Aprobada por México el 18 de marzo de 1994                     |
| Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores                                                | Entró en vigor en México el 10 de mayo de 1932                 |
| Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional                                                                 | Entró en vigor el 29 de septiembre de 2003                     |
| Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños.                         | Entró en vigor el 29 de septiembre de 2003                     |
| Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire                                                    | Entró en vigor el 29 de septiembre de 2003                     |
| Convenio sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación (No. 182) | Aprobada por el Senado el 16 de marzo de 2000                  |
| Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes                                       | Ratificada por México el 23 de enero de 1986                   |
| Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura                                                             | Ratificada por México el 22 de junio de 1987                   |
| Convención de Viena de Relaciones Consulares                                                                               | Firmada y ratificada por México en 1963 y 1965 respectivamente |

### La Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), es el principal instrumento internacional en materia de derechos de la infancia, ya que no sólo es “el faro orientador de la legislación y las políticas públicas de los Estados firmantes, sino porque además significó una concepción vanguardista de los derechos de la infancia”.<sup>104</sup>

Los principios generales de la CDN son: la no discriminación, el interés superior de la infancia, la supervivencia y desarrollo, así como el respeto a la opinión del niño o niña (artículos 2, 3, 6 y 12). Además, esta Convención reconoce el derecho de los niños y niñas a la vida, a la educación, a la salud, a una vida libre de violencia, a la información,

a la libertad de expresión, de pensamiento, de asociación, a la protección de su vida privada, al juego y esparcimiento, entre muchos otros.

La CDN implicó la readecuación del marco legislativo vigente, así como la adopción de un nuevo paradigma y una nueva visión de las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos. Véase anexo 3.

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares<sup>105</sup>

Esta Convención pretende establecer normas mínimas de aplicación universal para la protección internacional de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus

<sup>104</sup> Programa de Acción 2002-2010. Un México apropiado para la infancia y la adolescencia.

<sup>105</sup> Esta convención fue adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990.

familiares, que cuenten o no con documentos.<sup>106</sup>

Entre otros aspectos, reconoce que a menudo la migración es causa de graves problemas para los familiares de los trabajadores migratorios, así como para los propios trabajadores, particularmente debido a la dispersión de la familia.

Se establece el principio de no discriminación; prevé su aplicación durante todo el proceso de migración: la partida, el tránsito, la estancia y el regreso al estado de origen (artículos 1 y 7); define al trabajador migratorio (artículo 2) y el término “familiares” de los trabajadores migratorios, en esta definición se incluye a los hijos y a otras personas a su cargo reconocidas como familiares. En general dispone la protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes y de sus familiares.

Protege el derecho a la vida (artículo 9), a no ser sometido a torturas ni a tratos o penas crueles (artículo 10), a no ser sometido a la esclavitud, servidumbre o trabajos forzados u obligatorios (artículo 11), a la libertad de expresión (artículo 13), a la libertad y la seguridad personales (artículo 16) y al reconocimiento de su personalidad jurídica (artículo 24), entre otros.

Además, dispone que los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a recurrir a la protección y a la asistencia de las autoridades consulares de su Estado de origen (artículo 23) y a la atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida (artículo 28). El artículo 30 señala que

todos los hijos de los trabajadores migratorios gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate.

Desafortunadamente, Estados Unidos de América no ha ratificado ninguna de estas Convenciones.

#### Convención de Viena de Relaciones Consulares<sup>107</sup>

La creación de esta Convención significó un gran avance en cuanto al cometido de las relaciones consulares entre los países. Dispone, entre otras cosas, cuáles son las funciones consulares: proteger a los nacionales en el Estado receptor, fomentar el desarrollo de las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre los Estados; prestar ayuda y asistencia a los nacionales y velar por los intereses de los menores de edad, (artículo 5). El artículo 37 de esta Convención señala la obligación del Estado receptor de comunicar sin retraso, a la oficina consular competente, todos los casos en que el nombramiento de tutor o de curador sea de interés para un menor de edad.

#### b) Documentos y arreglos binacionales en materia migratoria

#### Convención Consular entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América<sup>108</sup>

En este instrumento se establece la forma en que los funcionarios consulares, tanto de México como de los Estados Unidos de

<sup>106</sup> Para la elaboración de esta Convención se tomó en cuenta los principios y normas establecidos en los instrumentos elaborados en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en especial el Convenio relativo a los trabajadores migrantes (No. 97), el Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes (No. 143), la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (No. 86), la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (No. 151), el Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio (No. 29) y el Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso (No. 105).

<sup>107</sup> Realizada en Viena, Austria, el 24 de abril de 1963. Fue firmada ad referendum por el Representante de México, el 7 de octubre de 1963 y aprobada por el Senado el 24 de diciembre de 1964. Entró en vigor, de conformidad con el inciso 1 del artículo 77 de la propia Convención, a los treinta días a partir de la fecha en que se depositó en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el vigésimo segundo instrumento de ratificación; el 19 de marzo de 1967.

<sup>108</sup> Firmada el 12 de agosto de 1942. Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 16 de febrero de 1943. Fue ratificada el 29 de abril de 1943, se efectuó el canje de ratificaciones el primero de junio de 1943.

América, deben desempeñar su labor. Dispone que los funcionarios podrán, dentro de sus distritos correspondientes, recibir las declaraciones y dar fe de las mismas, de cualquier persona respecto a la cual comprueben debidamente su identidad; legalizar firmas, extender, atestiguar, certificar y legalizar actas unilaterales, traducciones y constancias del registro civil de los nacionales del país que haya nombrado al funcionario consular (artículo VII). En su cuerpo, incluye una gran variedad de casos en los que los funcionarios pueden actuar siempre de conformidad con las normas y leyes de ambos países.

#### Memoranda de entendimiento

Dentro de la memoranda de entendimiento entre los Estados Unidos de América y México destaca: el Memorándum de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México en Estados Unidos de América,<sup>109</sup> el Memorándum de Entendimiento sobre Mecanismos de Consulta sobre Funciones del Servicio de Inmigración y Naturalización y Protección Consular,<sup>110</sup> y el Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación en contra de la Violencia Fronteriza.<sup>111</sup>

#### Arreglos bilaterales para la repatriación segura y ordenada

Desde 1997 se han firmado varios arreglos binacionales entre Estados Unidos de América y México con la finalidad de que las repatriaciones de nacionales se realicen de manera segura y ordenada. Estos arreglos significaron un notable avance en materia migratoria ya que, entre otras cosas, disponen procedimientos especiales para realizar

las repatriaciones de menores de edad no acompañados por familiares y se señalan los puertos de entrada y los horarios para efectuarlas. Están suscritos por los representantes de los Consulados de México en los Estados Unidos de América, por los representantes del Instituto Nacional de Migración y por las autoridades migratorias norteamericanas.

Los siguientes son los arreglos bilaterales correspondientes a las once ciudades fronterizas objeto de este estudio:

- Procedimientos para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos, San Diego<sup>112</sup>
- Adiciones a los procedimientos para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos<sup>113</sup>
- Arreglo local para la repatriación de nacionales mexicanos, El Paso<sup>114</sup>
- Arreglo para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos en las fronteras de Ciudad Acuña, Coahuila-Del Río, Texas y Piedras Negras, Coahuila-Eagle Pass, Texas<sup>115</sup>
- Protocolo que Enmienda el Arreglo para la Repatriación Segura y Ordenada de Ciudad Acuña, Coahuila-Del Río, Texas y Piedras Negras, Coahuila-Eagle Pass, Texas<sup>116</sup>
- Arreglo para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos entre las Autoridades Migratorias del Sector Laredo, el Consulado de México en Laredo, Texas y el Instituto Nacional de Migración en Tamaulipas<sup>117</sup>
- Acuerdo de repatriación en las fronteras de McAllen y de Brownsville, Texas<sup>118</sup>

<sup>109</sup> Firmado el 7 de mayo de 1996.

<sup>110</sup> Firmado en 1998.

<sup>111</sup> Rubricado en 1999.

<sup>112</sup> Firmado en San Diego, California, el 17 de diciembre de 1997.

<sup>113</sup> Firmado en San Diego, California, el 16 de octubre de 2000.

<sup>114</sup> Este Arreglo entró en vigor el 10 de diciembre de 1997.

<sup>115</sup> Este Arreglo bilateral se suscribió el 31 de octubre de 1997 y fue firmado por las autoridades migratorias norteamericanas, los consulados de México en Eagle Pass y Del Río, así como por las Autoridades del Instituto Nacional de Migración.

<sup>116</sup> Este Protocolo se suscribió el 23 de marzo del 2000.

<sup>117</sup> Firmado el 12 de noviembre de 1997.

<sup>118</sup> Este acuerdo bilateral fue firmado el 1º julio de 1998. Lo rubricaron tanto las autoridades migratorias norteamericanas, las de

- Arreglo para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos en las Fronteras de San Luis Río Colorado, Nogales y Agua Prieta, Sonora<sup>119</sup>
- Procedimientos para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos en Nogales, Phoenix, Yuma, Tucson y Douglas<sup>120</sup>

## Normas de alcance nacional

### La Constitución

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y desarrolla las garantías individuales para todas las personas por igual, prohíbe la esclavitud y la discriminación motivada, entre otras cosas, por la edad y por el género (art. 1). Establece 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 y que son los ascendientes, tutores y custodios quienes tienen el deber de preservar estos derechos. Es el Estado, de acuerdo con la Ley Suprema, quién proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio de sus derechos y otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez (art. 4). Además, obliga a establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero y a velar por el respeto de sus derechos humanos (art. 2 B).

### Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes<sup>121</sup>

En el año 2000 se aprobó la ley reglamentaria del artículo 4º Constitucional, denominada

Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes la cual recoge los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño y los plasma en una norma nacional aun cuando esa Convención es ley suprema de nuestro país en virtud del Artículo 133 Constitucional y del artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.<sup>122</sup>

La Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes despliega e interpreta los derechos reconocidos en la CDN y tiene como objeto garantizar a niñas, niños y adolescentes la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución (art. 1). Reconoce los derechos de los niños y niñas a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo psicofísico, a la identidad, a vivir en familia, a la salud, a la educación, al descanso y al juego, a la libertad de pensamiento y a una cultura propia, entre otros.

La Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes constituyen la base jurídica para el cumplimiento de los derechos de la niñez mexicana. A estos instrumentos se suma la ratificación del Gobierno de México de los Protocolos Facultativos de la CDN, en marzo de 2002, relativos a la Participación de Niños en los Conflictos Armados y a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía.

### Ley del Servicio Exterior Mexicano<sup>123</sup>

En el artículo 1 de esta ley se define al Servicio Exterior Mexicano como el cuerpo permanente de funcionarios del Estado que se encarga de representarlo en el extranjero y

Los Consulados de México en Brownsville y McAllen, como los funcionarios del Instituto Nacional de Migración.

<sup>119</sup> Firmado en Laguna Miguel, California, en 1997.

<sup>120</sup> Firmado en Río Rico, Arizona el 2 de febrero de 1999.

<sup>121</sup> Expedida el 28 de abril de 2000.

<sup>122</sup> Además, existe una tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ubica a los tratados internacionales por debajo de la Constitución y por encima de las leyes federales. Se trata de la tesis de pleno LXXVI/99 aprobada en la sesión privada del 28 de octubre de 1999.

<sup>123</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 2002.

de ejecutar la política exterior de nuestro país. Este Servicio Exterior depende del Ejecutivo Federal y su dirección y administración están a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Además, en ese mismo artículo se dispone que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deben mantener coordinación con esta Secretaría para el ejercicio de acciones en el exterior.

De acuerdo con esta ley algunas de las acciones que corresponden realizar al Servicio Exterior Mexicano son: proteger la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones que sean necesarias para satisfacer sus legítimas reclamaciones; cuidar el cumplimiento de los tratados suscritos por nuestro país.

Las oficinas consulares representan a México ante el gobierno de los Estados Unidos de América y se encargan de proteger a los mexicanos que se localicen en su circunscripción (artículo 1 bis) y los jefes de las oficinas consulares se encargan de proteger los derechos de los nacionales mexicanos de acuerdo con el derecho internacional y además deben mantener informada a la SRE sobre la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que proceda una protección especial. (artículo 44 fracción I). (Véase en digesto: instrumento 1)

Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano<sup>124</sup>

Esta norma es reglamentaria de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y su aplicación corresponde a la SRE (artículo 1).

La obligación prioritaria de los miembros del Servicio Exterior es proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero y proporcionar la asistencia consular cuando se re-

quiera; atender y asesorar a los mexicanos en sus relaciones con las autoridades de los Estados Unidos Mexicanos; asesorarlos jurídicamente; visitar a los mexicanos que estén detenidos, presos, hospitalizados o en desgracia para actuar en consecuencia de sus necesidades y asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes o por otros motivos estén imposibilitados de hacer valer personalmente sus intereses (artículo 65).

Además, deben revisar cada dos años los programas y actividades a los que se destinarán los recursos recibidos por servicios prestados por las representaciones consulares de México en el extranjero. Estos programas y actividades se centran en los siguientes aspectos: programa de repatriación de personas vulnerables; atención y asesoría jurídica; visitas a cárceles y centros de detención; atención consular a través de servicios telefónicos; seguridad de los migrantes; consulados móviles; prestación de servicios consulares en general; atención al público y, en general, en todos aquellos aspectos relacionados con la protección consular.

Asimismo, este reglamento establece que las oficinas consulares ejercerán el auxilio judicial y realizarán las diligencias que soliciten los tribunales mexicanos, el Ministerio Público y otras autoridades de la Federación, estados y municipios de la República (artículo 87). (Véase en digesto: instrumento 2)

Ley General de Población<sup>125</sup>

De acuerdo con la Ley General de Población (LGP), a la Secretaría de Gobernación le corresponde organizar y coordinar los servicios migratorios y tiene la obligación de velar por el respeto a los derechos humanos y especialmente por la integridad familiar de los sujetos de esa ley (artículo 7).

<sup>124</sup> Promulgado el 20 de agosto de 2002 y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 23 de agosto de 2002.

<sup>125</sup> Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1974. Última reforma aplicada 04/01/1999.

Esta ley señala que la Secretaría de Gobernación se encarga, entre cosas, de vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros, y revisar la documentación de los mismos (artículo 7 fracción II). En el ejercicio de sus facultades esta Secretaría debe velar por el respeto a los derechos humanos y, especialmente, por la integridad familiar de los sujetos a esa ley.

La LGP considera como repatriados a los emigrantes nacionales que vuelvan al país después de residir por lo menos dos años en el extranjero y a los nacionales que por virtud de situaciones excepcionales, requieran el auxilio de las autoridades de dicha dependencia, para ser reinternados al país.<sup>126</sup> En esta categoría, atendiendo a la práctica, se incluye a los niños, niñas y adolescentes no acompañados por familiares (artículos 81 y 82).

A pesar de ser una ley de corte administrativo, contiene normas del orden penal ya que tipifica el delito de tráfico de indocumentados y lo agrava en el caso en que la conducta se realice respecto de menores de edad o en condiciones que pongan en peligro la salud, la integridad o la vida de los indocumentados o cuando el autor sea servidor público (artículos 138). El ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público Federal queda sujeto a la querrela que formule la Secretaría de Gobernación (artículo 143). (Véase en digesto: instrumento 3)

Reglamento de la Ley General de Población<sup>127</sup>

Las disposiciones de este Reglamento tienen por objeto, entre otras cosas, regular de acuerdo con la Ley General de Población, la coordinación con las entidades federativas y los municipios en las actividades relativas a la entrada y salida de personas al país; las

actividades de los extranjeros durante su estancia en el territorio nacional, y la emigración y repatriación de los nacionales (artículo 1).

Los objetivos del Instituto Nacional de Migración son: alentar y promover los flujos humanos que beneficien al país con amplio sentido humanitario, y ejercer las atribuciones de control y verificación migratoria en territorio nacional con apego a las leyes y con pleno respeto a los derechos humanos (artículo 134). Además, el Instituto debe proporcionar los lineamientos para la elaboración de los programas de difusión e información en materia de migración de nacionales y extranjeros (artículo 135).

Este reglamento prevé la creación de los grupos de protección a migrantes que se encuentren en territorio nacional, ahora conocidos como Grupos Beta, los que tendrán por objeto la protección y defensa de sus derechos humanos, así como de su integridad física y patrimonial de los migrantes, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentados o indocumentados. Los Grupos Beta se crean en el marco de los acuerdos de coordinación que se celebran entre la Secretaría de Gobernación, las entidades federativas y con participación de los municipios. La coordinación de estos grupos, en los que pueden participar elementos de seguridad pública federales, estatales y municipales, está a cargo del Instituto Nacional de Migración (artículos 137 y 138).

De conformidad con este reglamento, para que los niños, niñas y adolescentes puedan salir del país deberán ir acompañados de las personas que ejerzan sobre ellos la patria potestad o la tutela o acreditar el permiso concedido al efecto por dichas personas o

<sup>126</sup> Podemos observar que en este ordenamiento no se menciona a los niños y las niñas. Este grupo de población migrante no debería englobarse como una situación excepcional ya que el término excepcional, según el diccionario de la Real Academia Española, significa: Que se aparta de lo ordinario, o que ocurre rara vez. En este artículo debería especificarse de manera precisa el caso de estos niños y niñas para establecer la obligatoriedad de su auxilio y de garantizar sus derechos.

<sup>127</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de abril de 2000.



por las autoridades que tengan facultad para otorgarlo. Si se trata de extranjeros que entraron solos al país, podrá omitirse este requisito. Cuando se trate de menores de edad de nacionalidad mexicana que salgan del país sin ser acompañados de sus padres o tutores, la presentación del pasaporte vigente se tendrá como prueba de consentimiento (artículo 215).

Se prevé además que la Secretaría de Gobernación promoverá, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, acuerdos de repatriación segura y ordenada en los que se establezcan las medidas necesarias para la recepción de los migrantes repatriados en las oficinas de migración de los puertos fronterizos (artículo 216) y que auspiciará convenios de colaboración y coordinación con los Sistemas Estatales y Nacional DIF y con la SRE para llevar a cabo acciones en beneficio de los menores de edad migrantes repatriados a fin de garantizar sus derechos (artículo 217).

Finalmente este reglamento dispone que la Secretaría de Gobernación procurará brindar apoyo para el traslado de los mexicanos repatriados a sus lugares de origen. Esto se hará en coordinación con otras dependencias del Gobierno Federal, Gobiernos Estatales y Municipales, así como con organismos, instituciones y empresas de los sectores público, social y privado (artículo 218). (Véase en digesto: instrumento 4)

Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación, el Instituto Nacional de Migración <sup>128</sup>

El Instituto Nacional de Migración es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación (artículo 31) que

tiene por objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, así como el ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias de la Administración Pública Federal, que concurren a la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia (artículo 41). Además está a cargo de ejercer las facultades conferidas por esa Secretaría sobre asuntos migratorios le confiera la Ley General de Población y su reglamento y las que de manera expresa que le confieran las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos del Ejecutivo Federal (artículo 42).

Así pues, algunas de las atribuciones son: elaborar, aplicar y controlar los cuestionarios estadísticos de entrada y salida del país de nacionales y extranjeros residentes en el territorio nacional; llevar el control del movimiento migratorio de las delegaciones regionales del Instituto; formular en nombre del Instituto las denuncias y querellas que legalmente procedan y otorgar el perdón en aquellos delitos que se persiguen por querrela; elaborar y dictaminar convenios, acuerdos y bases de coordinación con entidades gubernamentales y organismos no gubernamentales; elaborar, diseñar, instrumentar y evaluar el programa integral de capacitación y desarrollo de los servidores públicos del Instituto y del personal adscrito a la Unidad de Verificación y Vigilancia y realizar acciones orientadas a prevenir delitos previstos en la Ley General de Población. Son unidades de apoyo al Comisionado: la Coordinación de Regulación de Estancia, la de Control de Migración, la de Relaciones Interinstitucionales e Internacionales, la de Delegaciones, la Jurídica, la de Planeación e Investigación y la de Administración, así como la Unidad de Comunicación Social y las Delegaciones Regionales (artículo 43).<sup>129</sup>

<sup>128</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 1976. Últimas reformas publicadas el 30 de noviembre de 2000.

<sup>129</sup> Ya que la tarea de asistencia social está a cargo del DIF, sería conveniente que los niños y niñas repatriados sean puestos a disposición del DIF una vez que los reciba el Instituto Nacional de Migración en cumplimiento con lo estipulado en los artículos 81 y 82 de la Ley General de Población y los artículos 216 y 217 del Reglamento de la Ley General de Población.



---

(Véase en digesto: instrumento 5).

Acuerdos por los que se delegan facultades y atribuciones a los delegados y subdelegados del Instituto Nacional de Migración <sup>130</sup>

Con la finalidad de que las delegaciones y subdelegaciones regionales y locales del INM puedan realizar sus actividades en materia migratoria se suscribió para cada una de las ciudades objeto del estudio un “Acuerdo por el que se delegan las facultades para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley General de Población y su reglamento en favor del delegado regional del Instituto Nacional de Migración del estado, así como de los subdelegados regionales, delegados locales, subdelegados locales, delegados de regulación de estancia y delegados de control migratorio y jurídico en el ámbito territorial de su competencia”. <sup>131</sup>

Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social<sup>132</sup>

Esta ley tiene por objeto establecer bases y procedimientos de un sistema de asistencia social que promueve la prestación de los servicios de asistencia social que establece la Ley General de Salud y que coordine su acceso con la concurrencia y colaboración de la Federación, las entidades Federativas y los sectores social y privado (artículo 1) y una de sus prioridades es proporcionar servicios asistenciales encaminados al desarrollo integral de la familia (artículo 2).

De conformidad con este ordenamiento, se entiende por asistencia social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva (artículo 3).

Algunos servicios básicos de salud en materia de asistencia social son: la promoción del desarrollo, el mejoramiento y la integración familiar; la promoción e impulso del sano crecimiento físico, mental y social de la niñez; la colaboración y auxilio a las autoridades laborales competentes en la vigilancia y aplicación de la legislación laboral aplicable a los niños, niñas y el fomento de acciones de paternidad responsable, que propicien la preservación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental (artículo 12).

De acuerdo con esta ley, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios y le corresponde, entre otras cosas: promover y prestar servicios de asistencia social; apoyar el desarrollo de la familia; promover e impulsar el sano crecimiento físico, mental y social de la niñez; fomentar y apoyar a las asociaciones o sociedades civiles y a todo tipo de entidades privadas cuyo objeto sea la prestación de servicios de asistencia social, sin perjuicio de las atribuciones que al efecto

---

<sup>130</sup> En cada estado existe un acuerdo por el que se delegan facultades para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley General de Población y su Reglamento en favor del delegado regional del Instituto Nacional de Migración, así como de los subdelegados regionales, delegados locales, subdelegados locales, delegados de regulación de estancia y delegados de control migratorio y jurídico en el ámbito territorial de su competencia.

<sup>131</sup> Estos acuerdos se realizan por el Comisionado del Instituto Nacional de Migración, por acuerdo del Subsecretario de Población y Servicios Migratorios, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 11 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, 16, 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 7 y demás relativos de la Ley General de Población; 1, 2, 38, 40 fracción I, 48, 82 y 95 de su Reglamento; 1, 4, 30, 31, 32 y 57 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación; y 1, 3, 4 y 5 del Acuerdo por el que se delegan facultades a favor del Subsecretario de Población y de Servicios Migratorios y del Comisionado del Instituto Nacional de Migración, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1998.

<sup>132</sup> Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1986.

correspondan a otras dependencias; operar establecimientos de asistencia social en beneficio de niños y niñas en estado de abandono, de ancianos desamparados y de minusválidos sin recursos; realizar estudios e investigaciones sobre asistencia social; prestar servicios de asistencia jurídica y de orientación social a menores de edad; apoyar el ejercicio de la tutela de los incapaces, que corresponda al Estado, en los términos de la Ley respectiva y poner a disposición del Ministerio Público los elementos a su alcance en la protección de incapaces y en los procedimientos civiles y familiares que les afecten, de acuerdo con las disposiciones legales correspondientes (artículo 13).

Además, en la prestación de servicios y en la realización de acciones, deberá actuar en coordinación con dependencias y entidades federales o locales, según la competencia que a éstas otorgan las Leyes. (Véase en digesto: instrumento 6)

#### Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia<sup>133</sup>

Entre los objetivos del Sistema Nacional DIF se encuentran promover y prestar servicios de asistencia social; apoyar el desarrollo de la familia; promover el sano crecimiento físico, mental y social de la niñez; apoyar a las asociaciones y sociedades civiles y entidades privadas que brinden servicios de asistencia social; operar los establecimientos de asistencia social en beneficio de menores de edad en estado de abandono; realizar estudios sobre asistencia social con la participación de las entidades federativas y los municipios; prestar asistencia jurídica y orientación social a menores de edad; apoyar el ejercicio de la tutela pública de los incapaces que corresponda al Estado y prestar apoyo y colaboración técnica y administrativa a los organismos de asistencia social en

los estados y municipios; y promover que las dependencias y entidades destinen recursos a los programas de servicio de salud en materia de asistencia social (artículo 2). (Véase en digesto: instrumento 7)

#### Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas<sup>134</sup>

Esta Comisión es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con patrimonio propio y con autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa (artículo 1) y tiene como objetivo orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con el artículo 2 de nuestra Constitución Política.

La Junta de Gobierno de esta Comisión tiene entre sus funciones: ser una instancia de consulta para la formulación, ejecución y evaluación de los planes, programas y proyectos que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal desarrollen en la materia; coadyuvar y, en su caso, asistir a los indígenas que se lo soliciten en asuntos y ante autoridades federales, estatales y municipales; asesorar y apoyar en la materia indígena a las instituciones federales, así como a los estados, municipios y a las organizaciones de los sectores social y privado que lo soliciten; brindar capacitación a otras instancias gubernamentales; concertar acciones con los sectores social y privado para que coadyuven en la realización de acciones en beneficio de los indígenas y ser instancia de consulta para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con el fin de formular el proyecto de presupuesto consolidado en materia de desarrollo de los pueblos y comunidades indí-

<sup>133</sup> Expedido el día 6 de diciembre de 2001.

<sup>134</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación, 21 de mayo de 2003.

genas a incluir en el Presupuesto de Egresos de la Federación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2o. de la Constitución Federal (artículo 9). (Véase en digesto: instrumento 8)

#### Normas de alcance local

Leyes de asistencia social de los estados  
fronterizos objeto de estudio

Estas normas tienen por objeto promover la prestación de los servicios de asistencia social de cada uno de los estados. En ellas se prevé la concurrencia y colaboración de los gobiernos federal, estatal y municipal; así como la participación de la sociedad en la prestación de estos servicios.<sup>135</sup>

En términos generales y con algunas variaciones, la asistencia social se define en estos ordenamientos como el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral de la familia y de los individuos, así como la protección física, mental y social de personas en estados de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.<sup>136</sup>

Asimismo, se establece en sus contenidos que será el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia uno de los organismos

encargados de prestar los servicios de asistencia social.<sup>137</sup>

Estas leyes regulan las actuaciones de los albergues públicos y privados a los que acuden los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados. En ellas se prevé lo referente a la promoción, supervisión, vigilancia y evaluación de sus actividades.<sup>138</sup>

Acuerdos locales de coordinación  
interinstitucional para la atención de niños,  
niñas y adolescentes migrantes y repatriados

Estos acuerdos tienen como finalidad establecer mecanismos de colaboración y coordinación entre las instituciones federales, estatales y municipales para llevar a cabo acciones en beneficio de los niños y niñas migrantes repatriados a fin de garantizar sus derechos.

- El Convenio de coordinación para la atención a la infancia migratoria en la frontera San Diego-Tijuana.<sup>139</sup>
- Acuerdo por el que se crea la Comisión Coordinadora Interinstitucional para la Atención y Protección del Menor Migrante en Situación de Riesgo, Cd. Juárez.<sup>140</sup>
- Acuerdo por el que se crea el Consejo Consultivo de la Delegación Regional del Instituto Nacional de Migración en el estado de Chihuahua.<sup>141</sup>

<sup>135</sup> Ley de Asistencia Social de Baja California, artículo 1; Ley de Asistencia Social de Sonora, artículo 1; Ley sobre el Sistema de Asistencia Social de Chihuahua, artículo 1; Ley de Asistencia Social para el estado de Baja California, artículo 1; Ley de Asistencia Social para el estado de Coahuila de Zaragoza, artículo 1; Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social del estado de Tamaulipas, artículo 1.

<sup>136</sup> Ley de Asistencia Social para el estado de Coahuila de Zaragoza, artículo 2; Ley de Asistencia Social de Baja California, artículo 2; Ley de Asistencia Social de Sonora, artículo 1, fracción II; Ley Sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social de Tamaulipas, artículo 3; y la Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social del Estado de Chihuahua, artículo 3.

<sup>137</sup> Ley de Asistencia Social para el estado de Coahuila de Zaragoza, artículo 4; Ley de Asistencia Social de Baja California, artículo 16; Ley de Asistencia Social de Sonora, artículo 13; Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social del estado de Tamaulipas, artículo 17; y Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social del estado de Chihuahua, artículo 13.

<sup>138</sup> Ley de Asistencia Social para el Estado de Coahuila, artículo 8, fracción XVII; Ley de Asistencia Social del Estado de Sonora artículo 9, fracción V; Ley de Asistencia Social del estado de Baja California artículo 1, fracción IV; Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social del estado de Chihuahua artículo 11, fracciones VIII y IX; Ley de Instituciones de Asistencia Social para el estado de Tamaulipas, artículo 6.

<sup>139</sup> Firmado en Tijuana, Baja California, el 3 de octubre de 1997.

<sup>140</sup> Esta Comisión Coordinadora se constituyó el 29 de mayo de 2002 en Ciudad Juárez y tiene por objeto brindar seguridad, atención y protección a los niños migrantes, con respeto a sus garantías individuales o derechos humanos dentro de la franja fronteriza del estado de Chihuahua.

<sup>141</sup> Este Consejo Consultivo, de conformidad a la cláusula primera de su acta constitutiva, es un mecanismo de colaboración interinstitucional y participación ciudadana que funge como órgano de enlace entre la autoridad migratoria y los usuarios, en lo que concierne a los problemas específicos relacionados con los servicios migratorios propios de la región.

- Convenio de Buena Fe para la Recepción de Menores Mexicanos Repatriados mediante el cual se crea la Comisión Interinstitucional para la Atención y Protección del Menor Migrante en Ojinaga.<sup>142</sup>
- Convenio de Coordinación y Concertación de Acciones Interinstitucionales en el Marco del Programa de Atención a Menores Repatriados, Nogales.<sup>143</sup>
- Acuerdo de Colaboración sobre la Problemática del Menor en la Frontera, Nuevo Laredo.<sup>144</sup>
- Acuerdo por el que se crea la Comisión Coordinadora Interinstitucional en el Procedimiento para la Integración Familiar Adecuada de los Menores, Nuevo Laredo.<sup>145</sup>
- Reglamento del Comité Binacional de Protección al Menor Repatriado, Nuevo Laredo.<sup>146</sup>
- Acuerdo para crear el Consejo de Atención al Menor de la Frontera en Situaciones Extraordinarias, Reynosa.<sup>147</sup>
- Convenio por el que se crea el Comité de Atención y Seguimiento al Menor Repatriado, Matamoros.<sup>148</sup>

<sup>142</sup> Este Convenio se firmó el 11 de junio de 2003 en la ciudad de Ojinaga.

<sup>143</sup> Este acuerdo entró en vigor el 17 de mayo de 2002 y se suscribió en el marco del Comité de Atención al Menor Repatriado, e integra al Consulado mexicano en Nogales, Arizona; el Sistema Municipal DIF, la Dirección de Seguridad Pública Municipal, el Grupo Beta de Nogales, el Instituto Nacional de Migración, el Consejo Tutelar para Menores y la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia del DIF.

<sup>144</sup> Este es un acuerdo de colaboración interinstitucional en el que adquieren compromisos las instancias gubernamentales federales, estatales y municipales, así como organismos no gubernamentales de nuestro país y las instancias gubernamentales estadounidenses de Laredo, Texas, que participan en el proceso de repatriación y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

<sup>145</sup> Esta Comisión Coordinadora busca un entendimiento en los procedimientos concebidos para proteger, solucionar problemas y salvaguardar la integridad física y emocional de los niños, niñas y adolescentes, que por repatriación o por causas diversas son puestos bajo custodia del Sistema DIF de Nuevo Laredo.

<sup>146</sup> Este Comité es una organización que tiene por objeto prevenir, solucionar y brindar protección permanente a la problemática del menor repatriado en la Frontera entre Tamaulipas y Texas -específicamente en las ciudades de Nuevo Laredo y Laredo- con el fin de proteger y salvaguardar la integridad física y emocional de estos niños, niñas y adolescentes.

<sup>147</sup> Este Acuerdo fue firmado por 31 funcionarios de diversas instituciones, tanto mexicanas como norteamericanas, entre los que destacan: el Presidente Municipal de Reynosa, el Mayor de la ciudad de Hidalgo, Texas; la Presidenta del DIF Municipal de Reynosa; el Encargado del Consulado de México en McAllen, Texas; el Procurador de la Defensa del Menor en Reynosa; el Presidente del Consejo Tutelar de Menores en Reynosa; el Presidente de la Cruz Roja en Reynosa, y el Director de Inmigración y Naturalización de Hidalgo, Texas.

<sup>148</sup> Acuerdo suscrito el 22 de abril de 2002 por el Consulado de México en Brownsville, el Instituto Nacional de Migración en Matamoros, la Policía Federal Preventiva, el DIF de Matamoros, el Consejo Tutelar, la 4ª Visitaduría de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y el Grupo Beta de Matamoros.

## Análisis y observaciones sobre la gestión migratoria desde la perspectiva de los derechos humanos

---

Mi papá nos estaba esperando del otro lado y mi hermano y yo caminamos 4 días y 3 noches, no teníamos comida ni nos quedaba agua hasta que mi hermano ya no pudo caminar. Después nos agarró la migra y mi hermano se quedó allá de testigo de cargo y a mi me trajeron aquí –al albergue. Nadie me puede decir cómo está mi hermano, me dicen que del consulado andan investigando pero no me dicen nada, no sé. Ya hablé con mi papá y está muy preocupado.

Rodrigo, adolescente de 15 años originario del Estado de México.

Gestión migratoria respetuosa de los derechos humanos y la dignidad de niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados no acompañados

Principio de preservación de la unidad familiar

**E**n ocasiones, las niñas y niños migrantes indocumentados que cruzan la frontera con sus padres o parientes son separados de sus familias por las autoridades migratorias norteamericanas y repatriados en una localidad distinta y alejada de aquella donde se les detectó, con la finalidad de dificultar la reunificación familiar y desalentar un nuevo intento de cruce.<sup>149</sup>

El artículo 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño señala que los Estados Parte velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen que la separación es necesaria en el interés superior del niño. En vinculación con lo anterior, el artículo 10 de esta Convención establece que toda solicitud hecha por un niño o su familia para entrar o salir de un Estado Parte con la finalidad de reunificar a la familia deberá ser atendida por los Estados Parte de manera favorable, humanitaria y expeditiva. Incluso prevé que la petición no debe implicar consecuencias desfavorables para los solicitantes.

<sup>149</sup> Información obtenida de las entrevistas y del documento Migración: México entre sus dos fronteras. Foro Migración 2000-2001.

Estados Unidos de América no ha ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, sin embargo, los Arreglos para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos<sup>150</sup> que rigen en cada una de las once ciudades fronterizas objeto de este estudio, estipulan que las repatriaciones serán realizadas bajo el principio de preservación de la unidad familiar, evitando la separación de los miembros de una misma familia.

En esos arreglos bilaterales de repatriación se estipula que las autoridades migratorias norteamericanas “harán su mejor esfuerzo” para no violar el principio de la unidad familiar, o se acatará “tomando en consideración los requerimientos de los procedimientos de detención en EUA”.

En este contexto, sería conveniente que las autoridades norteamericanas asumieran el pleno compromiso de evitar la separación de los miembros de una familia en el procedimiento de repatriación y no solamente comprometerse a hacer su mejor esfuerzo. De esta manera las autoridades del Instituto Nacional de Migración y los consulados mexicanos podrán señalar con mayor contundencia a las autoridades migratorias norteamericanas el incumplimiento de lo estipulado en los arreglos en tal sentido cuando detecten que un niño o niña ha sido separado de su familia sin intervención judicial.<sup>151</sup>

#### Principios de la no violencia y del trato digno

Los niños, niñas y adolescentes indocumentados detectados en territorio estadounidense por la Patrulla Fronteriza son

“asegurados” en centros de detención para indocumentados. En estos centros los niños y niñas son ubicados en celdas junto con adultos que también han sido detenidos por carecer de permisos migratorios, tráfico de personas u otros delitos. Por lo general, estos niños y niñas no duran más de un día en estos lugares porque son apoyados, lo antes posible, por las autoridades de los consulados mexicanos.

Por otro lado, como resultado de las entrevistas realizadas en esta investigación se observó que en ocasiones los niños y niñas son maltratados por las autoridades migratorias norteamericanas, sobre todo en el momento de su detección. De acuerdo con el informe del Centro de Apoyo del Trabajador Migrante de Mexicali, Baja California, el 75 por ciento de los niños y niñas encuestados respondió que el trato de las autoridades norteamericanas había sido bueno, mientras que un 25 por ciento expresó lo contrario, refiriendo que habían sido esposados, golpeados, víctimas de insultos, abuso de autoridad, e incluso se les había impedido beber agua o ingerir alimento alguno y, asimismo, se quejaron de haber sido tratados de manera racista.<sup>152</sup>

El artículo 37 a) de la Convención sobre los Derechos del Niño dispone que ningún niño, niña o adolescente podrá ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. La autoridad competente para ejercer acciones encaminadas a restituir los derechos de los niños y niñas migrantes vulnerados por las autoridades migratorias norteamericanas son los funcionarios mexicanos de las oficinas consulares. Una de las facultades del Servicio

<sup>150</sup> Firmados en 1997 por las autoridades migratorias norteamericanas y mexicanas, así como por los consulados de México en las ciudades fronterizas estadounidenses.

<sup>151</sup> De acuerdo con la información recabada en las entrevistas individuales con los cónsules de México en las distintas ciudades fronterizas, los consulados informan y presentan los casos en los que se separa a los niños y niñas de su familia como una violación a los derechos humanos. Sin embargo, en ocasiones estas quejas no prosperan debido a la discrecionalidad de las autoridades norteamericana y a que estos arreglos binacionales no son vinculatorios.

<sup>152</sup> La esperanza truncada. Menores deportados por la garita Mexicali-Caléxico, Academia Mexicana de Derechos Humanos, Coalición pro Defensa del Migrante-Sección Mexicali, 1998. Encuesta realizada por el Centro de Apoyo al Trabajador Migrante a niños, niñas y adolescentes repatriados por la garita Mexicali-Caléxico.

Exterior Mexicano es, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, proteger la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones.<sup>153</sup>

Los jefes de oficinas consulares deben mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos particularmente en los casos en que se proceda a una protección especial.<sup>154</sup> Estas facultades se enmarcan en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares,<sup>155</sup> y se fortalecen en relación con el Memorándum de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México y de Estados Unidos<sup>156</sup> y el Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América sobre Cooperación en Contra de la Violencia Fronteriza.<sup>157</sup> De ahí la relevancia de las actuaciones de las autoridades consulares mexicanas para exigir un trato digno y no discriminatorio a los niños, niñas y adolescentes mexicanos indocumentados detectados en la Unión Americana. Aunque los esfuerzos de estas autoridades para frenar el maltrato han rendido algunos frutos,<sup>158</sup> aún se dan casos en los que se vulnera el derecho a una vida libre de violencia de niños y niñas.

#### Principios de Protección y de Seguridad

Como en casi todos los casos anteriormente vistos, cada uno de los arreglos bilaterales para la repatriación segura y ordenada de los nacionales mexicanos de las once ciudades fronterizas disponen horarios y puntos de repatriación específicos para niños, niñas y adolescentes no acompañados por familiares, con el propósito de que no corran riesgos en desplazamientos peligrosos nocturnos. Asimismo, estas repatriaciones deberán hacerse siempre con la intervención de funcionarios de la representación consular mexicana correspondiente y el Instituto Nacional de Migración de la circunscripción.

No obstante, los horarios convenidos en los arreglos bilaterales para la repatriación de niños y niñas no acompañados, sólo se acatan cabalmente en dos de las once ciudades objeto de investigación (véase cuadro 2).<sup>159</sup> Esto sucede según las autoridades migratorias norteamericanas, porque no se cuentan con espacios con las condiciones mínimas indispensables para que los niños, niñas y adolescentes puedan descansar, alimentarse, dormir y estar seguros.

Esta circunstancia obliga a los funcionarios de la representación consular mexicana a acudir por los niños y niñas a horas distintas de las acordadas. En ocasiones la Patrulla Fronteriza también realiza el traslado de estos niños y niñas a las oficinas del Instituto Nacional de Migración fuera de los horarios establecidos sin la intervención del Consulado (véase ruta: Nuevo Laredo). Puede ocurrir

<sup>153</sup> Ley del Servicio Exterior Mexicano, artículo 2.

<sup>154</sup> Ley del Servicio Exterior Mexicano norma las facultades de los jefes de oficinas consulares, artículo 44.

<sup>155</sup> Ratificada en nuestro país el 18 de mayo de 1965 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 1968.

<sup>156</sup> Firmado el 7 de mayo de 1996.

<sup>157</sup> Rubricado en 1999.

<sup>158</sup> Las quejas presentadas y documentadas por los funcionarios de los consulados mexicanos en contra de los agentes de la patrulla fronteriza que maltratan a los migrantes han prosperado en algunos casos e incluso se ha consignado a pena de prisión a dichos agentes. Un ejemplo de ello es que después de casi dos años de investigación el Juez Federal de Distrito Oeste de Texas, William Wayne Justice, sentenció al ex agente Gary Mark a 27 meses de prisión, más 2 años de libertad condicional, por uso excesivo de la fuerza en perjuicio del connacional Miguel Ángel Jiménez Saldaña. Comunicado de prensa No. 046 de la S.R.E. 11 de marzo de 2003. Por otro lado, la Relatora Especial de Naciones Unidas, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, en su informe sobre los derechos humanos de los migrantes, en su misión a la frontera entre México y los Estados Unidos del 7 al 18 de marzo de 2002, reconoció que "a lo largo de la frontera los consulados mexicanos mantienen un registro de incidentes en los que han sufrido los migrantes mexicanos y se preocupan por la reparación de los derechos vulnerados".

<sup>159</sup> Información obtenida en las mesas de trabajo realizadas en las once ciudades fronterizas estudiadas y mediante las entrevistas individuales.



también que –fuera de los horarios establecidos en los arreglos bilaterales– el Consulado se encargue directamente del traslado de los niños y niñas repatriados al albergue en México sin la intervención del Instituto Nacional de Migración (véase rutas: Matamoros y Agua Prieta).

Es innegable que en tanto las autoridades migratorias norteamericanas no dispongan de instalaciones que cuenten con las condiciones mínimas indispensables para que los niños, niñas y adolescentes migrantes en proceso de repatriación y sin compañía de familiares adultos puedan pernoctar, las autoridades mexicanas estarán obligadas a recogerlos aún fuera de los horarios establecidos en los arreglos bilaterales. No podrían permitir que esos niños y niñas estuvieran “asegurados” en celdas durante toda la noche en compañía de adultos desconocidos.<sup>160</sup> Sin embargo, tampoco es recomendable que los niños y niñas sigan corriendo riesgos en traslados nocturnos a las ciudades fronterizas mexicanas.

Por lo anterior, es conveniente que se haga evidente esta situación en los mecanismos consulares creados para ello, como es el Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares de la Comisión Binacional; los Mecanismos de Enlace Fronterizo; y los Mecanismos de Consulta sobre Funciones del Servicio de Inmigración y Naturalización y Protección Consular,<sup>161</sup> y/o ampliar las conversaciones en este sentido entre las autoridades migratorias norteamericanas y los funcionarios de los consulados de México correspondientes a la localidad.

Existen ya propuestas hechas por funcionarios consulares en el sentido de que se modifiquen los arreglos de repatriación o se exhorte a las autoridades norteamericanas a crear las condiciones necesarias para que se puedan cumplir los horarios convenidos para las repatriaciones de los niños y niñas.

El artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño estipula que los Estados Parte adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño o niña contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o negligencia, maltratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño o niña se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

#### Principios de legalidad y del debido proceso

En las ciudades de Piedras Negras y Ciudad Acuña, se pudo conocer que los niños y niñas locales son utilizados por los traficantes de personas como guías de migrantes indocumentados. A estos niños y niñas se les conoce como “reincidentes” o “de circuito”.<sup>162</sup>

Para poner freno a este fenómeno se ha establecido el siguiente procedimiento: las autoridades del Instituto Nacional de Migración presentan una querrela o denuncia de hechos contra esos niños y niñas por tráfico de indocumentados aludiendo al artículo 183 de la Ley General de Población (véase: cuadro 4). A esta querrela o denuncia presentada al Consejo Tutelar o ante el Agente del Ministerio Público Federal se anexan documentos

<sup>160</sup> El artículo 3.3 de la Convención sobre los Derechos del Niño dispone que los Estados Parte se asegurarán de que las instalaciones responsables del cuidado o la protección de los niños y niñas se ajusten a las normas establecidas especialmente en materia de seguridad, sanidad y supervisión, entre otras cosas. Además, el artículo 37 b) estipula que nuestro país debe velar porque ningún niño o niña sea privado de su libertad arbitrariamente. En caso de detención, encarcelamiento o prisión, ésta deberá ser de conformidad con la ley, como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda.

<sup>161</sup> Estos mecanismos fueron creados para compartir información respecto a las prácticas y procedimientos migratorios de las autoridades en ambos lados de la frontera y resolver problemas a nivel local, incluidos asuntos relacionados con la protección de los derechos humanos. Memorandum de Entendimiento sobre Protección Consular de Nacionales de México y Estados Unidos.

<sup>162</sup> También son llamados “pateros”, “polleros” o “guías”, según la zona en la que se encuentren.



“probatorios” proporcionados por las autoridades migratorias norteamericanas. Por último, el Consejo Tutelar decide la situación del niño o niña y si resulta considerado “menor infractor” éste deberá cumplir con el tiempo de internamiento que se decida.<sup>163</sup>

Podemos analizar esta situación desde varias perspectivas:

- a) En realidad el delito es cometido por los traficantes de personas que utilizan y explotan a los niños y niñas poniendo en riesgo sus vidas. En todo caso se debería perseguir, detener y castigar al traficante (no al niño o niña), lo que, asimismo, debiera constituir un agravante de la pena por el uso de menores de edad en la comisión del delito.<sup>164</sup>
- b) Ese tipo de documentos emitidos por autoridades migratorias norteamericanas no tienen valor probatorio en nuestro país y no es posible fundar, a partir de esas pruebas, una denuncia de hechos o querrela en contra de los niños y niñas ya que los hechos ocurrieron fuera del territorio mexicano.
- c) Es interesante observar que esta situación no sucede con los adultos. Con frecuencia los niños y niñas son vistos como objeto de protección y en aras de esa protección son sujetos de detenciones arbitrarias y privación ilegal de su libertad<sup>165</sup> (aunque en el sistema

tutelar se les denomine tratamiento en internamiento).

La prohibición de tratos crueles, detenciones arbitrarias y privación ilegal de la libertad, así como la garantía al debido proceso están reguladas en los artículos 37 y 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Por su parte, el título cuarto de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, reglamentaria del artículo 4 de la Constitución Política de nuestro país prevé el derecho al debido proceso y el establecimiento de ministerios públicos y jueces especializados para determinar el tratamiento de aquellos adolescentes de quienes se alegue han infringido las leyes penales. Tales disposiciones aún no han sido puestas en vigor en los estados de la República.<sup>166</sup>

Una situación similar que vulnera la garantía del debido proceso de los niños, niñas y adolescentes repatriados se produce cuando en el mismo Acuerdo Local de Colaboración Interinstitucional<sup>167</sup> de la localidad se estipula que los niños repatriados serán sujetos a un trato especial aunque no hayan cometido ninguna infracción. Ejemplo: “En caso de que el menor haya estado involucrado en una conducta antisocial en los Estados Unidos de América, aunque no se le haya fincado responsabilidad alguna por ello, una vez que el Consulado de México y/o Instituto Nacional de Migración proporcionen la información

<sup>163</sup> Cabe señalar que en estas ciudades había una enorme preocupación por el fenómeno de los niños y niñas guías y se estaban buscando alternativas de solución de manera interinstitucional. También existe un programa de prevención con la finalidad de que los niños y niñas de la localidad no sean enganchados por las bandas de traficantes de personas.

<sup>164</sup> El Cónsul de México en Eagle Pass propone que se realicen reuniones interinstitucionales específicas para estudiar el fenómeno y así crear alternativas para enfrentarlo protegiendo los derechos de los niños y niñas.

<sup>165</sup> Véase Infancia Adolescencia. De los derechos y de la Justicia, de Emilio García Méndez, UNICEF, Buenos Aires, Argentina, 1999.

<sup>166</sup> Hoy en día hay dos modelos doctrinales referidos a la acción del Estado dirigida a los niños y niñas en conflicto con la ley penal: El “modelo tutelar” y el “modelo de protección integral de los derechos de la niñez”. Esta división, surgida a partir de la Convención sobre los Derechos del Niño, es una creación de Emilio García Méndez y Mary Beloff. En nuestro país UNICEF, por medio de la consultora Dilcy García Espinosa de los Monteros, realizó una revisión de las leyes tutelares estatales y las analizó desde el enfoque de la Convención sobre los Derechos del Niño. Entre sus hallazgos están los siguientes: La autoridad competente es de naturaleza administrativa y no judicial; la autoridad tiene poderes ilimitados; no se protege los derechos de los niños y niñas como sujetos de los mismos, sino que se les trata como objetos de protección; en muchos casos se criminaliza la pobreza; las sanciones contenidas en esas leyes son indefinidas; la edad penal de las leyes tutelares se encuentra en muchos casos por debajo de los 12 años y en algunos otros no llega a los 18 años.

<sup>167</sup> De acuerdo con el artículo 217 del Reglamento de la Ley General de Población los mecanismos de coordinación para la realización de repatriaciones de los niños, niñas y adolescentes migrantes tienen como finalidad garantizar los derechos que les confieren las leyes.

<sup>168</sup> Acuerdo Interinstitucional del Comité de Atención y Seguimiento al Menor Repatriado de Matamoros, firmado el 22 de abril de 2002.

respectiva, el Consejo Tutelar de Menores adoptará las medidas preventivas previas a la repatriación del menor”.<sup>168</sup>

Este escenario sugiere algunas reflexiones:

- a) Los niños, niñas y adolescentes repatriados no deberían ser señalados o etiquetados bajo ninguna circunstancia.
- b) Ninguna persona debería ser sometida al procedimiento tutelar por conductas que no constituyen delitos ni infracciones. Lo contrario sería discriminatorio.
- c) El concepto “conducta antisocial” es subjetivo y oscuro desde el punto de vista jurídico y, al no existir una definición concreta, puede ser interpretado discrecionalmente por la autoridad.
- d) Las “conductas antisociales” son presuntamente realizadas en los Estados Unidos de América y no en territorio mexicano.
- e) No se señala cuáles son las “medidas preventivas” previas a la repatriación que debe tomar el Consejo Tutelar de Menores, lo cual otorga excesivos márgenes de discrecionalidad a la autoridad.

Los niños, niñas y adolescentes gozan de los mismos derechos que los adultos, más un conjunto de derechos adicionales en virtud de su condición de personas en desarrollo. “No se debe judicializar los problemas de la infancia que más bien provienen de una situación económica o social vulnerable que de un acto típico realizado por niñas y niños”.<sup>169</sup> Es evidente que la seguridad jurídica de la infancia está en juego.

Los mecanismos interinstitucionales analizados en este apartado pueden propiciar niveles de arbitrariedad y discrecionalidad

que tratándose de adultos serían impensables.

Como corolario se hará referencia a la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes que en su artículo 45 dispone: “cuando se trate de adolescentes que se encuentran en circunstancias extraordinarias, de abandono o de calle, no podrán ser privados de su libertad por esa situación especialmente difícil”.

Derecho a la información y a saber el paradero de sus padres o familiares

En determinadas ocasiones los padres o familiares de los niños, niñas y adolescentes migrantes indocumentados son detenidos por la comisión de un delito o porque quedan como testigos de cargo en Estados Unidos de América. Mientras tanto, estos niños y niñas son repatriados y enviados a algún albergue de la localidad y suelen estar impacientes por conocer la situación en que se encuentran dichos familiares. Esta imposibilidad de contar con información sobre el estado de salud o la situación jurídica de sus parientes les provoca mucha ansiedad y frustración.<sup>170</sup>

El artículo 9, párrafo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño vela por el derecho de los niños y niñas a conocer el paradero de los padres al señalar: “cuando la separación sea resultado de una medida... como la detección, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte de uno de los padres o ambos o bien del niño y niña, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o niña, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes...”

El hecho de no comunicar a los hijos el paradero de sus padres, y viceversa, es una violación clara de los derechos humanos.<sup>171</sup>

<sup>169</sup> Análisis comparativo de las normas estatales sobre justicia penal en México y las normas internacionales que regulan la materia, Dilcy García Espinosa de los Monteros, UNICEF México, 2002.

<sup>170</sup> Información obtenida de las entrevistas individuales con niños, niñas y funcionarios.

<sup>171</sup> Manual de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, UNICEF, 2001.

En la mayoría de los casos, los consulados de México en las ciudades estadounidenses colaboran en la búsqueda y localización de los familiares del niño o niña repatriados con el propósito de promover la reintegración familiar. La representación consular también se hace cargo de la protección de los derechos de los migrantes mexicanos detenidos por las autoridades norteamericanas por cualquier motivo.<sup>172</sup> En este sentido, sería positivo que en los convenios locales de coordinación interinstitucional<sup>173</sup> se incluyera el compromiso de proporcionar información sobre el paradero de los padres o familiares a los niños y niñas que hayan sido repatriados y estén bajo el cuidado de algún albergue de la localidad.

#### Derecho a la integridad física y principio de protección

El Instituto Nacional de Migración<sup>174</sup> es la primera institución en territorio nacional encargada de recibir a los niños, niñas y adolescentes que han sido repatriados.<sup>175</sup> Por lo general, el consulado mexicano en la circunscripción correspondiente canaliza a los niños, niñas y adolescentes a la delegación regional o local del Instituto Nacional de Migración del ámbito territorial competente para que proteja sus derechos humanos. Una vez que los niños y niñas se encuentran en las instalaciones del Instituto, son entrevistados y registrados en sus bases de

datos. Todas las delegaciones del Instituto elaboran estadísticas sobre las repatriaciones de niños, niñas y adolescentes para conocer la magnitud del fenómeno a nivel nacional.

El personal de las delegaciones del Instituto Nacional de Migración se encarga, entre otras cosas, de realizar trámites migratorios<sup>176</sup> y ejecutar lo establecido en el capítulo V de la Ley General de Población relativo a las repatriaciones en general, así como a las repatriaciones de personas menores de edad en particular. De acuerdo con las entrevistas realizadas en esta investigación, el personal del Instituto recibe capacitación continua sobre derechos humanos, sin embargo, se manifestó que no se cuenta con personal especializado en la protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes repatriados que reciben en sus oficinas. Por otro lado, las instalaciones de las delegaciones regionales o locales no disponen de un espacio idóneo para que niños y niñas puedan esperar en óptimas condiciones—algunas veces durante horas— a que se proceda a su canalización a los albergues privados o al DIF de la localidad.

El artículo 3, párrafo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño dispone que las instituciones, servicios y establecimientos que se encargan del cuidado o la protección de los niños y niñas, deben cumplir las normas establecidas en materia de seguridad, sani-

<sup>172</sup> La Ley del Servicio Exterior Mexicano señala en el artículo 44 que corresponde a los jefes de oficinas consulares: Proteger, en sus respectivas circunscripciones consulares, los intereses de México y los derechos de sus nacionales, de conformidad con el derecho internacional, así como mantener informada a la Secretaría de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos.

<sup>173</sup> En ninguno de los convenios interinstitucionales locales se prevé el compromiso de informar al niño sobre la condición de sus padres o familiares que hayan sido detenidos en Estados Unidos.

<sup>174</sup> El Instituto Nacional de Migración tiene como objetivos, entre otros, los siguientes: alentar y promover los flujos humanos que benefician al país, con amplio sentido humanitario, y ejercer las atribuciones respecto al control y verificación migratoria en territorio nacional con apego a la Ley General de Población y su reglamento, con pleno respeto a los derechos humanos, artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Población. La Secretaría de Gobernación, mediante el Instituto Nacional de Migración, es la encargada de realizar el procedimiento de repatriación de niños, niñas y adolescentes según lo estipulado en el capítulo V, artículo 82, de la Ley General de Población. Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1974. Última reforma aplicada, el 4 de enero de 1999.

<sup>175</sup> Artículos 13, 16, 81 y 82 de la Ley General de Población.

<sup>176</sup> En cada estado existe un acuerdo por el que se delegan facultades para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley General de Población y su Reglamento en favor del delegado regional del Instituto Nacional de Migración, así como de los subdelegados regionales, delegados locales, subdelegados locales, delegados de regulación de estancia y delegados de control migratorio y jurídico en el ámbito territorial de su competencia.

dad, número y competencia personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Las delegaciones del Instituto Nacional de Migración realizan la tarea de salvaguardar la seguridad de los niños y niñas que han sido repatriados así como de canalizarlos a las diversas instituciones de asistencia social de la localidad.

Los agentes y el personal de estas delegaciones deciden el lugar donde los niños y niñas han de ser canalizados y, en algunas ciudades, ellos mismos son los que determinan si pueden ser recogidos por un familiar en sus oficinas, si se ponen a disposición del DIF o si los presentan al Consejo Tutelar (véase cuadro 4). Estas actuaciones se tornan delicadas si se toma en consideración que no hay personal especializado en la protección de los derechos de la infancia y que no está establecido en su normatividad el procedimiento para hacerlo.

En ninguno de los Acuerdos Locales de Coordinación Interinstitucional para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes y Repatriados<sup>177</sup> se menciona que el Instituto Nacional de Migración entregará a las niñas, niños y adolescentes a las personas que acudan por ellos a sus oficinas. Sólo en cuatro de ellos se establecen criterios que orientan al personal del Instituto Nacional de Migración sobre el lugar al que se deben remitir los niños y las niñas, según su edad o condición.

Se debe recordar que la tarea de asistencia social dirigida a los niños, niñas y adolescentes privados de su medio familiar, de acuerdo

con las leyes estatales de asistencia social, la tiene el DIF y no el Instituto Nacional de Migración, por lo que sería conveniente que una vez que el Instituto Nacional de Migración reciba a los niños y niñas repatriados éstos fueran puestos a disposición del DIF<sup>178</sup> a fin de que se encargue de su reintegración familiar.

Niños, niñas y adolescentes privados de su medio familiar

En casi todas las ciudades visitadas existen albergues del DIF a los que pueden acudir los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados.<sup>179</sup> No obstante, en una de las ciudades hay sólo albergues privados mientras que en otra existe un albergue del DIF que recibe a personas de todas las edades y condiciones (véase cuadro 7). En atención al artículo 20, vinculado con el 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los niños, niñas y adolescentes deben estar separados de los adultos en los albergues, a menos que eso se considere contrario al interés superior del niño o niña.

En todos los albergues los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados son entrevistados para conocer su estado de salud y condiciones en general, además, llevan un sistema de registro que con posterioridad forma parte de la base de datos estadísticos de la Red de Albergues de Tránsito, compuesta por los albergues públicos y privados de las once ciudades fronterizas objeto de este estudio.

Las delegaciones de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia de los DIF

<sup>177</sup> El origen de estos acuerdos locales es el artículo 217 del Reglamento de la Ley General de Población, el cual señala: "La Secretaría de Gobernación, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, auspiciará convenios con los gobiernos estatales y con los sistemas estatales para el Desarrollo Integral de la Familia, en los que establezcan mecanismos de colaboración y coordinación para llevar a cabo acciones en beneficio de los niños y niñas migrantes repatriados, a fin de garantizar los derechos que les confieren."

<sup>178</sup> Del DIF Estatal, Municipal o de la Delegación de la Procuraduría para la Defensa del Menor y la Familia que corresponda.

<sup>179</sup> Sólo en el municipio de Piedras Negras, Coahuila, no se cuenta con un albergue del DIF al que puedan acudir los niños y niñas migrantes y repatriados, sin embargo, existe un trabajo de coordinación muy estrecho con dos albergues privados que los reciben. El municipio de Ojinaga, Chihuahua, sí cuenta con un albergue del DIF, no obstante, atiende a personas de todas las edades y condiciones.

---

estatales participan en el proceso de reintegración familiar y traslado al lugar de origen de casi todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo la protección y cuidados de los albergues del DIF, tanto municipales como estatales. No es así en el caso de los albergues privados (véase cuadro 8).

Cabe señalar que el Sistema Nacional DIF brinda apoyo financiero, a través de los DIF estatales, para el traslado al lugar de origen de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en los albergues que conforman la Red de Albergues de Tránsito.

Es especialmente relevante la tarea que desempeñan los albergues públicos y privados para brindar apoyo y acompañamiento a los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados. En términos generales, se pudo observar una gran preocupación por parte de los directores o administradores encargados de los albergues en lo que concierne a la situación que viven los niños y niñas a los que acogen. Su labor consiste en proporcionar, además de alojamiento, alimento y vestido, un soporte emocional esencial para los niños y niñas en el procedimiento de reintegración familiar.

La tarea de salvaguardar los derechos de niñas, niños y adolescentes privados de su medio familiar debe ser primordial para las autoridades y para el personal de los albergues públicos y privados. Por ello, merecen toda la atención de las autoridades tanto la coordinación interinstitucional, como la existencia de instrumentos normativos idóneos para proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes. El artículo 20 de la Convención sobre los Derechos del Niño se refiere a los niños y niñas que se encuentran en la imposibilidad, temporal o permanente, de vivir con su familia debido a determinadas circunstancias, y señala que tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

Este artículo se aplica esencialmente a los servicios sociales del sector público y a los trabajadores sociales.<sup>180</sup>

Con la finalidad de mejorar los servicios brindados a las niñas y niños privados de su medio familiar se podrían impulsar medidas que a) favorezcan y promuevan el derecho de las niñas y los niños al trato digno y respetuoso en los albergues; b) fortalezcan los servicios de asesoría jurídica, psicológica y de trabajo social de los albergues con el propósito de que se realice un programa especial para informar a los niños, niñas y adolescentes sobre las circunstancias que están viviendo y sobre los riesgos que corren en cada intento de cruce y así prevenir la vulneración de sus derechos; c) promuevan la reincorporación familiar de los niños y niñas de manera urgente.

En este sentido, para favorecer la tutela plena de los derechos de los niños, niñas y adolescentes privados de su medio familiar, el Sistema Nacional DIF podría crear un documento con propuestas y lineamientos para el funcionamiento de los albergues y casas hogar, tanto públicos como privados, acordes con las convenciones internacionales y las normas de alcance nacional vigentes como: la Comisión sobre los Derechos del Niño, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y la Norma Oficial Mexicana NOM-167-SSA1-1997, para la prestación de servicios de asistencia social para menores y adultos mayores. Este documento podría ser útil para la creación de los Reglamentos locales para el funcionamiento de albergues públicos y privados.

El artículo 4 de nuestra Constitución Federal dispone que el Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio de sus derechos; y la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece como principios rectores de los derechos de los niños y niñas,

---

<sup>180</sup> Ibidem

el de tener una vida libre de violencia y el de la tutela plena e igualitaria de los derechos humanos y de las garantías constitucionales.

De conformidad con este marco normativo, ninguna institución de asistencia social puede imponer medidas disciplinarias que vulneren los derechos de los niños y niñas que están bajo su cuidado. Los sistemas DIF tienen la obligación de vigilar que los niños y niñas, independientemente de su condición, ejerzan sus derechos de manera plena.

Por otro lado, los familiares de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados suelen acudir al albergue por ellos o les envían dinero para que puedan comprar su boleto de regreso a sus lugares de origen. Sin embargo, en ocasiones los padres o familiares no cuentan con recursos económicos suficientes para hacerlo, casos en los que el DIF o el consulado costean el viaje de los niños y niñas para su reintegración familiar. En caso de tratarse de niñas y niños pequeños, son acompañados por personal del DIF a sus lugares de origen para garantizar su seguridad, aunque en tres ciudades no existen recursos suficientes para hacerlo (véase cuadro 7).

Los albergues privados desempeñan un papel importante en la protección de los derechos de los y las adolescentes migrantes y repatriados, ya que además de ampliar la cobertura para atender el fenómeno, contribuyen a aliviar el peso financiero del Estado en el cumplimiento del deber de brindar asistencia social.

La mayoría de los albergues privados reciben adolescentes con edades de entre 12 y 18

años incumplidos. Se les apoya económicamente para costear su viaje al lugar de origen, en ocasiones con la ayuda de los consulados o del DIF, pero no se les acompaña en la travesía.

Se ha dado el caso de que los traficantes de personas o los explotadores sexuales acuden por los niños, niñas y adolescentes a las instalaciones del albergue fingiendo ser sus parientes para intentar llevárselos.<sup>181,182</sup> Esto pone de relieve la importancia de contar con personal capacitado y con procedimientos idóneos para demostrar la filiación con el niño y niña o comprobar el permiso de los padres para que un familiar u otra persona legítimamente autorizada puedan acudir por ellos.

Es importante señalar que en algunos albergues privados visitados no existe un procedimiento que garantice que los niños y niñas sean entregados a personas distintas a sus familiares.

Tanto en los albergues públicos como en los privados, en los casos en que los mecanismos de comprobación de filiación son claros y seguros, la reintegración familiar debe hacerse de la manera más rápida posible, en correspondencia con lo dispuesto en el capítulo VII de la Ley para la Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes que, precisamente, vela por su derecho a vivir en familia.

Por otra parte, cuando los niños, niñas y adolescentes viajan solos a sus lugares de origen se dificulta mucho comprobar que llegan a salvo (véase cuadro 7). En más de la mitad de las ciudades objeto de estudio esto resulta prácticamente imposible de realizar.

<sup>181</sup> Información recabada mediante las entrevistas realizadas a los directores de albergues y a procuradores de la Defensa del Menor y la Familia de las distintas ciudades.

<sup>182</sup> Testimonio: "La mujer corre más riesgos que el hombre porque además de encontrarse con víboras o animales salvajes en el monte y verse obligada a tomar su propia orina para no morir de sed, pueden abusar sexualmente de ella. Un día querían sacar de la Casa a una muchachita a la fuerza pero el del DIF llamó a la policía porque este señor se puso en muy mal plan. Al final, cuando vio que llamamos a la policía, decidió irse y ya no volvió. A la muchachita la llevamos a la central de autobuses y la mandamos a su casa, pero iba con un miedo terrible porque la asustó bastante el señor éste. Dice ella que cuando iban a cruzar el río le dijo "te tienes que desnudar" y a ella se lo pidieron porque querían ver si funcionaba, digo, para prostituirla. Eso la impresionó". Personal de Casa YMCA Piedras Negras.



En el caso de los albergues privados de todas las ciudades, en la mayoría de las ocasiones sólo se puede saber que los adolescentes llegan a salvo a su lugar de origen si ellos mismos llaman para informarlo (véase cuadro 8).

Adicionalmente, el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que las autoridades competentes deben establecer normas para todas las instituciones, servicios y establecimientos responsables de los niños y niñas y que el Estado debe garantizar su cumplimiento.

En este sentido, las actuaciones de los albergues públicos y privados a los que acuden los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados están regidas por las leyes de asistencia social estatales. Estas leyes disponen también cuál será la instancia encargada de la promoción, supervisión, vigilancia y evaluación de las acciones de las instituciones de asistencia privada,<sup>183</sup> aunque no en todas se establecen criterios claros para la realización de esas tareas.<sup>184,185</sup>

Resulta exitosa la experiencia de Tamaulipas al emitir una Ley de Instituciones de Asistencia Social para el Estado<sup>186</sup> que define el papel de la entidad en la supervisión y evaluación del funcionamiento de los albergues públicos y privados a partir de detallados lineamientos.

Otra notable experiencia es la del municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua que cuenta con un Reglamento para el funcionamiento de albergues para menores de edad.<sup>187</sup>

#### Derecho a no trabajar antes de la edad permitida

En algunos albergues privados de puertas abiertas que brindan cuidados, alimento, vestido y servicios médicos, jurídicos y psicológicos a los niños y niñas migrantes y repatriados (véase cuadro 8) se acoge a niños y niñas que deciden trabajar en la ciudad fronteriza para reunir dinero con la finalidad de independizarse, enviar sus ahorros a su lugar de origen o para regresar a él. Estos niños, niñas y adolescentes deberían tener unas condiciones de vida dignas y no verse obligados a trabajar; deberían ser reincorporados a sus familias con financiamiento del Estado (cuando las familias no cuenten con recursos para financiar su retorno). Sin embargo, muchos de ellos se ven en la necesidad de trabajar. Al respecto, es importante velar muy en particular porque los niños y niñas menores de 14 años no lo hagan. Y en el caso de que, como último recurso, tengan que trabajar y sean mayores de 14 años se debe cuidar que se cumpla con los horarios y los lugares permitidos.<sup>188</sup>

<sup>183</sup> Ley de Asistencia Social para el estado de Coahuila artículo 8, fracción XVII; Ley de Asistencia Social del estado de Sonora artículo 9, fracción V; Ley de Asistencia Social del estado de Baja California artículo 1, fracción IV; Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social del estado de Chihuahua artículo 11, fracciones VIII y IX.

<sup>184</sup> La ley de Asistencia Social del estado de Baja California expone de manera particularmente amplia las condiciones, el seguimiento y la forma en que deben desempeñar su trabajo las instituciones de asistencia privada.

<sup>185</sup> La Norma Oficial Mexicana NOM-167-SSA1-1997, para la prestación de servicios de asistencia social para menores y adultos mayores, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 1999, tiene por objeto establecer los procedimientos para uniformar principios, criterios, políticas y estrategias en la prestación de servicios y desarrollo de actividades en materia de asistencia social a niños, niñas y adolescentes y adultos mayores. En esta Norma se establece que para la prestación de los servicios, los integrantes del Sistema Nacional de Salud deberán contar con: a) Reglamento Interno, que tendrá como objetivo que en la unidad prevalezca un ambiente cordial, técnicamente eficiente y con las condiciones propicias para el desarrollo de las actividades que involucran la atención integral de los usuarios, b) Manuales técnico administrativos y c) Programa general de trabajo y/o jurídico. Además, dentro de las orientaciones que deben seguir las instituciones que brinden asistencia social se encuentran las siguientes: asegurar el respeto a los derechos y pertenencias de los niños y niñas y otorgar vigilancia, protección y seguridad. Esta norma también señala las características de los locales en los que se brindan los servicios de asistencia social. Esta Norma no tiene concordancia con las normas internacionales ni mexicanas.

<sup>186</sup> Emitida en enero de 1991.

<sup>187</sup> Creado el 29 de mayo de 1999.

<sup>188</sup> La Ley Federal del Trabajo en su Título Quinto Bis regula el trabajo de los niños y niñas mayores de 14 años.

El artículo 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho del niño y de la niña a gozar de protección contra la explotación económica y el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso, entorpecer su educación o perjudicar su salud o desarrollo.<sup>189</sup> Por su parte, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en su artículo 35 reitera la prohibición constitucional de contratar laboralmente a menores de 14 años bajo cualquier circunstancia.

Las instituciones de asistencia pública y privada deben observar este derecho y proteger a los niños y niñas de la explotación económica, sobre todo si se encuentran bajo su cuidado, por lo que es preciso que se realicen suficientes esfuerzos para costear el traslado de los niños y niñas de forma que no se vean obligados a trabajar.

**Derecho a la salud y a la prevención del uso ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas**

En algunas localidades la fármaco dependencia juvenil es un asunto preocupante. Los albergues de tránsito —es el caso de Nuevo Laredo y Reynosa, en Tamaulipas— no cuentan con los recursos suficientes para brindar tratamiento y rehabilitación a los niños, niñas y adolescentes migrantes o locales, por lo que están buscando alternativas adecuadas para cumplir con esta función.

La Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 33, establece que los Estados Parte tomarán todas las medidas (legislativas, administrativas, sociales y educacionales) para proteger a los niños y niñas del uso ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. Por su parte, el artículo 28 de la Ley

para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes señala que las autoridades federales, estatales y municipales deben mantener una estrecha coordinación para asegurar a los niños y niñas asistencia médica y sanitaria para la prevención, tratamiento y rehabilitación de su salud.

En virtud de lo anterior, los niños y niñas no deben ser segregados ni tratados como delinquentes, sino atendidos por sus familias<sup>190</sup> y el Estado con la finalidad de restituir su derecho a la salud. En el caso de los niños y niñas migrantes no acompañados por adultos, es responsabilidad del Estado el tratamiento y restablecimiento de su salud. De ahí la preocupación de las autoridades estatales y municipales participantes en este estudio.

Entre las alternativas discutidas en las mesas de trabajo de las once ciudades fronterizas se mencionó la suscripción de convenios de colaboración entre los DIF locales con hospitales generales de la localidad, la operación del Programa Vete sano y regresa sano,<sup>191</sup> así como la creación de Centros de Integración Juvenil, A.C. Las ciudades objeto de estudio que cuentan ya con estos centros de integración juvenil son Tijuana, Mexicali y Ciudad Juárez.

La existencia de Centros de Integración Juvenil en las ciudades fronterizas constituye un factor de alivio para las instituciones públicas y privadas que protegen a niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados. La contribución de estos centros es medular, ya que no todos los albergues cuentan con áreas especializadas en el tratamiento de adicciones.

<sup>189</sup> México también ha suscrito convenios de la Organización Internacional del Trabajo sobre el trabajo infantil, como el Convenio sobre la Edad Mínima, núm. 138 de 1973 (no se ha ratificado) y el Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, núm. 182, de 1999.

<sup>190</sup> La Convención sobre los Derechos del Niño no deja la responsabilidad por completo al Estado, en su artículo 3.2 se recuerda el deber de los padres o tutores de asegurar al niño y niña la protección y los cuidados que sean necesarios para su bienestar. Además, el artículo 5 de la misma convención, señala que los Estados Parte respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o familiares a impartirle dirección y orientación apropiada al niño o niña para que ejerza sus derechos plenamente.

<sup>191</sup> En Tijuana, la Jurisdicción Sanitaria de Servicios de Salud Tijuana-Tecate-Rosario ejecuta dicho Programa.



Su misión es reducir y, en su caso, eliminar el consumo de drogas. Por ello, los centros se dedican a ofrecer a la población programas de prevención primaria, atención terapéutica y rehabilitatoria, incluida la investigación científica y capacitación, con el objeto de tratar y erradicar el problema de la fármaco dependencia, así como el alcoholismo y el tabaquismo en la juventud.

El Centro de Integración Juvenil tiene carácter de asociación civil y es una persona moral, con personalidad jurídica y patrimonio propios.<sup>192</sup>

En Tijuana, Mexicali y Ciudad Juárez estos centros colaboran con los sistemas DIF estatales y municipales y con los albergues públicos y privados que atienden a niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados brindándoles tratamiento, información y orientación sobre la prevención de adicciones. En ocasiones también apoya a los consulados en materia de orientación e información.<sup>193</sup>

El Estudio Básico de la Comunidad Objetivo que realizan los Centros de Integración Juvenil es uno de los mecanismos a través de los cuales se define la posibilidad de crear un centro en determinada localidad, por lo que sería recomendable realizar este Estudio Básico en las ciudades fronterizas que enfrentan la problemática de la fármaco dependencia juvenil y así puedan contar con apoyo en la prevención y tratamiento de las adicciones de los niños, niñas y adolescentes migrantes y locales.<sup>194</sup>

Derecho a una cultura propia y a usar su propio idioma

La migración indígena se ha transformado recientemente en cuanto a la ubicación y a las estructuras de edad y sexo que la conforman. Algunas de las causas de la migración indígena son la escasez de empleo, la disminución de ingresos, el deterioro ecológico de sus comunidades de origen, el crecimiento poblacional y la inexistencia de servicios básicos.

Las etnias con mayor índice de migración son los purépechas, los mayas, los zapotecos, los mixtecos de Guerrero, Oaxaca y Puebla; los mazatecos de Oaxaca, los otomíes de Hidalgo, Estado de México, Querétaro, Puebla y Veracruz; los nahuas de Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Veracruz y San Luis Potosí; los chinantecos de Oaxaca; los kanjobales de Chiapas; los totonacas de Veracruz; los mazahuas del Estado de México; los choles de Chiapas y los mixes de Oaxaca.<sup>195</sup>

De acuerdo con información del Instituto Nacional de Migración, los migrantes indígenas se han asentado en los campos agrícolas de la frontera norte y noroeste, en alrededor de 105 ciudades mexicanas y en el campo y ciudades de Estados Unidos y Canadá.<sup>196</sup> Aproximadamente 250,000 indígenas migrantes mexicanos residen en Estados Unidos.<sup>197</sup>

Los niños, niñas y adolescentes migrantes indígenas además de enfrentar la xenofobia y

<sup>192</sup> De acuerdo con el apartado 1 del título undécimo de la segunda parte del libro cuarto del Código Civil, para el Distrito Federal y Territorios Federales, asimilado según acuerdo presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 3 de septiembre de 1982, como Empresa de Participación Estatal Mayoritaria del Sector Salud en los términos de los artículos 46 y 47 del capítulo único del título tercero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y está aprobada en el Subsector Asistencial Social, según Acuerdo del 30 de marzo de 1984. Esta asociación civil sigue los lineamientos establecidos en la Norma Oficial Mexicana NOM-028-SSA2-1999 para la Prevención, Tratamiento y Control de las Adicciones. Los lineamientos para el funcionamiento de los establecimientos que manejan programas de tratamiento con metadona y los rangos de dosificación de sustancias ilegales para fármaco dependientes.

<sup>193</sup> Información proporcionada por personal del Centro de Integración Juvenil A. C., de Ciudad Juárez y de Tijuana.

<sup>194</sup> Específicamente Nuevo Laredo y Reynosa del estado de Tamaulipas.

<sup>195</sup> Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001- 2006, Instituto Nacional de Migración.

<sup>196</sup> [www.ini.gob.mx](http://www.ini.gob.mx)

<sup>197</sup> Abuso contra migrantes y defensa de su dignidad y derechos. El caso de México. Desarrollo Institucional de la Vida Pública, A.C., septiembre de 2001.

la exclusión racial, son discriminados por su edad y las mujeres lo son, además, por su sexo.

Una coordinación interinstitucional que sea consciente de la propia identidad de los niños y niñas migrantes indígenas es determinante para lograr la protección plena de sus derechos.

Dos son los principales factores que determinan las actuaciones de las autoridades federales, estatales y municipales respecto a la protección de los derechos de la niñez migrante indígena:

- a) El lenguaje: Los niños, niñas y adolescentes indígenas tienen su propia identidad lingüística, por lo que las autoridades deben tomar medidas para que en sus actuaciones se respete la identidad de los niños y niñas a fin de no violar su derecho al debido proceso. Las autoridades deben contar con el apoyo de traductores para informar a los niños y niñas y conocer su opinión sobre todas las acciones estatales que les afecten.
- b) El traslado a su lugar de origen: Las comunidades de origen de los niños y niñas migrantes indígenas que llegan a la frontera norte pueden estar muy apartadas de las ciudades. Ello dificulta tanto el contacto con sus familiares como el traslado seguro para su reintegración familiar. Ante esta situación se hace necesario tener una buena coordinación con los sistemas DIF estatales y municipales y contar con la colaboración de las delegaciones del Instituto Nacional Indigenista en cada localidad.

En algunas ciudades fronterizas en las que se realizó este estudio existe una gran pobla-

ción indígena infantil migrante.<sup>198</sup> En estas ciudades receptoras de niños, niñas y adolescentes indígenas se experimenta este fenómeno como una carga tanto financiera como social para la localidad y se sostiene que la preocupación por mejorar las condiciones de vida de los niños y niñas debería ser compartida con sus entidades de origen. De ahí la preocupación de las autoridades estatales y municipales por la búsqueda de estrategias que permitan enfrentar el fenómeno de manera conjunta y en estrecha colaboración con los estados de origen de los niños y niñas.

Un ejemplo de ello es el Programa de Trabajo<sup>199</sup> del Comité Estatal de Protección a la Infancia<sup>200</sup> del estado de Baja California, el cual prevé estrategias y establece metas para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes indígenas. Por otro lado, la delegación del Instituto Nacional Indigenista en Chihuahua<sup>201</sup> forma parte del Consejo Consultivo de la Delegación Regional del Instituto Nacional de Migración en el estado de Chihuahua y suscribió compromisos en la Comisión Coordinadora Interinstitucional para la Atención y Protección del Menor Migrante en Situación de Riesgo,<sup>202</sup> en el sentido de colaborar en la búsqueda de familiares y con el apoyo de traductores.

La Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas<sup>203</sup> señala, en su artículo 2, fracción décima, que una de sus funciones es asesorar y apoyar en materia indígena a las instituciones federales, así como a los estados, municipios y a las organizaciones de los sectores social y privado que lo soliciten.

<sup>198</sup> En Baja California existe una alta población de niños y niñas indígenas. Este flujo migratorio inició con el Programa Bracero y con las rutas de jornaleros agrícolas del sur al noroeste de México.

<sup>199</sup> El Programa de Trabajo del Comité Estatal de Protección a la Infancia se creó en abril de 2003.

<sup>200</sup> El Comité Estatal de Protección a la Infancia se creó como la instancia responsable de garantizar los derechos de la niñez con la participación de dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno y organizaciones de la sociedad civil. Este comité se instaló en diciembre de 2000.

<sup>201</sup> Ahora Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

<sup>202</sup> Acuerdo firmado en mayo de 2002.

<sup>203</sup> Antes Instituto Nacional Indigenista.

Las delegaciones de esta comisión en los estados pueden –como se ha venido haciendo pero de manera más amplia– proporcionar apoyo consistente en la interpretación y traducción de lenguas indígenas a las distintas instituciones involucradas en la protección de los derechos de la población migrante indígena infantil, además de colaborar en la búsqueda de los familiares de los niños y niñas en las comunidades rurales más alejadas del país y proporcionar recursos financieros para su traslado.

El artículo 1 de nuestra Ley Suprema prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico, y en su artículo 2 B, obliga a la federación, estados y municipios a determinar las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, estas políticas deben ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. En ese mismo artículo la Constitución ordena establecer políticas sociales para proteger los derechos de los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, así como mejorar las condiciones de salud y educativas de los niños, niñas y jóvenes de estas familias migrantes, y velar por el respeto de sus derechos humanos.

La Convención sobre los Derechos del Niño prevé en su artículo 30 que a ningún niño o niña se le negará el derecho a tener su propia vida cultural, profesar y practicar su religión o hablar su propio idioma.

Además, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas Niños y Adolescentes, en su artículo 37, dispone que los niños, niñas y adolescentes que pertenezcan a un grupo indígena tienen derecho a disfrutar libremente de su lengua, cultura, usos, costumbres, religión, recursos y formas específicas de organización social.

Derecho a la protección de la vida privada

## Registro

De acuerdo con la información recabada en entrevistas y mesas de trabajo realizadas en el marco de este estudio, se determinó que no existe un registro único de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados. Se cuenta con tres fuentes principales: La Red de Albergues de Tránsito; los consulados de México en cada circunscripción y las delegaciones locales del Instituto Nacional de Migración.

Algunos registros de estas instituciones presentan notables diferencias; por ejemplo en el 2003, la delegación del Instituto Nacional de Migración de Ciudad Juárez tenía registradas más del doble de repatriaciones de niñas y niños que el DIF de la localidad. Los registros de los consulados y los de las delegaciones del Instituto Nacional de Migración tampoco coinciden por completo. Lo anterior sucede porque no todos los niños y niñas llegan a las instituciones involucradas en el procedimiento de repatriación. Esto se debe –sólo en casos extraordinarios– a las siguientes razones:

- a) Las niñas y niños son recogidos por sus familiares en las oficinas de las delegaciones del Instituto Nacional de Migración.
- b) Los consulados trasladan directamente a los niños y niñas repatriados a los albergues de la localidad fuera de los horarios establecidos para las repatriaciones.
- c) La Patrulla Fronteriza lleva a los niños, niñas y adolescentes repatriados directamente a las oficinas del Instituto Nacional de Migración en los puertos fronterizos también fuera de los horarios estipulados para las repatriaciones y sin la intervención del consulado.

Una de las herramientas más útiles para la creación de políticas públicas encaminadas a proteger los derechos de los niños y niñas es la información. El artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño compromete

a los Estados Parte a adoptar medidas de cualquier índole para hacer más efectivos los derechos reconocidos en la misma Convención.

La creación de estadísticas confiables sobre el fenómeno migratorio infantil en la frontera norte podría propiciar la creación de políticas públicas que contribuyan a garantizar de manera plena y efectiva estos derechos.

Uno de estos mecanismos para reconciliar la diversificación de información es la creación de registros únicos e interinstitucionales que impidan la repetición innecesaria de las preguntas una y otra vez en las diferentes instituciones sino, más bien, que se complementen. Sin embargo, esta propuesta puede ser riesgosa y vulnerar el derecho a la confidencialidad y a la vida privada de los niños y niñas migrantes y repatriados si no prevé un mecanismo que proteja la seguridad jurídica en este aspecto.

#### Confidencialidad

La gestión migratoria debe respetar los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Como ya se indicó, uno de los componentes que se repite constantemente en esta gestión es la realización de entrevistas, así como la creación de fichas, registros y elaboración de expedientes sobre la situación particular del niño, niña y adolescente migrante o repatriado.

Una y otra vez, en cada institución a la que llega el niño o niña, se le solicita información sobre su vida privada, sus datos personales, las condiciones en que se encuentra, sobre su familia, lugar de origen, entre muchas otras cosas. Las instituciones que recaben estos datos deben prestar atención al derecho del niño y niña a la confidencialidad de su vida privada y adoptar medidas eficaces para garantizar que la información relativa a la vida privada de una persona no caiga en manos de personas no autorizadas por ley para recibirla, elaborarla o emplearla...<sup>204</sup>

El artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño determina que ningún niño, niña y adolescente debe ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada. Para garantizar ese derecho, los legisladores deben cerciorarse de que el niño o niña conoce la existencia de los archivos que contienen información sobre él; saber por qué los datos están archivados y quién tiene acceso a ellos, así como tener acceso a esos datos y cuestionar su contenido.

Sería recomendable que tanto las leyes asistenciales de cada estado como la normatividad que rige los procedimientos en materia de repatriaciones y migración de las instituciones federales, garanticen la confidencialidad de los registros y la protección de la vida privada de los niños y niñas.<sup>205, 206</sup> En el caso particular de municipios que cuentan

<sup>204</sup> Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, UNICEF, 2001.

<sup>205</sup> La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, del 11 de junio de 2002, señala en el capítulo III, cuál es la información reservada y confidencial; el artículo 13 define como información reservada a aquella cuya difusión pueda poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona o causar un serio perjuicio a las actividades del cumplimiento de las leyes a las operaciones del control migratorio y las estrategias procesales en las gestiones judiciales o administrativas. Por otra parte, el artículo 21 de la misma Ley establece que los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso de los individuos a que haga referencia la información.

Analicemos la aplicabilidad de esta ley en la búsqueda de la confidencialidad de los registros de los niños y niñas migrantes y repatriados. Por un lado, la Ley Federal de Transparencia sólo obliga a los funcionarios de la administración pública federal y no a los funcionarios estatales y municipales y, por otro lado, por razones culturales, no está muy extendida la idea de tomar en cuenta la opinión o consentimiento de los niños y niñas en los procedimientos administrativos en general. Más aun, con el pretexto de "proteger" a la infancia, en muchas ocasiones se viola su derecho a la protección de la vida privada y a la confidencialidad de los registros que los involucran.

<sup>206</sup> Es preciso decir que el Reglamento de la Ley del Servicio Exterior en sus artículo 62 y 63 prevé que los miembros de dicho servicios tienen la obligación de custodiar la información que esté bajo su cuidado y que deben evitar su utilización indebida. Esta norma también los obliga a tener en cuenta lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Asimismo, el artículo 113 de la Ley General de Población prevé sanciones para los empleados de la Secretaría de Gobernación que sin estar autorizados, den a conocer asuntos de carácter confidencial.

con registros o fichas únicas interinstitucionales e itinerantes (véase cuadro 9) se debería incluir el respeto de la confidencialidad y la vida privada de los niños y niñas en los acuerdos o convenios interinstitucionales locales para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados.

La importancia que reviste la confidencialidad de los registros no sólo involucra el derecho a la protección de la vida privada, sino que también se convierte en un asunto de seguridad de los propios niños, niñas y adolescentes.

Por último, es necesario impedir que estos registros sean utilizados para sentar precedentes o señalamientos penales.

#### Derecho a la integridad física y la prevención de riesgos

Los niños, niñas y adolescentes que están en la línea fronteriza porque deciden cruzar solos o porque son abandonados por los traficantes de personas, corren innumerables riesgos: pueden morir de asfixia en el interior de un vehículo sin ventilación, ahogados en el cruce del río, bajo los efectos de severa deshidratación o insolación, fracturas, envenenamiento o ataques de animales salvajes. La protección de la integridad física<sup>207</sup> y de la vida de estos niños, niñas y adolescentes<sup>208</sup> es responsabilidad del Estado.<sup>209</sup> De ahí la relevancia de la creación de los Grupos Beta,<sup>210</sup> cuyo objetivo es la protección y defensa de los derechos humanos de los migrantes, así como su integridad física y patrimonial, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentados o indocumentados.

Estos grupos se crean en el marco de los acuerdos de coordinación que para el efecto se celebran con los ejecutivos estatales y con la participación de los municipios. Es un cuerpo tripartito ya que lo integran elementos de seguridad pública de los niveles federal, estatal y municipal.<sup>211</sup> El Instituto Nacional de Migración funge como la instancia encargada de coordinar su operación y funcionamiento.

Este cuerpo de seguridad fronteriza realiza acciones en contra de la violencia ejercida hacia migrantes, brinda asistencia social a personas lesionadas o necesitadas de ayuda y orientación y, asimismo, localiza a personas desaparecidas, proporciona asesoría jurídica a quienes han sido víctimas de violencia, incluido apoyo en el caso de que el migrante lo solicite. En algunos casos específicos proporciona ropa y alimentos.<sup>212</sup>

Los Grupos Beta realizan patrullaje permanente por el área determinada y detienen a quienes presuntamente hayan cometido actos ilícitos en contra de los migrantes y los ponen a disposición de las autoridades correspondientes.

Estos grupos también mantienen comunicación permanente con los mandos y elementos de las instituciones involucradas en la atención a migrantes en el territorio nacional y con la Patrulla Fronteriza.

Los agentes integrantes de este cuerpo de protección fronteriza reciben capacitación en primeros auxilios, atención de emergencia, rescate y derechos humanos.

<sup>207</sup> El artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño tutela el derecho de las niñas y niños al disfrute del más alto nivel posible de salud. El artículo 28 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes también tutela ese derecho.

<sup>208</sup> El artículo 6 de la Convención sobre los Derechos del Niño señala el derecho del niño a la vida y obliga a los Estados Parte a garantizar en la máxima medida posible su supervivencia y desarrollo.

<sup>209</sup> Los artículos 3.1 y 5 de la Convención sobre los Derechos del Niño recuerda las responsabilidades, derechos y deberes de los padres o tutores encargados de impartir dirección y orientación para que el niño ejerza sus derechos; sin embargo, para el caso en que los niños estén privados de su medio familiar, la responsabilidad de brindarles protección es compartida con el Estado.

<sup>210</sup> La creación de los Grupos Beta se fundamenta en los artículos 137 y 138 del Reglamento de la Ley General de Población.

<sup>211</sup> Artículo 138 del Reglamento de la Ley General de Población.

<sup>212</sup> Información proporcionada por el coordinador del Grupo Beta de Tijuana.

En las entrevistas individuales realizadas a los integrantes del Grupo Beta comentaron que un problema común al que se enfrentan es que los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados de familiares adultos que se encuentran en la zona límite confían en los traficantes de personas, estos delincuentes proporcionan información errónea sobre las intenciones del Grupo Beta con la finalidad de provocar temor en los niños y niñas cuando se encuentren con los agentes.<sup>213</sup> Para revertir esta imagen, los agentes del Grupo Beta tratan de inspirar confianza, explican su verdadera función, advierten sobre los riesgos que corren, les proporcionan información preventiva y los invitan a acudir a los albergues o a la Procuraduría o Subprocuraduría para la Defensa del Menor y la Familia de la localidad correspondiente.<sup>214</sup>

La actividad desempeñada por estos agentes es de suma importancia por lo que deberían contar con capacitación sobre derechos de la infancia y las circunstancias específicas que viven los niños, niñas y adolescentes migrantes. No en todas las ciudades fronterizas objeto de este estudio se ha conformado un Grupo Beta (véase cuadro 10), razón por lo que sería pertinente promover su creación en las cuatro ciudades que aún no cuentan con él.

#### Mecanismos integrales de seguimiento y evaluación

En casi todos los convenios locales interinstitucionales para la coordinación de acciones de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados existe alguna cláusula para el seguimiento de actuaciones individuales de las instituciones o prevén reuniones periódicas para la solución de problemas específicos. Sin embargo, en ninguna de las once ciudades fron-

terizas objeto de este estudio existe un sistema de información, seguimiento y evaluación integral de actuaciones que involucre a todas las instituciones responsables de proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados.<sup>215</sup> Sería muy conveniente que cada ciudad fronteriza contara con indicadores de evaluación y seguimiento del conjunto de actuaciones interinstitucionales, además de metas específicas dirigidas al mejoramiento de la gestión migratoria en beneficio directo de los niños y las niñas migrantes y repatriados.

Derecho de prioridad. Presupuesto y gasto encaminados a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados

#### Asignación de recursos

La Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en su artículo 14 estipula el derecho que tienen los niños y niñas a que se les asegure prioridad en el ejercicio de todos sus derechos y, en especial, a la asignación de mayores recursos a las instituciones encargadas de proteger sus derechos.

Algunos funcionarios de los DIF estatales y municipales de las once ciudades fronterizas señalaron la necesidad de contar con un mayor presupuesto para, entre otras cosas, asumir de manera más eficiente el proceso de reintegración de los niños y niñas con sus familias, sufragar los gastos de transportación a sus lugares de origen, acompañar a los niños y niñas en sus trayectos cuando sus familiares no pueden acudir por ellos a los albergues, proporcionar un mejor servicio en los albergues y casas cuna, comprar medicamentos y proporcionar servicios de salud a los niños y niñas migrantes y repatriados.

La asignación de recursos presupuestales encaminados a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes

<sup>213</sup> Incluso algunos niños y niñas llegan a denominar equivocadamente al Grupo Beta como "la migra mexicana".

<sup>214</sup> Información proporcionada por agentes del Grupo Beta de Mexicali.

<sup>215</sup> Información recabada en entrevistas y mesas de trabajo en las once ciudades fronterizas como parte del presente estudio.



y repatriados es una obligación del gobierno federal, de las entidades federativas y de los municipios. (Se refiere tanto a los estados receptores como a los de origen).

Además de la obligación normativa de los sistemas DIF<sup>216</sup> de brindar asistencia social a los niños y niñas migrantes y repatriados y proporcionar recursos financieros para la protección de sus derechos, existen normas de otras instituciones que prevén la asignación de recursos para ese fin.

La Ley del Servicio Exterior Mexicano señala en su artículo 2, fracción XI, que corresponde al servicio exterior “Destinar los ingresos recibidos por los servicios establecidos en los artículos 20, 22 y 23 de la Ley Federal de Derechos, prestados por cualquier representación consular en el extranjero, para integrar un fondo destinado a cubrir, previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los gastos relativos a las actividades y programas que a continuación se mencionan, en términos del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano: Programa de Repatriación de Personas Vulnerables;<sup>217</sup> atención y asesoría jurídica y de protección consulares; visitas a cárceles y centros de detención; atención telefónica; campaña de seguridad al migrante; servicios de consulados móviles; prestación de servicios consulares en general, y atención al público...”.

Por su parte, el artículo 218 del Reglamento de la Ley General de Población establece que la Secretaría de Gobernación, en coordinación con otras dependencias del gobierno federal, gobiernos estatales y municipales, así como con organismos, instituciones y empresas de los sectores público, social y privado, procurará brindar apoyo para el traslado a los lugares de origen, o cercanos a éstos, de mexicanos repatriados a territorio nacional.

A partir del análisis expuesto en este artículo se evidencia cierto grado de discrecionalidad por parte de la Secretaría de Gobernación sobre la facultad de brindar apoyo para el traslado a los lugares de origen de los mexicanos repatriados. Sería conveniente modificar la palabra “procurará” por “deberá” con la finalidad de hacer obligatoria la contribución presupuestal para el traslado de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados a su lugar de origen.

Por otro lado, el artículo 144 de la Ley General de Población establece que “los ingresos que la Federación obtenga efectivamente de multas por infracciones a la misma ley, se destinarán a la formación de fondos para el otorgamiento de estímulos y recompensas por productividad y cumplimiento del personal que realice las funciones de servicios migratorios”. Siguiendo el ejemplo del artículo 2 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, se podría proponer que los fondos señalados en el artículo 144 de la Ley General de Población se destinen a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados y no al otorgamiento de estímulos y recompensas para los funcionarios de servicios migratorios. Aunque es conveniente reconocer el trabajo que realizan los funcionarios públicos, es más importante aún la protección del derecho de prioridad de los niños, niñas y adolescentes.

Por su parte, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas está facultada para incluir recursos destinados al apoyo de niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados indígenas en su Proyecto de Presupuesto Anual y su Programa Operativo Anual.<sup>218</sup>

Importación de donaciones

<sup>216</sup> Leyes de asistencia social federales y estatales y estatutos orgánicos de los sistemas del DIF.

<sup>217</sup> En este rubro se incluye a los niños y niñas repatriados.

<sup>218</sup> Artículo 9, fracciones I, IV, V y VII de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

<sup>219</sup> En particular Agua Prieta y Nogales, Sonora y Ciudad Juárez, y Chihuahua.

Otro de los aspectos de suma importancia que es preciso corregir cuanto antes es el relativo al hecho de que en algunas ciudades fronterizas<sup>219</sup> los funcionarios estatales y municipales mostraron una seria preocupación sobre las dificultades burocráticas existentes para recibir las donaciones en especie que realizan diversas fundaciones y organizaciones estadounidenses destinadas a las instituciones de asistencia pública y/o privada mexicanas.

El laberinto burocrático para la importación de las donaciones impide, muchas veces, la recepción de los recursos suministrados con carácter exclusiva y legítimamente humanitario, los cuales podrían ser utilizados para mejorar las condiciones en las que se encuentran los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados en los albergues y casas cuna públicos o privados de la localidad.

No existe justificación alguna para que esto suceda. Por un lado, las leyes de asistencia social de los estados disponen que el patrimonio para brindar dicha asistencia estará integrado, entre otras cosas, por las aportaciones, donaciones, legados y demás contribuciones que reciba de personas físicas o morales<sup>220</sup> y, por otro lado, la Ley Aduanera<sup>221</sup> determina las exenciones fiscales<sup>222</sup> para el caso de las donaciones e incorpora una simplificación administrativa para facilitar su importación.

Existe en la actualidad un número considerablemente menor de reglas (3.8.13, 3.8.14, 3.8.15) de la resolución miscelánea fiscal.

Anteriormente era necesaria la autorización de la administración jurídica local correspondiente, recabar la ayuda de un agente aduanal para poder determinar cuáles son los permisos requeridos para la importación de la donación y, consecuentemente, gestionar la solicitud de dichos permisos. En la actualidad sólo hace falta llenar un formulario y la Administración del Destino de Bienes se hace cargo de la obtención de los permisos correspondientes, sin la necesidad de intervención de un agente aduanal.<sup>223</sup>

A pesar de esta simplificación administrativa derivada de la nueva regulación, el proceso de importación de donaciones resulta excesivo e innecesariamente lento. Sería conveniente que la Secretaría de Hacienda difundiera los avances y evaluara los resultados de la aplicación de la nueva legislación para detectar obstáculos en su cumplimiento.

#### Tráfico de indocumentados

Como ya se mencionó, en México operan aproximadamente cien mafias nacionales e internacionales dedicadas al tráfico de indocumentados. Esta actividad genera ganancias superiores a los 10,000 millones de dólares anuales, por lo que se convierte en el segundo negocio ilícito después del narcotráfico.<sup>224</sup>

México es un país de origen, destino y tránsito, y no sólo eso sino que, además, cuenta con una tradición migratoria de familias y comunidades completas. Este fenómeno ha rebasado las fronteras y se ha convertido en un asunto trasnacional.

<sup>220</sup> Ley de Asistencia Social para el estado de Coahuila artículo 59, fracción III; Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social del estado de Chihuahua artículo 18, fracción III; Ley de Asistencia Social del estado de Sonora artículo 16, fracción III.; Ley de Asistencia Social del estado de Baja California artículo 121; Ley de Instituciones de Asistencia Social para el estado de Tamaulipas artículo 17.

<sup>221</sup> Última reforma aplicada el 30 de diciembre de 2002.

<sup>222</sup> El artículo 60 de la Ley Aduanera señala que "no se pagarán los impuestos al comercio exterior para la entrada al territorio nacional de las siguientes mercancías... IX. Las que sean donadas para ser destinadas a fines culturales... de salud pública o de servicio social, que importen organismos públicos, así como personas morales no contribuyentes autorizadas para recibir donativos deducibles en el impuesto sobre la renta siempre que cumplan con ciertos requisitos... XI. las remitidas por jefes de Estado o gobiernos extranjeros a la Federación, estados y municipios, así como a establecimientos de beneficencia o de educación..."

<sup>223</sup> Hacer una donación y no morir en el intento. Larga travesía burocrática, Tania Molina Ramírez, 26 de mayo de 2002.

<sup>224</sup> III Foro de Política Migratoria Mexicana. Conferencia del Comisionado del Instituto Nacional de Migración, Felipe de Jesús Preciado Coronado, Cancún, Quintana Roo. Mayo de 2001.



Uno de los principales motivos de la migración de mexicanos hacia los Estados Unidos de América, además de la búsqueda de mejores oportunidades laborales, es la reunificación familiar. Los mexicanos que residen en ese país, ya sea con la documentación requerida o sin ella, buscan reunir a su familia, esposas, hijos e hijas quienes muchas veces son menores de edad. Dado que muchos de los trabajadores migratorios no cuentan con la información necesaria sobre la manera de regularizar a los integrantes de su familia en los Estados Unidos o dado que los trámites administrativos para regularizar a la familia son largos y llevan su tiempo, los mexicanos deciden adelantarse a su conclusión y encargarse ellos mismos de internar a sus familias sin permiso a territorio estadounidense. Por supuesto, las personas que se encuentran en ese país sin los documentos requeridos hacen lo mismo.

En el marco de este estudio se pudo observar que el tráfico de niños, niñas y adolescentes indocumentados en los puertos fronterizos constituye una seria preocupación por parte de los servidores públicos de las instituciones encargadas de proteger y restituir los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Los traficantes de indocumentados realizan el cruce ilegal de niños y niñas pequeños en los puertos fronterizos con documentación falsa o que pertenece a otros niños o niñas. Estos delincuentes proporcionan somníferos a los niños y niñas con la finalidad de aleargarlos y de esa manera burlar los controles fronterizos. Con frecuencia los traficantes son contratados por los mismos familiares de los niños y niñas pensando que de esa manera sus pequeños cruzarán más “seguros” la línea fronteriza. Sin embargo, no contemplan el enorme riesgo que corren al confiarlos a personas que no conocen y no

saben para qué otros fines los pueden trasladar a la Unión Americana.<sup>225</sup>

Además, existe la sospecha de que algunos niños y niñas son trasladados también con otros propósitos como la venta, la explotación sexual comercial o el tráfico de órganos.

Lo más preocupante es que, con frecuencia, cuando los traficantes de indocumentados son detectados por las autoridades migratorias norteamericanas se retiene al niño o niña para su repatriación, mientras al traficante sólo se le retira su visa, siempre y cuando no se trate de un ciudadano norteamericano, pues a éstos en muchas ocasiones se les deja en libertad sin cargo alguno.<sup>226, 227</sup>

Como ya se dijo antes, en fechas recientes el Consulado de México en Douglas ha tenido conocimiento de que se han iniciado algunos procesos legales por tráfico de personas a ciudadanos norteamericanos o residentes de la Unión Americana, aunque el porcentaje de casos que son llevados ante un juez es mínimo y la condena más alta hasta ahora por ese delito ha sido de 33 meses de prisión.

La Ley General de Población (LGP) señala que la Secretaría de Gobernación se encarga de ventilar los asuntos de orden migratorio, específicamente en el sentido de vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros, y revisar la documentación de los mismos (artículo 7 fracción II). En el ejercicio de sus facultades esta Secretaría debe velar por el respeto a los derechos humanos y, especialmente, por la integridad familiar de los sujetos a esta ley.

Por supuesto, aquellas personas que salen del país con el propósito de residir en el extranjero deben, entre otras cosas, comprobar,

<sup>225</sup> Información recabada en la mesa de trabajo realizada en Sonora.

<sup>226</sup> Información obtenida de las mesas de trabajo y de las entrevistas individuales, particularmente en Agua Prieta, Sonora.

<sup>227</sup> El Consulado de México en Douglas ha pugnado por erradicar estas prácticas y para que se tomen medidas en contra de los traficantes de indocumentados. Durante los primeros cinco meses de 2003 se intentó cruzar de esa manera a la Unión Americana a 58 niños y niñas mexicanos. Comunicado de prensa No. 104 de la SRE, 11 de mayo de 2003.

si se trata de mexicanos, si cumplen con todos los requisitos que, para entrar al país a donde se dirijan, exijan las leyes del mismo, según el carácter con que pretenden hacerlo y además, si no son mayores de edad deben ir acompañados por las personas que ejerzan sobre ellos la patria potestad o la tutela en su caso, o acreditar el permiso concedido al efecto por dichas personas o por la autoridad competente (artículo 78 fracciones II y III LGP).

Llama la atención que una ley que se encarga de asuntos migratorios de corte administrativo también incluya tipos penales relacionados con el uso de documentación falsa, conductas irregulares por parte de las autoridades y el tráfico de personas.

El tráfico de indocumentados se encuentra tipificado en el artículo 138 de la referida ley, el rango de la pena es de seis a doce años de prisión y multa de cien a diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de consumar la conducta y se aplica a quien por sí o por interpósita persona, con propósito de tráfico, pretende llevar o lleve mexicanos o extranjeros a internarse a otro país, sin la documentación correspondiente.

Este tipo penal también incluye a quien a sabiendas proporcione los medios, se preste o sirva para llevar a cabo estas conductas, para este caso, la pena es de uno a cinco años de prisión y multa hasta el equivalente a cinco mil días de salario mínimo conforme al vigente en el Distrito Federal.

Cabe señalar que esta pena se agrava hasta en una mitad cuando las conductas descritas se realicen respecto de menores de edad; o en condiciones o por medios que pongan en peligro la salud, la integridad o la vida de los

indocumentados; o bien, cuando el autor del delito sea servidor público.

De conformidad con el artículo 194 fracción V del Código Federal de Procedimientos Penales el tráfico de indocumentados previsto en el artículo 138 de la LGP se califica como delito grave por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad.

La Ley General de Población señala en su artículo 143 que el ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público Federal, en el caso del delito de tráfico de indocumentados, estará sujeto a la querella que formule la Secretaría de Gobernación.

En este sentido y de acuerdo con el Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación,<sup>228</sup> el Instituto Nacional de Migración es un órgano técnico desconcentrado de la misma Secretaría que tiene como atribución formular en nombre del Instituto, las denuncias y querellas que legalmente procedan y otorgar el perdón en aquellos delitos que se persigan por querella (artículo 43 fracción XXII).

Esta atribución es de vital importancia si se tiene en cuenta que la acción penal del Ministerio Público Federal depende de la querella que formulen los agentes del Instituto Nacional de Migración.

Por su parte, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República<sup>229</sup> dispone que corresponde al Ministerio Público de la Federación recibir las denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito; investigar los delitos del orden federal; practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, así como para la reparación de los daños y perjuicios causados; ordenar la detención, y

<sup>228</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 1976. Últimas reformas publicadas el 30 de noviembre de 2000.

<sup>229</sup> Últimas reformas publicadas el 18 de mayo de 1999.

---

en su caso, retener a los probables responsables de la comisión de delitos, entre otros.

Aunque la actuación del Ministerio Público Federal en el caso del delito de tráfico de indocumentados está sujeta, como ya se dijo, a la querrela que formule el Instituto Nacional de Migración (artículo 143 de la LGP), el último párrafo del artículo 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República señala que cuando el Ministerio Público de la Federación tenga conocimiento por sí o por conducto de sus auxiliares de la probable comisión de un delito cuya persecución dependa de querrela que deba formular alguna autoridad, lo comunicará por escrito y de inmediato a la autoridad competente (en este caso al Instituto Nacional de Migración), a fin de que resuelva con el debido conocimiento de los hechos lo que a sus facultades o atribuciones corresponda. Dichas autoridades deberán hacer saber por escrito al Ministerio Público de la Federación la determinación que adopten.

En los casos de detenciones en delito flagrante, en los que se inicie averiguación previa con detenido, el Agente del Ministerio Público de la Federación deberá solicitar por escrito y de inmediato al Instituto Nacional de Migración que presente la querrela, dentro del plazo de retención que establece el artículo 16, párrafo séptimo de la Constitución. Este plazo es de 48 horas, sin embargo, puede duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada.

Esto debería ser relativamente sencillo ya que la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada<sup>230</sup> dispone que cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer el delito de tráfico de indocumentados previsto en la Ley General de Población serán

sancionadas como miembros de la delincuencia organizada (artículo 2 fracción III).

La Policía Federal Preventiva puede participar como auxiliar del Ministerio Público Federal en la persecución de este tipo de delitos de conformidad con los artículos 16 y 17 de la Ley General de Población. Por otra parte, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República señala en su artículo 20 quiénes son los auxiliares del Ministerio Público Federal: como auxiliares directos, se contempla a la Policía Federal Investigadora y a los servicios periciales y como suplementarios se encuentran la Policía Federal Preventiva; los agentes del Ministerio Público del fuero común, de las policías en el Distrito Federal, en los estados integrantes de la Federación y en los municipios, así como los peritos, en las instituciones de procuración de justicia de las entidades federativas, en términos de las disposiciones legales aplicables y los acuerdos respectivos; el personal del Servicio Exterior Mexicano acreditado en el extranjero; los capitanes, patrones o encargados de naves o aeronaves nacionales, y los funcionarios de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, en términos de las disposiciones aplicables.

Esta cantidad de cuerpos policíacos e instituciones deberían mejorar la coordinación en sus actuaciones dirigidas a proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes que corren enormes riesgos al ser internados de manera ilegal al país vecino. Además, sería conveniente facultar al Ministerio Público Federal para llevar a cabo la persecución de oficio de ese delito con la finalidad de agilizar su investigación.

Asimismo, el Ministerio Público Federal y sus auxiliares deberían formar parte de los grupos locales de coordinación interinstitucional para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes

---

<sup>230</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre de 1969.

y repatriados y contraer compromisos en los convenios locales suscritos por esos grupos.

Como ya se mencionó, el delito de tráfico de migrantes indocumentados puede ser cometido por integrantes de complejas redes que trabajan de manera organizada. Para abatir este fenómeno la comunidad internacional ha creado diversos mecanismos. La Organización de las Naciones Unidas creó la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional<sup>231</sup> y dos Protocolos complementarios relativos al tráfico ilícito de migrantes y a la prevención y sanción de la trata de personas, especialmente mujeres, niños y niñas.

La Convención tiene como objetivo promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente este fenómeno delictivo de alcance global a través de la adopción de medidas para facilitar la asistencia judicial recíproca, la extradición, y el decomiso y la incautación del producto de los delitos contemplados en el instrumento, incluidos el lavado de dinero y la corrupción.

El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente mujeres y niños,<sup>232</sup> reconoce la necesidad de tener un enfoque amplio e internacional en los países de origen, tránsito y destino para prevenir la trata, sancionar a traficantes y proteger a las víctimas. Establece medidas de cooperación entre las partes, incluyendo aquellas necesarias para reforzar los controles fronterizos para prevenir y detectar la trata de personas.

Por su parte, el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire,<sup>233</sup> busca

<sup>231</sup> Fecha de adopción por México, 15 de noviembre de 2000.

<sup>232</sup> Firmada por México el 15 de diciembre de 2000. Entró en vigor el 29 de septiembre de 2003.

<sup>233</sup> Firmada por México el 13 de diciembre de 2000. Entró en vigor el 29 de septiembre de 2003.

<sup>234</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores. Comunicado de prensa No. 043. México, D.F., 4 de marzo de 2003.

<sup>235</sup> Letras libres. México-Estados Unidos. Destinos cruzados. Massey S. Douglas, Una política de inmigración disfuncional. P.16 y Las niñas, niños y adolescentes migrantes. Conceptos y actores de la migración. Conferencia impartida en el Taller de actualización para el personal operativo del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos. Desarrollo Institucional de la Vida Pública A.C. Junio 2003.

<sup>236</sup> Aunque la mayoría de los niños y niñas que deciden cruzar la frontera de manera ilegal lo hacen por motivos laborales o porque desean reunirse con sus familiares que ya se encuentran en el país vecino, un estudio desarrollado por el Sistema de Información de Servicios Migratorios, Delegación de Otay en Tijuana, observó que más de 40 por ciento de los niños y niñas repatriados proviene de estructuras familiares numerosas, con familias disfuncionales y en muchos casos desintegradas. Comisión Nacional

prevenir y combatir esta actividad delictiva. Este instrumento no penaliza al migrante, sino al traficante, quien busca obtener un beneficio económico o material al facilitar su ingreso indocumentado a otro Estado Parte, aún a cuenta de la vida del migrante.<sup>234</sup>

Esta diversidad de bases normativas de alcance nacional e internacional proporciona una basta plataforma jurídica con miras a prevenir y erradicar, sobre todo, los enormes peligros a los que se enfrentan los migrantes indocumentados, en especial los niños y niñas que, sin compañía de algún familiar, pueden ser sujetos de vejaciones contra su integridad física y emocional en su tránsito a los Estados Unidos de América.

La explotación sexual comercial infantil, la venta y el tráfico de niños, niñas y adolescentes están vinculados enormemente con la actividad ilegal analizada en este apartado.

Es obligado mencionar que los riesgos a los que están expuestos los migrantes indocumentados en manos de los traficantes de personas se podrían prevenir si se diera una transformación real en la política migratoria entre México y los Estados Unidos de América. Para poder lograrlo, sería necesario que tanto nuestro país vecino como Canadá vieran al Tratado de Libre Comercio (TLC) de manera regional no sólo como la política económica que hasta ahora se ha entendido, sino también como una forma de integración de otro mercado en particular: el de la mano de obra.<sup>235</sup>

Violencia familiar

Sin duda, una de las causas que expulsa a los niños, niñas y adolescentes a las calles, a cruzar la frontera de manera indocumentada<sup>236</sup> o a ser explotados sexualmente es la violencia sistemática que viven en el seno de su hogar.

Elena Azaola explica que dentro de los factores que concurren en la explotación sexual infantil se encuentra el hecho de que los niños y niñas, en algunas ocasiones, abandonan sus hogares o son expulsados de ellos “a consecuencia de la violencia y el rechazo que ahí padecían” y además, encontró que algunos niños y niñas explotados sexualmente con anterioridad habían sufrido abusos sexuales, en la mayoría de las ocasiones, por parte de sus propios familiares.<sup>237</sup>

Evidentemente, el enfoque jurídico y de política pública que se da al fenómeno de la violencia familiar incide tanto en la posibilidad de prevención como en la atención y erradicación de este flagelo.

Un número considerable de niños y niñas que intentan cruzar o cruzan la frontera con Estados Unidos de América de manera indocumentada son originarios de las ciudades fronterizas. En este apartado haremos un análisis de la situación, desde el punto de vista normativo, de los cinco estados objeto de estudio. Los avances legislativos en materia de violencia familiar de las principales ciudades de origen de los niños, niñas y adolescentes migrantes no se revisan en

este apartado por rebasar los límites de este estudio.<sup>238</sup>

Leyes de asistencia para prevenir sancionar y erradicar la violencia familiar

En los últimos años ha habido un notable avance en las entidades federativas en cuanto a la creación de leyes administrativas contra la violencia en el seno del hogar. Ya cuentan con una ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia familiar: Baja California,<sup>239</sup> Coahuila,<sup>240</sup> Sonora<sup>241</sup> y Tamaulipas,<sup>242</sup> sin embargo, el estado de Chihuahua aún carece de una ley de esta índole por lo que se hace necesario avanzar en este sentido para sentar bases normativas administrativas integrales en esa entidad federativa.

La violencia familiar en los códigos penales El Código Penal del estado de Baja California<sup>243</sup> tipifica la violencia familiar de manera muy completa en el capítulo VII, artículo 242 bis. Este tipo penal incluye una gran cantidad de sujetos activos; prevé como sanción, además de prisión y multa, la privación de la patria potestad; incluye medidas de seguridad como la prohibición del sujeto activo de ir a un lugar determinado, otorgar caución de no ofender y la sujeción a tratamiento psicológico especializado. Además, es muy afortunado que se persiga de oficio si la víctima es menor de edad. Sin embargo, la comisión de este delito se restringe a que el agresor y la víctima vivan en la misma casa habitación.

de Derechos Humanos (1993), Informe sobre el menor repatriado desde Estados Unidos, México. Citado en el libro: La esperanza truncada. Menores deportados por la garita Mexicali-Caléxico. Academia Nacional de Derechos Humanos y Coalición pro defensa del migrante- sección Mexicali. 1998.

<sup>237</sup> Azaola, Elena. Infancia Robada. Niñas y Niños Víctimas de Explotación Sexual en México. Ciesas, DIF, Unicef. México, D.F. 2000. p, 158.

<sup>238</sup> Sería muy conveniente que en un estudio posterior se revisara la normatividad relativa a la violencia dentro de la familia en los principales estados de origen de los niños y niñas migrantes.

<sup>239</sup> Ley de atención y prevención de la violencia familiar para el estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial No. 31, de fecha 4 de julio de 2003, Sección I, Tomo CX.

<sup>240</sup> Ley de Asistencia y Atención para la Prevención de la violencia Intrafamiliar. Publicada en el Periódico Oficial el martes 7 de enero de 1997.

<sup>241</sup> Ley de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar. Ley publicada el 31 de diciembre de 1999.

<sup>242</sup> Ley de Prevención, Atención y Asistencia de la Violencia Intrafamiliar. Ley publicada el 5 de junio de 1999;

<sup>243</sup> Última reforma publicada en el Periódico Oficial No. 27 el 6 de junio de 2003.

<sup>244</sup> Última reforma publicada en el Periódico Oficial el 30 de noviembre de 1999.

El tipo de lesiones es agravado por razón de parentesco (artículo 242) y cuando la víctima sea menor de edad y el agresor ejerza la tutela, custodia, guarda, protección o se encargue de su educación, cuidado e instrucción (artículo 143 bis).

En Coahuila el Código Penal<sup>244</sup> incluye un apartado tercero denominado delitos contra la familia y en el artículo 310 se tipifica la violencia intrafamiliar. Se prevé una gran variedad de parentescos del agresor con la víctima e incluye un tipo equiparado cuando el agresor ejerza la custodia, guarda protección o se encargue de la educación, instrucción o cuidados de la víctima. Dispone medidas de seguridad como el tratamiento psicológico especializado del agresor y la prohibición de ir a un lugar determinado donde residan los ofendidos. Por fortuna no es necesario que la víctima y el agresor vivan en la misma casa y además, este delito se persigue de oficio si la víctima es menor de edad.

Por otro lado, existe una penalidad calificada por lesiones dolosas inferidas a ascendientes, descendientes o con otra relación de parentesco (artículo 346).

Por su parte, el Código Penal de Chihuahua<sup>245</sup> incluye el tipo de violencia familiar en el título octavo denominado delitos contra la familia. Específicamente el artículo 190 define la violencia familiar e incluye las relaciones de parentesco por consanguinidad que se tenga o haya tenido, por afinidad, matrimonio, concubinato o relación de hecho entre el agresor y la víctima. Afortunadamente no es necesario que el sujeto pasivo y el sujeto activo vivan en el mismo domicilio para que se configure el tipo. Sin embargo, en este tipo penal no se incluye el parentesco por adopción civil.

Por otro lado, se agrava la pena por lesiones si el ofendido fuere descendiente consanguíneo o civil del autor de las lesiones, si fueran causadas a sabiendas del parentesco (artículo 204)

En el Código Penal de Sonora<sup>246</sup> se incluye un título décimo tercero denominado delitos contra la familia, en el cual se tipifica de manera muy completa la violencia intrafamiliar. Se define la violencia intrafamiliar e incluye, como una de sus características, la agresión sexual. Contempla una amplia gama de agravados.

Además de la pena de prisión para el victimario se incluye la suspensión del derecho de alimentos y la pérdida, limitación o suspensión de la patria potestad a juicio del juez cuando la víctima sea menor de edad. Por otra parte, se establece que el agresor deberá sujetarse a tratamiento psicológico especializado como una medida para buscar su rehabilitación.

Este delito se persigue de oficio si es cometido contra menores de edad (artículo 234 A).

Existe la violencia intrafamiliar equiparada cuando la víctima esté sujeta a la custodia, guarda, protección, educación, instrucción o cuidado del sujeto activo (artículo 234 B)

Además, se prevén medidas precautorias y de seguridad como la prohibición de ir a un lugar determinado, la caución de no ofender, abstenerse de realizar actos de perturbación o intimidación en contra de la víctima, de sus bienes y familiares, donde quiera que se encuentren.

El Ministerio Público puede emitir medidas de protección mediante las cuales se decreten providencias o medidas cautelares a favor de la familia y de los receptores de violencia intrafamiliar. Involucra a la Policía

<sup>245</sup> Última reforma publicada en el Periódico Oficial el 19 de julio de 2003.

<sup>246</sup> Última reforma publicada en el Periódico Oficial el 19 de diciembre de 2002.



Judicial del Estado y las corporaciones de policía y tránsito municipal como cuerpos de apoyo para ejecutar esas medidas cautelares. Un aspecto novedoso es que se agrava la pena de este delito cuando exista reincidencia (artículo 234 C).

Desafortunadamente, las lesiones leves inferidas contra un menor de edad no son punibles cuando se cometen en el ejercicio del derecho de corregir.<sup>247</sup>

Se prevé que cuando se abuse de ese derecho corrigiendo con crueldad o con innecesaria frecuencia<sup>248</sup> o en el caso de lesiones graves, este delito es agravado y perseguido de oficio (artículo 248).

El Código Penal del estado de Tamaulipas<sup>249</sup> prevé el tipo penal de violencia intrafamiliar en el capítulo X, Delitos contra la vida y la salud de las personas. El artículo 368 bis de este ordenamiento define la violencia intrafamiliar; incluye a una amplia gama de agravados y prevé pena de prisión y pérdida de la pensión alimenticia al agresor, además de la sujeción de éste a tratamiento psicológico especializado y también se persigue de oficio cuando la víctima es menor de edad.

Existe la violencia intrafamiliar equiparada cuando el agresor tenga la custodia, guarda, protección, educación, instrucción o cuidado del victimario (artículo 368 ter)

Sin embargo, la comisión de estos delitos está sujeta a que el agresor y el agraviado habiten en la misma casa.

Se agrava la pena a quien cometa lesiones simples si el ofendido fuere ascendiente del agresor, (artículo 371) pero no se aumenta la sanción cuando se comete en contra de un descendiente.

#### La violencia familiar en los códigos civiles

Al menos dos aspectos fundamentales deben incluirse dentro de los códigos civiles: primero, la obligación de respetar la integridad de las personas en el ámbito de la familia y de evitar conductas violentas en las relaciones que se den dentro de ella y segundo, debe crearse una causal de divorcio denominada violencia intrafamiliar. Aunque por lo general existen las causales de sevicia, amenazas o injurias graves, éstas no son suficientes para tutelar el derecho a una vida libre de violencia porque no abarcan todas las modalidades que puede adquirir la violencia intrafamiliar, la cual es un fenómeno muy complejo, y así debe quedar definido en el código.<sup>250</sup> Con frecuencia la disolución del vínculo matrimonial propicia que los niños y las niñas pertenecientes este núcleo familiar vivan con mayor armonía, fuera de un ambiente de miedo y maltrato. Una vez aclarado lo anterior, revisemos la normatividad de los cinco estados.

En el Código Civil de Baja California<sup>251</sup> no se incluye una causal de divorcio específica de violencia familiar, ni reconoce explícitamente el derecho de los integrantes de la familia a que se les respete su integridad física y mental por los otros miembros de la familia. En el ordenamiento civil del estado de Coahuila<sup>252</sup> sí se contempla la violencia intra-

<sup>247</sup> Como explica la jurista Laura Salinas Beristáin, el derecho de corrección que existe en algunos casos es mal interpretado por los operadores de justicia en el sentido de que el maltrato es considerado como una forma de educar. En la legislación penal se debe aclarar que por ningún motivo se puede maltratar a un niño o niña con el pretexto de educarlo, en todo caso se debería disponer que su "corrección" o educación debe hacerse a partir del ejemplo de los progenitores o de los encargados de su educación y cuidado.

<sup>248</sup> Las lesiones no deben ser inferidas contra los niños y niñas aunque se considere que se cometen "sin crueldad" y, por supuesto, no existe una "necesaria frecuencia" para hacerlo.

<sup>249</sup> Últimas reformas publicadas en el Periódico Oficial el 1º de septiembre de 2002.

<sup>250</sup> Ponencia: Una legislación apropiada para tutelar en todo México el derecho a una vida libre de violencia, presentada en el Parlamento de Mujeres de 2001 por Laura Salinas Beristáin y Karla Gallo Campos.

<sup>251</sup> Las últimas reformas fueron publicadas en el Periódico Oficial el 28 de junio del 2002.

<sup>252</sup> Últimas reformas publicadas en el Periódico Oficial el 25 junio 1999.

<sup>253</sup> Adición publicada en el Periódico Oficial No. 78 el 29 de septiembre de 2001.

familiar como una causal de divorcio (artículo 362 fracción XIII) y, además, se especifica qué se entiende por maltrato físico, maltrato psicoemocional y maltrato sexual. El Código Civil de Chihuahua<sup>253</sup> también incluye a la violencia familiar como causal de divorcio (artículo 256 fracción XX); reconoce el derecho de todo integrante de la familia a que los demás miembros le respeten su integridad física, sexual y psicológica con el objeto de contribuir a su sano desarrollo (artículo 300 bis); define la violencia familiar (artículo 300 ter) y obliga a quienes integran la familia a evitar esta conducta.

En el Código Civil del estado de Sonora<sup>254</sup> se considera que la violencia intrafamiliar es una causal de divorcio (artículo 425) y resulta afortunado que otra causal sea el incumplimiento injustificado de las determinaciones de las autoridades administrativas o judiciales que se hayan ordenado, tendientes a corregir los actos de violencia familiar hacia el otro cónyuge o los hijos, por el cónyuge obligado a ello. Además, se define la conducta, dispone que todo integrante de la familia tiene derecho a que los demás miembros le respeten su integridad física, psíquica y sexual (artículo 489) y obliga a evitar conductas que generen violencia (artículo 489).

Por último, se faculta al juzgador para dictar cualquier medida de protección que resulte necesaria para que cese todo acto de violencia intrafamiliar, teniendo en cuenta el interés del agraviado y a ejecutar las medidas de seguridad, seguimiento y terapias necesarias para la víctima y el agresor a fin de evitar, corregir y erradicar los actos de violencia intrafamiliar en términos de la ley en la materia (artículo 447).

Finalmente, en el ordenamiento civil de Tamaulipas<sup>255</sup> la violencia intrafamiliar también es una causal de divorcio (artículo 249 fracción XX) y se incluye todo un capítulo denominado 'De la violencia intrafamiliar' en el cual se define esta conducta y obliga a todos los integrantes de la familia a evitar conductas que generen violencia y a respetarse entre sí, con el objeto de contribuir a su sano desarrollo para su plena incorporación y participación en el núcleo social (artículos 298 bis y 298 ter).

#### Bases normativas nacionales e internacionales

La Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 19 dispone que los Estados que son parte de esta Convención, adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño y niña contra toda forma de prejuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño y niña se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo. En el párrafo 2 de este artículo se propone una serie de medidas de protección, reconociendo que las medidas sociales y educativas, en especial la asistencia al niño y niña y a sus cuidadores contribuyen a protegerlo contra la violencia, el abuso y la explotación.

Por otro lado, a escala regional la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres<sup>256</sup> (Convención de Belém do Pará) protege el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como privado.<sup>257</sup>

<sup>254</sup> Últimas reformas publicadas en el Boletín Oficial No. 48, Secc. II, de fecha 13 de diciembre de 2001.

<sup>255</sup> Últimas reformas publicadas en el Periódico Oficial el 5 de diciembre de 2002.

<sup>256</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999.

<sup>257</sup> El artículo 1 de la Convención de Belém do Pará define la violencia contra la mujer como cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado. Por otra parte, el artículo 2 a) de la misma Convención explica que la violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y cuando se trate de actos de coerción, explotación o abuso sexual.

También la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes tutela el derecho de los niños y niñas a tener una vida libre de violencia (artículo 3) y dispone que las normas aplicables a niñas, niños y adolescentes, se entenderán dirigidas a procurarles, primordialmente los cuidados y la asistencia que requieran para lograr un crecimiento y un desarrollo plenos dentro de un ambiente de bienestar familiar y social (artículo 4).



## Recomendaciones

---

Yo vine porque quería trabajar en Estados Unidos para ganar dinero, no conozco a nadie pero me vine de todas maneras. Me dijeron que me iban a ayudar a pasar al otro lado pero me pedían dinero y yo no tenía nada. Por eso me fui sólo. Iba por los trenes, ya del otro lado, pero ya no aguantaba la sed, tenía los labios con ampollas y los pies también. Me metí abajo de un tren porque me persiguieron los de la migra y cuando me sacaron de donde estaba metido me preguntaron que si era mexicano o de dónde era. Les dije que era de México y me gritaron de cosas y me empujaron. Se burlaron de mí porque era mexicano y estaba todo sucio y la ropa rota. Me insultaron y uno me pegó en la cabeza. Después me llevaron a una celada con otros señores que habían agarrado. Un rato después llegó una señora que era mexicana y me preguntó que cómo me habían tratado, entonces le conté lo que había pasado, pero no supe el nombre de ellos porque estaba en inglés y me dijo que les iba a decir a sus jefes, pero no supe que pasó.

Ya uno de los morritos de aquí dijo que se iba a regresar a su casa porque se dio por vencido, pero yo no, yo voy a tratar de pasar nomás salga de aquí y no me voy a regresar.

Juan, adolescente de 16 años originario de Michoacán.

**E**n este apartado se incluyen tanto las recomendaciones hechas en el informe presentado por la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes,<sup>258</sup> sobre su misión en la frontera entre México y los Estados Unidos en marzo de 2002, como las surgidas a partir de esta investigación.

I. Con base en todas las reuniones sostenidas y a la información recibida durante la visita de la Relatora Especial, y tras examinar tanto la situación de los migrantes en ambos lados de la frontera como la respuesta de los Go-

biernos para mejorarla, la Relatora Especial recomendó, entre otras:

- “Fortalecer la difusión de información dirigida a los potenciales migrantes irregulares sobre los peligros de cruzar la frontera por determinadas zonas y en manos de pasantes.
- Combinar las labores de emergencia y de rescate de migrantes con medidas de prevención, tales como, por ejemplo, la instalación de depósitos de agua en los desiertos.

<sup>258</sup> Recomendaciones de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro, sobre su misión a la frontera entre México y los Estados Unidos del 7 al 18 de marzo de 2002.

- Fortalecer la legislación y las medidas tomadas para luchar contra la trata y el tráfico de migrantes.
- Fortalecer los centros de atención a los migrantes gestionados por la sociedad civil en ambos lados de la frontera, así como reforzar el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) para una mejor atención a los niños, niñas y adolescentes deportados.
- Además de ofrecer una formación sobre las normativas de migración y los derechos humanos, incluir aspectos de salud mental en la capacitación de los funcionarios de migración.
- Que todos los agentes de compañías privadas de seguridad que tengan bajo su custodia a migrantes reciban una formación especializada.
- Visitas regulares a los centros de detención de migrantes por parte de ONG para que sigan brindándoles asistencia legal y psicológica.
- Fortalecer los acuerdos bilaterales de migración y poner en marcha nuevos programas de regularización de migrantes.
- Campañas contra el racismo, la xenofobia y la discriminación contra migrantes. En particular, cursos destinados a los funcionarios de los servicios públicos de inmigración y patrullas fronterizas sobre esta problemática.”

II. A partir del análisis de las actuaciones institucionales descritas y de la normatividad nacional e internacional relativa a la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados, se presentan las recomendaciones derivadas de la presente investigación que podrían contribuir a promover la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en todo el ciclo migratorio.

#### a) Propuestas generales

- Reforzar la coordinación interinstitucional entre la Federación, los estados

y los municipios con la finalidad de proteger los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados que se encuentran en las localidades objeto de estudio.

- Formalizar, mediante un convenio de colaboración al grupo de trabajo surgido del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos.
- Firmar acuerdos de colaboración entre los gobiernos de los estados receptores y de origen de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados con la finalidad de crear compromisos e implementar estrategias que permitan hacer frente al fenómeno y garantizar los derechos de estos niños y niñas de manera conjunta.
- La Federación, los estados y los municipios (tanto receptores como de origen) deben presupuestar recursos encaminados a proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados. (Véase Derecho de prioridad)

#### b) Ámbito federal

##### Coordinación interinstitucional

- Promover una mayor coordinación de los Grupos Beta con las instituciones locales y federales involucradas con el fenómeno para fortalecer su labor en la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados. (Véase Derecho a la integridad física y a la prevención de riesgos)

##### Gestión migratoria y protección de derechos

- La Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de los consulados de México en las ciudades fronterizas, debe seguir insistiendo ante las autoridades migratorias norteamericanas, en el pleno respeto de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados y, de esa manera, protegerlos del maltrato y la violencia y ga-

- 
- rantizar que no sean separados de sus familiares al realizar las repatriaciones. (Véase Principios de la no violencia y del trato digno y principio de preservación de la unidad familiar)
- Es conveniente que los funcionarios de las delegaciones del Instituto Nacional de Migración reciban capacitación sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados y sensibilización sobre las condiciones específicas que viven. De esta manera las delegaciones del Instituto podrían contar con personal especializado en la protección de esos derechos que se encargue de manera exclusiva de la recepción, seguridad física y canalización de los niños y niñas que hayan sido repatriados. (Véase Derecho a la integridad física y principio de protección)
  - Acondicionar, en las oficinas de las delegaciones del Instituto Nacional de Migración, espacios físicos idóneos y exclusivos para los niños, niñas y adolescentes no acompañados que han sido repatriados y que esperan su canalización. (Véase Derecho a la integridad física y principio de protección)
  - Los funcionarios de las delegaciones del Instituto Nacional de Migración deberían poner a disposición del DIF de la localidad -instancia encargada de la asistencia social- a todos los niños, niñas y adolescentes repatriados para que, de manera segura y rápida, se realice la reunificación familiar y el traslado a su lugar de origen. (Véase Derecho a la integridad física y principio de protección)
  - Sería conveniente que los funcionarios de las delegaciones del Instituto Nacional de Migración evitaren presentar -acompañadas de documentos "probatorios" proporcionados por las autoridades migratorias norteamericanas- querellas o denuncias de hechos por tráfico de indocumentados en contra de niños, niñas o adolescentes. (Véase Principios de legalidad y del debido proceso)
  - El Sistema Nacional DIF podría proponer a las Entidades Federativas, lineamientos para el funcionamiento de los albergues y casas hogar, tanto públicos como privados, acordes con las convenciones internacionales y con la NOM-167-SSA1-1997, a fin de respetar plenamente los derechos de los niños, niñas y adolescentes privados de su medio familiar. (Véase Niños, niñas y adolescentes privados de su medio familiar)
  - La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas podría incluir recursos destinados a la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados indígenas en su Proyecto de Presupuesto Anual y su Programa Operativo Anual con base en el artículo 9 de la Ley que la crea. (Véase Derecho de prioridad)
  - Con la finalidad de acelerar el proceso de importación de donaciones destinadas al beneficio de niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados, la Secretaría de Hacienda podría difundir los procedimientos de la simplificación administrativa incluidos en la nueva regulación de importación de donaciones y evaluar los resultados de su aplicación para detectar obstáculos en su cumplimiento. (Véase Derecho de prioridad)
  - Conjuntar, en un informe mensual, los registros de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados no acompañados por familiares elaborados por los consulados de México en Estados Unidos, las delegaciones del Instituto Nacional de Migración y la Red de Albergues de Tránsito con la finalidad de conocer la magnitud del fenómeno. (Véase Derecho a la protección de la vida privada)
  - Promover la creación del sistema único de registro acompañado de un mecanismo que proteja el derecho a la confidencialidad de la vida privada de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados. (Véase Derecho a la protección de la vida privada)

- En la ejecución del mecanismo de registro único se debe cerciorar que el niño o niña conoce la existencia de los archivos que contienen información sobre él, a saber por qué los datos están archivados y quién tiene acceso a ellos, a tener acceso a estos datos y a cuestionar su contenido. (Véase Derecho a la protección de la vida privada)
- Establecer indicadores de evaluación y seguimiento de actuaciones de cada institución de la Administración Pública Federal que intervengan en la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados, con la finalidad de mejorar la gestión migratoria y garantizar que dicha gestión se realice en pleno respeto de los derechos de los niños y niñas. (Véase Mecanismos integrales de seguimiento y evaluación)

#### Ampliación de cobertura

- Promover la integración de las ciudades que son puntos para la repatriación de niños, niñas y adolescentes migrantes al Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos. Es el caso, por ejemplo, de San Luis Río Colorado, Sonora.
- Promover la creación de Grupos Beta en Ojinaga, Ciudad Acuña, Nuevo Laredo y Reynosa. (Véase cuadro 10)

#### Marco normativo

- Incluir en la normatividad que rige los procedimientos en materia migratoria de las instituciones de la Administración Pública Federal, mecanismos que garanticen la confidencialidad de los registros y la protección de la vida privada de los niños y niñas. (Véase Derecho a la protección de la vida privada)
- Promover la modificación del artículo 218 del Reglamento de la Ley General de Población, con la finalidad de hacer obligatorio para la Secretaría de Gober-

nación el brindar apoyo financiero para el traslado de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados a sus lugares de origen. (Véase Derecho de prioridad)

- El artículo 144 de la Ley General de Población podría modificarse en el sentido de que los ingresos obtenidos de multas por infracciones a la misma ley se destinen a la restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados. (Véase Derecho de prioridad)
- Promover que el Ministerio Público Federal esté facultado para perseguir de oficio el delito de tráfico de indocumentados. (Véase Tráfico de indocumentados)

#### c) Ámbito local

##### Coordinación interinstitucional

- Promover la firma de los acuerdos locales de coordinación interinstitucional para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados de Mexicali, Ciudad Acuña, Piedras Negras y Agua Prieta y promover la actualización de los Acuerdos de Reynosa y de Nogales. (Véase cuadro 1)
- Además de los acuerdos locales de coordinación interinstitucional existentes, sería conveniente crear programas de trabajo específicos para cada ciudad, en los que se definan las estrategias destinadas para mejorar la gestión migratoria dirigida a niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados; a brindarles un trato digno y a realizar la reintegración familiar con mayor rapidez y seguridad.
- Promover que los DIF estatales y municipales, las delegaciones del Instituto Nacional de Migración y las instituciones de asistencia privada de cada ciudad, firmen acuerdos de colaboración con el sector salud para brindar servicios de salud de todos los niveles a los niños,

niñas y adolescentes migrantes y repatriados que lo requieran. (Véase Derecho a la salud y a la prevención del uso ilícito de estupefacientes)

- Las instituciones involucradas en el fenómeno migratorio infantil podrían establecer enlace y coordinación con el programa “Vete sano, regresa sano” implementado con la Secretaría de Salud. (Véase Derecho a la salud y a la prevención del uso ilícito de estupefacientes)

#### Gestión migratoria y protección de derechos

- Las autoridades de los Consejos Tutelares de Menores no deberían sancionar a niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados que no hayan cometido infracción alguna en México y sería conveniente que no tomaran en cuenta documentos probatorios proporcionados por las autoridades migratorias norteamericanas. Lo anterior con la finalidad de evitar las detenciones y privación de libertad arbitrarias.<sup>259</sup> (Véase Principios de legalidad y debido proceso)
- El DIF y las autoridades de los albergues privados deben promover que los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados que están en los albergues no se vean en la necesidad de trabajar y que sean reincorporados a sus familias a la brevedad posible. Está prohibido contratar a personas menores de 14 años y en el caso de que un mayor de 14 años tenga que trabajar como último recurso, se debe cuidar que se cumpla con los horarios y los lugares permitidos en la Ley Federal del Trabajo. (Véase Derecho a no trabajar antes de la edad permitida)
- El DIF debe brindar acompañamiento a los niños y niñas a su lugar de origen cuando los familiares no pueden acudir por ellos al albergue. (Véase Niñas, niños

y adolescentes privados de su medio familiar)

- Promover la creación de mecanismos de seguimiento de los casos de reintegración familiar para verificar que los niños, niñas y adolescentes han llegado a salvo a su lugar de origen. Promover la coordinación con los DIF de las localidades de origen. (Véase Niñas, niños y adolescentes privados de su medio familiar)

#### Ampliación de cobertura

- Promover la creación de un albergue del DIF exclusivo para niños, niñas y adolescentes en Ojinaga, Chihuahua o, por lo menos, adecuar los espacios del albergue existente para separar a los adultos de los niños y niñas. (Véase Niñas, niños y adolescentes privados de su medio familiar)
- Promover la creación de Centros de Integración Juvenil A.C., en las ciudades en las que existen altos niveles de drogadicción. Para lograr esto se requiere la elaboración del Estudio Básico de la Comunidad Objetivo que realiza el área de investigación de esa Asociación Civil. (Véase Derecho a la salud y a la prevención del uso ilícito de estupefacientes)

#### Marco normativo

- Crear reglamentos para el funcionamiento de los albergues públicos y privados en las distintas localidades, en los que se establezcan lineamientos claros para la promoción, creación, seguimiento, supervisión, vigilancia y evaluación de los mismos. Estos reglamentos deben tomar en cuenta las recomendaciones internacionales para el funcionamiento de albergues y casas hogar entre los que se encuentran: no someter a los niños, niñas y adolescentes a un

<sup>259</sup> El concepto “privación de libertad” se toma en cuenta en este estudio de acuerdo con lo establecido en los artículos 37 y 20 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

régimen de privación de libertad; brindarles un trato digno; la institucionalización como último recurso; la libre comunicación con sus familiares; la separación de los niños y niñas de los adultos en los albergues, a menos que se considere contrario al interés superior del niño o niña, entre otros. Como ya se mencionó, el Sistema Nacional DIF podría crear un documento guía que reúna las recomendaciones para que los albergues funcionen en pleno respeto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. (Véase Niñas, niños y adolescentes privados de su medio familiar)

- Los sistemas DIF estatales y municipales deben incluir en su normatividad procedimientos expeditos y seguros para la demostración de filiación de los niños y niñas migrantes con la finalidad de realizar la reintegración familiar lo antes posible. (Véase Niñas, niños y adolescentes privados de su medio familiar)
- Establecer reglas claras en donde se establezcan los procedimientos para la realización de traslados seguros de los niños y niñas migrantes a su lugar de origen. (Véase Niñas, niños y adolescentes privados de su medio familiar)
- Las leyes asistenciales locales deberán garantizar la confidencialidad de los registros y la protección de la vida privada de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados. (Véase Derecho a la protección de la vida privada)
- Promover la creación de un marco normativo idóneo y la realización de modificaciones legislativas encaminadas a proteger el derecho de los niños, niñas y adolescentes a una vida libre de violencia en la familia. Se propone la creación de una Ley de asistencia para prevenir sancionar y erradicar la violencia familiar para el estado de Chihuahua. En cuanto al código penal de ese mismo estado, se podría incluir en el tipo penal de violencia familiar al parentesco por adopción civil. Se recomienda eliminar del código penal de Sonora el derecho de

corrección tal y como está previsto en el capítulo de lesiones. Se propone incluir, en el código civil de Baja California, a la violencia familiar como una causal de divorcio así como el reconocimiento explícito del derecho de los integrantes de la familia a que se les respete su integridad física y mental por los otros miembros. (Véase Violencia familiar)

#### d) Arreglos bilaterales para la repatriación segura y ordenada

- Actualizar los acuerdos de repatriación. La Secretaría de Relaciones Exteriores debe seguir insistiendo en que las autoridades migratorias norteamericanas efectúen las repatriaciones de niños, niñas y adolescentes no acompañados durante los horarios establecidos para ello en los arreglos para la repatriación segura y ordenada. (Véase Principios de protección y de seguridad)

#### e) Convenios locales de coordinación interinstitucional para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados

- En un modelo ambicioso de coordinación interinstitucional, se podría incorporar un sistema permanente de acompañamiento de los niños, niñas y adolescentes repatriados y del que se haga cargo una sola persona que sea determinada por el grupo de instituciones. Es decir, que una persona especializada en la protección de los derechos de la infancia, acompañe a los niños desde la estación de la Patrulla Fronteriza, posteriormente en el Instituto Nacional de Migración y finalmente hasta el DIF de la localidad. Esto contribuiría a que los niños, niñas y adolescentes, aunque pasen de una institución a otra durante el procedimiento, se sientan apoyados permanentemente por una persona que les mantenga informados sobre sus derechos, se ente-

re de la situación particular de cada niño o niña, que conozca sus necesidades y comente cada caso con todas las instituciones que conforman el grupo de coordinación.

- Incluir una cláusula que determine que los niños, niñas y adolescentes podrán expresar su opinión en todas las partes del procedimiento y ésta será tomada en cuenta.
- Incluir la obligación de las autoridades de los consulados de proporcionar información sobre el paradero de los padres o familiares que se queden en los Estados Unidos de América como testigo de cargo o por cualquier circunstancia, a los niños y niñas que hayan sido repatriados y estén bajo el cuidado de algún albergue de la localidad.
- Incluir que el Instituto Nacional de Migración ponga a disposición del DIF a los niños, niñas y adolescentes repatriados para que se encargue de su reintegración familiar.
- Establecer criterios claros que orienten al Instituto Nacional de Migración sobre el lugar al que se deberá canalizar a los niños, niñas y adolescente dependiendo de su edad o condición.
- Estipular que todas las instituciones firmantes estén obligadas a prestar sus servicios a los niños, niñas y adolescentes aún en el caso de que las autoridades migratorias norteamericanas incumplan los horarios para las repatriaciones establecidos en los arreglos bilaterales. Ésto para garantizar seguridad física a los niños, niñas y adolescentes. Si algún albergue privado no pudiera recibir a los adolescentes en los horarios establecidos, entonces podrían ser recibidos en los del DIF para posteriormente canalizarlos al privado.

- Incluir en los acuerdos locales, la colaboración de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Dicha colaboración podría consistir en el apoyo con traductores para dar información a los niños, niñas y adolescentes en su propio idioma sobre sus derechos y su situación como migrantes y repatriados y para conocer su identidad y su opinión sobre las acciones estatales en las que se vean involucrados. La Comisión también podría colaborar en la búsqueda de sus familiares en los lugares de origen de los niños y niñas y en el financiamiento para su traslado. (Véase Derecho a una cultura propia y a usar su propio idioma)
- Incluir en los convenios locales la participación del Ministerio Público Federal y de sus auxiliares<sup>260</sup> con la finalidad de crear alianzas y fortalecer su colaboración con las otras instituciones en la persecución de los traficantes de indocumentados que trasladen ilícitamente a los Estados Unidos de América a niños, niñas y adolescentes por cualquier causa. (Véase Tráfico de indocumentados)
- Incluir una cláusula en la que se estipule la confidencialidad de los registros con la finalidad de garantizar el derecho a la protección de la vida privada de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados. Prohibir la utilización de los registros para sentar precedentes penales o como recurso para realizar un señalamiento penal. (Véase Derecho a la protección de la vida privada)
- Establecer indicadores de evaluación y seguimiento del conjunto de actuaciones interinstitucionales y establecer metas específicas dirigidas al mejoramiento de su gestión migratoria con el objetivo de garantizar el pleno respeto

<sup>260</sup> Son sus auxiliares, en los términos del artículo 20 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República: la Policía Federal Investigadora y los servicios periciales, y como auxiliares suplementarios se encuentran la Policía Federal Preventiva; los agentes del Ministerio Público del fuero común, de las policías en los estados integrantes de la Federación y en los Municipios, así como los peritos, en las instituciones de procuración de justicia de las entidades federativas, en términos de las disposiciones legales aplicables y los acuerdos respectivos.



- de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes y, al mismo tiempo, realizar la reintegración familiar y el traslado a su lugar de origen de manera expedita. (Véase Mecanismos integrales de seguimiento y evaluación)
- Estipular las siguientes prohibiciones para las instituciones:
  - No atentar contra el derecho a la legalidad y al debido proceso de los niños, niñas y adolescentes dando un trato especial cuando no han cometido una infracción.
- Los niños, niñas y adolescentes no deben ser etiquetados o señalados por ser migrantes y repatriados.
  - No deben ser sometidos al procedimiento tutelar por conductas que no constituyan delitos o infracciones.
  - No utilizar conceptos vagos o subjetivos desde el punto de vista jurídico para determinar las conductas de los niños, niñas y adolescentes para evitar interpretaciones discrecionales.
  - No judicializar los problemas de la infancia provenientes de una situación económica o social vulnerable.
  - Abandonar el concepto “menor” en la redacción de los convenios y sustituirlo por el de “niños, niñas y adolescentes”.<sup>261</sup>

---

<sup>261</sup> Amaya Renobales explica que este cambio de conceptos está encaminado a “hacer énfasis en que se trata de personas individuales con derechos propios, y no seres a los que les falte algo o supongan menos para la sociedad. El término menor –que por otro lado es un adjetivo y no un sustantivo–, normalmente va unido al de incapaz, por hacer referencia a este concepto de infancia donde los niños y niñas no son seres completos sino definidos por sus incapacidades” Ver: Juzgar con perspectiva de género. Manual para la aplicación en México de los tratados internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres y la niñez. Instituto Nacional de las Mujeres. México, D.F. Diciembre de 2002. p. 23.



## Bibliografía

---

- ✓ Acosta Vargas, Gladis. La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos de la Niñez: Derechos Humanos constructores de ciudadanía y democracia. México, UNICEF, 2001.
- ✓ García Espinosa de los Moneros, Dilcy Samantha. Análisis comparativo de las normas estatales sobre justicia penal en México y las normas internacionales que regulan la materia. México. Colección Jurídica, Genero e Infancia: UNICEF / INMUJERES, 2002.
- ✓ Azaola, Elena. Infancia Robada: Niñas y Niños víctimas de explotación sexual en México. México, UNICEF / DIF / CIESAS, 2000.
- ✓ Calderón Chelius, Leticia. La dimensión política de la migración mexicana. México, Instituto Mora, 1ª ed. 2002.
- ✓ Diccionario de la Lengua Española. España, Editorial Espasa Calpe, 21ª Ed, 1992.
- ✓ Diccionario Espasa Jurídico. Madrid, Fundación Tomás Moro, 1998.
- ✓ Diccionario Jurídico Mexicano. México, UNAM / Porrúa, 9ª Ed, 1996.
- ✓ Fundamentos para el establecimiento de un programa interinstitucional de atención a menores fronterizos. México, DIF / UNICEF.
- ✓ García Méndez, Emilio. Infancia – Adolescencia, De los derechos y de la justicia. México: UNICEF, 1999.
- ✓ Hernández Sampieri, Roberto. Metodología de la Investigación. México, McGrawHill, 3ª ed. 2002.
- ✓ La esperanza truncada, menores deportados por la garita Mexicali-Caléxico. México, Academia Mexicana de Derechos Humanos/Coalición pro Defensa del Migrante-Sección Mexicali, 1998.
- ✓ Letras Libres, México-Estados Unidos Destinos cruzados. Artículo de Douglas S. Massey “Una Política de Inmigración Disfuncional. Mayo 2003, Año V, Numero 53.
- ✓ Hodgkin, Rachel; Newell Peter. Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. UNICEF, 2001
- ✓ Migración: México entre sus dos fronteras. Foro migraciones 2000-2001. México, 2002.
- ✓ Anuario estadístico 2001. Programa de Atención a Menores Fronterizos Migrantes y Repatriados. México, DIF, 2001.
- ✓ Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos. México, DIF, 2002
- ✓ Salinas Beristáin, Laura. Derecho, género e infancia. México, Universidad Autónoma Metropolitana/ Universidad Nacional de Colombia/UNIFEM, 2002.
- ✓ Un México apropiado para la infancia y la adolescencia, Programa de Acción 2002-2010. México, Gobierno de la República, 2002.



### ANEXO 1

Relación de mesas de trabajo, entrevistas y visitas

#### BAJA CALIFORNIA

Mexicali y Tijuana

Mesa de trabajo

Dos representantes de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, el Subsecretario del Sistema Estatal de Seguridad Pública y el Director de Participación y Atención Ciudadana. Del DIF Estatal: la Procuradora para la Defensa del Menor y la Familia, la Coordinadora Estatal de Protección a la Infancia, el Coordinador de Albergues y Casas Hogar, la Coordinadora del Albergue en Mexicali y la Subprocuradora para la Defensa del Menor y la Familia en Tijuana. De la Secretaría de Seguridad Pública de Tijuana: el Supervisor de la Unidad Operativa contra la Violencia Doméstica y la Jefa de la Unidad Operativa contra la Violencia Doméstica. Del DIF Nacional, la Jefa de Programas Sectoriales y Regionales de Protección a la Infancia. Del DIF del Municipio de Tijuana, el Coordinador de Protección a

Niñas, Niños y Adolescentes. Del Instituto Nacional de Migración y del Grupo Beta: el Coordinador General del Grupo Beta Tijuana, el Coordinador General del Grupo Beta Tecate, el Coordinador General del Grupo Beta Mexicali, el Asesor Jurídico del Grupo Beta Tijuana y un Agente del Grupo Beta Tecate. Del Instituto de Servicios de Salud Jurisdicción 202: el Coordinador del Programa “Vete Sano Regresa Sano” y el Coordinador del Programa de Atención a la Salud del Niño y del Adolescente. Del Consulado General de México de San Diego: el encargado de la oficina del Consular de México y el Cónsul de Protección en San Diego. Dos representantes del Albergue Juvenil del Desierto del Municipio de Mexicali: la Directora Ejecutiva y un asesor. Dos representantes de Casa YMCA del Municipio de Tijuana: el Auxiliar Administrativo y la Trabajadora Social.

Entrevistas individuales

Director General del DIF Estatal de Baja California

Procuradora para la Defensa del Menor y la Familia de Baja California

Coordinador Estatal de Protección a la Infancia del DIF Baja California

Delegado Regional del Instituto Nacional de Migración en Baja California

Coordinador del Programa de Atención a la Salud del Niño

Cónsul de México en Caléxico, California

Coordinador General del Grupo Beta en Baja California

Coordinador del Grupo Beta en Mexicali

Agentes del Grupo Beta en Mexicali

Trabajadora social de Seguridad Pública Municipal de Mexicali

Coordinadora del Albergue Temporal DIF Mexicali

Adolescente de 16 años recientemente repatriado originario del estado de Michoacán

Visitas

Sistema DIF Baja California, Mexicali

Centro de Reintegración Familiar para Menores Migrantes, A.C. "Albergue Juvenil del Desierto", Mexicali

Albergue Temporal DIF Estatal en Mexicali

Secretaría de Seguridad Pública de Mexicali Sistema DIF Estatal. Tijuana

Albergue Temporal DIF Río Tijuana

## CHIHUAHUA

Ciudad Juárez y Ojinaga

Mesas de trabajo

Del Instituto Nacional de Migración, la Delegada Local de Repatriados en Ciudad Juárez y el Subdelegado Local en Ojinaga. De la Secretaría de Relaciones Exteriores: la Encar-

gada del Departamento de Protección, el Cónsul de Protección de El Paso y la encargada del Programa "Repatriación de Menores Migrantes no Acompañados" del Consulado General de México en El Paso. Del DIF Estatal: el Procurador para la Defensa del Menor y la Familia, el Procurador Auxiliar para la Defensa del Menor y la Familia en Ojinaga y la Procuradora Auxiliar para la Defensa del Menor y la Familia en Ciudad Juárez y una asesora jurídica de la Procuradora. Del DIF Municipal de Ciudad Juárez: el Director, el Director del Centro de Atención a Menores Fronterizos y el Coordinador del Programa del Menor Repatriado del Centro de Atención de Menores Fronterizos. Del Instituto Nacional Indigenista en Chihuahua: el Responsable del Departamento de Procuración de Justicia y el Responsable del Departamento de Procuración de Justicia. Dos representantes del Centro de Integración Juvenil A. C., del Municipio de Ciudad Juárez: la Responsable de Prevención y Movilización Social, y un Representante del Director. La Directora de la Casa YMCA de Ciudad Juárez.

Entrevistas individuales

Presidenta del DIF del Municipio de Ciudad Juárez

Director del DIF del Municipio de Ciudad Juárez

Procurador de la Defensa del Menor y la Familia del DIF del Estado de Chihuahua

Director del Centro de Atención a Menores Fronterizos del DIF del Municipio de Ciudad Juárez

Coordinador del Programa del Menor Repatriado del Centro de Atención de Menores Fronterizos del DIF del Municipio de Ciudad Juárez

Coordinadora de la Casa YMCA para menores migrantes

---

Subdelegada Local del Instituto Nacional de Migración

Procuradora Auxiliar para la Defensa del Menor y la Familia del DIF Estatal en el Municipio de Ciudad Juárez

Niña repatriada de 15 años originaria del estado de Veracruz

Niño repatriado de 16 años originario del estado de Michoacán

Visitas

DIF del Municipio de Ciudad Juárez

Oficinas del Instituto Nacional de Migración en el Puente Internacional Libertad–Paso del Norte.

Oficinas de la Procuraduría Auxiliar para la Defensa del Menor y la Familia.

Centro de Atención a Menores Fronterizos (CAMEF)

Casa YMCA para niños y niñas migrantes

Granja Hogar del DIF del Municipio de Ciudad Juárez

## COAHUILA

Piedras Negras y Ciudad Acuña

### 1.- Mesas de trabajo

Tres representantes del Sistema DIF Coahuila: la Coordinadora de Atención a Población Vulnerable, la Coordinadora Estatal del Programa a Menores Fronterizos y la Delegada Regional de la Procuraduría de la Familia. Un oficial del Instituto Nacional de Migración. El Cónsul de México y el Jefe de Protección del Consulado en Eagle Pass, Texas. Del Municipio de Piedras Negras: la Presidenta del DIF Municipal, la Coordinadora del Programa de Atención a Menores Fronterizos y

la Comisionada de la Unidad de Prevención y Tratamiento del Menor en Piedras Negras. Instituciones privadas: Un tutor de la Casa Ministerios Vida Nueva A.C., una representante de la Casa YMCA. La Presidenta del DIF Municipal de Ciudad Acuña y el Director del DIF Municipal de Ciudad Acuña.

Entrevistas individuales

Oficial del Instituto Nacional de Migración

Delegada Regional de la Procuraduría para la Defensa del Menor y la Familia del Sistema DIF Coahuila

Coordinadora del Programa de Atención a Menores Fronterizos del DIF Piedras Negras.

Administrador de la Casa YMCA (Asociación Cristiana de Jóvenes)

Niño repatriado de 15 años acogido en la Casa YMCA, cuyo hermano de 25 años se encontraba en Estados Unidos como testigo de cargo

Dos adolescentes en proceso de repatriación de 15 y 16 años

Visitas

Sistema DIF del Municipio de Piedras Negras, Coahuila

Delegación Regional de la Procuraduría para la Defensa del Menor y la Familia

Casa YMCA

Puente Internacional Coahuila 2000

Estación de la Patrulla Fronteriza en Eagle Pass, Texas

Consulado de México en Eagle Pass, Texas

Delegación local del Instituto Nacional de Migración en Piedras Negras

## SONORA

### Agua Prieta y Nogales

#### Mesas de trabajo

Del Instituto Nacional de Migración: el Subdelegado Regional, el Subdelegado Local en Agua Prieta, el Jefe de Regulación Migratoria en Nogales, el Coordinador General del Grupo Beta Agua Prieta y el Coordinador Operativo del Grupo Beta en Agua Prieta. Del DIF Estatal: el Subprocurador para la Defensa del Menor y la Familia en Agua Prieta, la Directora del DIF Municipal de Agua Prieta. El Médico General de Consulta Externa del Hospital Integral del Municipio de Agua Prieta. Dos representantes del Consulado de México Douglas, el Cónsul y la Encargada del Departamento de Protección. Del Ayuntamiento de Agua Prieta, el Jefe de Policía Preventiva. El Coordinador del Albergue para el Menor Repatriado del DIF Nogales y la Coordinadora en el turno matutino del mismo. La Directora y el Administrador de la Casa YMCA del Municipio de Agua Prieta.

#### Entrevistas individuales

Directora del Sistema DIF Agua Prieta

Director de Protección a la Infancia del DIF Sonora

Jefe del Departamento de Desarrollo Social del DIF Sonora

#### Visitas

DIF Estatal Sonora

Presidencia Municipal Agua Prieta

Línea fronteriza Agua Prieta-Douglas

## TAMAULIPAS

Nuevo Laredo, Matamoros y Reynosa

#### Mesas de trabajo

Del Instituto Nacional de Migración: el Delegado Local y el Subdelegado en Nuevo La-

redo. Del DIF Estatal: La Subdirectora de Asistencia Social, la Delegada de la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia en Reynosa, la Delegada de la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia en Nuevo Laredo, la Delegada de la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia en Matamoros. De la Secretaría de Relaciones Exteriores: el Cónsul de México en Laredo, Texas, el encargado del Departamento de Protección del Consulado de México en Laredo, el encargado de Atención a Menores y la encargada en Temas de Seguridad Fronteriza del Consulado de México en Brownsville, Texas; el Vicecónsul del Consulado de México en McAllen. La Visitadora Adjunta de la Comisión de Derechos Humanos en Nuevo Laredo. La Presidenta del Consejo Tutelar en Nuevo Laredo. Del DIF del Municipio de Nuevo Laredo: la Directora, dos asistentes jurídicos, la Coordinadora de la Casa Hogar, la Coordinadora del Albergue MECED, el Asistente Administrativo del Albergue MECED. El Director de Seguridad Pública de Nuevo Laredo. Del DIF del Municipio de Matamoros: La Directora General, la Subdirectora y el Coordinador del CAMEF. Del DIF Reynosa la Coordinadora del Centro de Menores Repatriados y Migrantes.

#### Entrevistas individuales

Presidenta del Consejo Tutelar de Menores de Nuevo Laredo

Delegado Local del Instituto Nacional de Migración en Nuevo Laredo

#### Visitas

Oficinas de la Delegación Regional del Instituto Nacional de Migración

Puerto Internacional Número 1 Laredo, Texas–Nuevo Laredo, Tamaulipas

Consejo Tutelar de Menores Distrital Dr. Héctor González Lugo en Nuevo Laredo

## Digesto de normas

---

Principales normas de alcance nacional en materia de migración infantil

### ANEXO 2

#### Instrumento 1

##### LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO CAPÍTULO I

###### Del Servicio Exterior Mexicano

Artículo 1.- El Servicio Exterior Mexicano es el cuerpo permanente de funcionarios del Estado, encargado específicamente de representarlo en el extranjero y responsable de ejecutar la política exterior de México, de conformidad con los principios normativos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Servicio Exterior depende del Ejecutivo Federal. Su dirección y administración están a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en lo sucesivo denominada la Secretaría, conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a los lineamientos de política exterior que señale el Presidente de la República, de conformidad con las facultades que le confiere la propia Constitución.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal mantearán coordinación con la Secretaría para el ejercicio de acciones en el exterior.

Artículo 1 BIS.- Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

- I. Ley: La Ley del Servicio Exterior Mexicano;
- II. Reglamento: El Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano;
- III. Secretaría: La Secretaría de Relaciones Exteriores;
- IV. Secretario: El Secretario de Relaciones Exteriores;
- V. Servicio Exterior: El Servicio Exterior Mexicano;
- VI. Dirección General: La unidad administrativa de la Secretaría que tenga a su cargo los asuntos concernientes al personal del Servicio Exterior;
- VII. Instituto Matías Romero: Es el órgano desconcentrado de la Secretaría, cuyo objetivo consiste en preparar recursos humanos de alto nivel analítico y técnico en los temas y materias de utilidad para la po-

lítica exterior de México, cuyo titular será un embajador de carrera del Servicio Exterior;

VIII. Representación: Las embajadas, misiones permanentes y oficinas consulares;

IX. Representaciones Diplomáticas: Las embajadas y misiones permanentes;

X. Embajada: La representación permanente del Estado Mexicano ante el gobierno de otro país. Sus principales funciones son de carácter político;

XI. Misión Permanente: La representación del Estado Mexicano ante organismos internacionales;

XII. Misión Diplomática: Las embajadas;

XIII. Jefe de Misión: El Titular de la representación diplomática;

XIV. Representación Consular: Las oficinas consulares;

XV. Oficina Consular: La representación del Estado Mexicano ante el gobierno de otro país, en la que se realizan de carácter permanente las siguientes funciones: proteger a los mexicanos que se localicen en su circunscripción, fomentar las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre ambos países y expedir la documentación a mexicanos y extranjeros en términos de la presente Ley y su Reglamento. Según su importancia y ámbito de circunscripción se clasifican en: Sección Consular, Consulado General, Consulado, Agencia Consular y Consulado Honorario;

XVI. Circunscripción Consular: El territorio atribuido a una oficina consular para el ejercicio de las funciones consulares;

XVII. Sección Consular: La oficina de una embajada que realiza funciones consulares y su circunscripción es todo el país acreditante;

XVIII. Consulado General: La oficina a cargo de un funcionario consular, generalmente con el rango de Cónsul General y dependen de él, los consulados y agencias consulares que se localicen en su circunscripción;

XIX. Consulado: La oficina a cargo de un funcionario consular, del que pueden depender algunas agencias consulares;

XX. Agencia Consular: La oficina a cargo de un funcionario consular, es de jerarquía me-

nor a la de los consulados porque su circunscripción es muy limitada;

XXI. Consulado honorario: La oficina a cargo de un cónsul honorario, trátase de un nacional o de un extranjero, en la que éste realiza, sin remuneración alguna, funciones consulares limitadas;

XXII. Jefe de Oficina Consular: La persona encargada de desempeñar tal función;

XXIII. Funcionario Consular: Cualquier persona, incluido el jefe de oficina consular, encargada con ese carácter del ejercicio de funciones consulares, y;

XXIV. Comisión de Personal: La Comisión de Personal del Servicio Exterior Mexicano, órgano colegiado encargado de conocer cualquier asunto relativo al Servicio Exterior.

Artículo 2.- Corresponde al Servicio Exterior Mexicano:

I. Promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros y en los organismos y reuniones internacionales en los que participe México;

II. Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones;

III. Mantener y fomentar las relaciones entre México y los miembros de la comunidad internacional e intervenir en todos los aspectos de esos vínculos que sean competencia del Estado;

IV. Intervenir en la celebración de tratados;

V. Cuidar el cumplimiento de los tratados de los que México sea parte y de las obligaciones internacionales que correspondan;

VI. Velar por el prestigio del país en el exterior;

VII. Participar en todo esfuerzo regional o mundial que tienda al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al mejoramiento de las relaciones entre los Estados y a promover y preservar un orden internacional justo y equitativo. En todo caso, atenderá en primer término los intereses nacionales;



VIII. Promover el conocimiento de la cultura nacional en el exterior y ampliar la presencia de México en el mundo;

IX. Recabar en el extranjero la información que pueda ser de interés para México, y difundir en el exterior información que contribuya a un mejor conocimiento de la realidad nacional, y

X. Coadyuvar a la mejor inserción económica de México en el mundo;

XI. Destinar los ingresos recibidos por los servicios establecidos en los artículos 20, 22 y 23 de la Ley Federal de Derechos, prestados por cualquier representación consular en el extranjero para integrar un fondo cuyo objeto sea cubrir, previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, los gastos relativos a las actividades y programas que a continuación se mencionan, en términos del Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano: Programa de repatriación de personas vulnerables; atención y asesoría jurídica y de protección consulares; visitas a cárceles y centros de detención; atención telefónica; campaña de seguridad al migrante; servicios de consulados móviles; prestación de servicios consulares en general, y atención al público.

Los gastos a sufragar de conformidad al párrafo anterior, se realizarán de acuerdo a las reglas generales de operación que al efecto establezca la Secretaría de Relaciones Exteriores, contando con la aprobación de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo; y

XII. Las demás funciones que señalen al servicio exterior esta y otras leyes y reglamentos, así como los tratados de los que México sea parte.

## CAPÍTULO VIII

### De las obligaciones de los miembros del Servicio Exterior Mexicano

Artículo 41.- Es obligación de todo miembro del Servicio Exterior actuar con apego a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que corresponde a todo servidor

público en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones; así como coadyuvar al cumplimiento de las funciones que esta Ley encomienda al propio Servicio, conforme a las directrices que fije la Secretaría.

Sin perjuicio de las inmunidades y privilegios que les correspondan, deberán respetar las leyes y reglamentos del Estado ante cuyo gobierno estén acreditados y observar las costumbres sociales del país y la práctica diplomática internacional.

Asimismo, en términos de la legislación aplicable, los miembros del Servicio Exterior deberán abstenerse de incurrir en conductas de naturaleza partidista o electoral incompatibles con el desempeño de su función pública, y de realizar declaraciones que comprometan los intereses del país.

Artículo 42.- Los miembros del Servicio Exterior deberán guardar discreción absoluta acerca de los asuntos que conozcan con motivo de su desempeño oficial. Esta obligación subsistirá aun después de abandonar el Servicio Exterior, cuando se trate de asuntos cuya divulgación pudiera causar perjuicio a los intereses nacionales.

Artículo 43.- Corresponde a los jefes de misión:

I. Mantener informada a la Secretaría sobre los principales aspectos de la vida política, económica, social y cultural del Estado ante cuyo Gobierno u organismo internacional estén acreditados, así como de sus relaciones internacionales, en los términos de las instrucciones recibidas de la propia Secretaría;

II. Representar a México ante los organismos internacionales y en reuniones de carácter intergubernamental y mantener informada a la Secretaría de las principales actividades de dichos organismos o que se desarrollen en esas reuniones. En todo caso, normarán su conducta por las instrucciones que reciban de la propia Secretaría.

III. Requerir, cuando proceda y con las corte-

sías del caso, las inmunidades, prerrogativas y franquicias que correspondan a los funcionarios diplomáticos mexicanos conforme a los tratados internacionales y especialmente aquellas que México concede a los funcionarios diplomáticos de otros países; solamente la Secretaría puede renunciar a la inmunidad de jurisdicción de que gozan esos funcionarios en el extranjero, y

IV. Supervisar el funcionamiento de la sección consular de la misión diplomática a su cargo, misma que quedará bajo su responsabilidad institucional.

Artículo 44.- Corresponde a los jefes de oficinas consulares:

I. Proteger, en sus respectivas circunscripciones consulares, los intereses de México y los derechos de sus nacionales, de conformidad con el derecho internacional y mantener informada a la Secretaría de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que proceda una protección especial;

II. Fomentar, en sus respectivas circunscripciones consulares, el intercambio comercial y el turismo con México e informar periódicamente a la Secretaría al respecto;

III. Ejercer, cuando corresponda, funciones de Juez del Registro Civil;

IV. Ejercer funciones notariales en los actos y contratos celebrados en el extranjero que deban ser ejecutados en territorio mexicano, en los términos señalados por el Reglamento. Su fe pública será equivalente en toda la República, a la que tienen los actos de los notarios en el Distrito Federal;

V. Desahogar las diligencias que les encomienden las autoridades judiciales de la República;

VI. Ejecutar los actos administrativos que requiera el ejercicio de sus funciones y actuar como delegado de las dependencias del Ejecutivo Federal en los casos previstos por las leyes o por orden expresa de la Secretaría; y

VII. Prestar el apoyo y la cooperación que demande la misión diplomática de la que dependen.

Los jefes de oficina consular podrán delegar en funcionarios subalternos el ejercicio de una o varias de las facultades señaladas en el presente artículo, sin perder por ello su ejercicio ni eximirse de la responsabilidad por su ejecución. La delegación se hará en los términos que establezca el Reglamento de la presente Ley.

## Instrumento 2

### REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

#### TÍTULO PRIMERO CAPÍTULO ÚNICO

##### Disposiciones Generales

Artículo 1.- El presente ordenamiento tiene por objeto reglamentar la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

Corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores la aplicación de las disposiciones de la Ley y de este Reglamento.

#### TÍTULO QUINTO CAPÍTULO ÚNICO

##### De las obligaciones de los miembros del Servicio Exterior

Artículo 57.- Los miembros del Servicio Exterior Mexicano, además de las obligaciones que les establece la Ley y el presente Reglamento, tendrán las previstas en otros ordenamientos aplicables a los servidores públicos, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

El incumplimiento a dichas disposiciones dará lugar al procedimiento administrativo disciplinario y a las sanciones que correspondan en términos de lo previsto en la Ley y el presente Reglamento.

Artículo 62.- Los miembros del Servicio Exterior, adicionalmente a lo descrito en el artículo anterior, tendrán la obligación de custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión conserven bajo su cuidado o a la cual tengan acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebida de aquéllas. El incumplimiento de esta última obligación dará lugar a la aplicación de las sanciones administrativas descritas en el artículo 57 de la Ley.

Artículo 63.- La documentación e información de la Secretaría y del Servicio Exterior serán clasificadas por los funcionarios correspondientes al momento de su emisión o recepción en las siguientes categorías: general, reservada, confidencial y secreta. Aquella que específicamente no tenga clasificación alguna será considerada como general.

La documentación e información reservada serán sólo del conocimiento de los funcionarios y empleados competentes en el asunto en cuestión, por el tiempo que el mismo lo requiera. La documentación e información confidencial y secreta serán del conocimiento exclusivo de aquellos funcionarios de la Secretaría, del Servicio Exterior, así como de otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que sean expresamente autorizados para ello. La documentación e información secreta, además, estará sujeta a cuidados especiales de resguardo.

Para los efectos correspondientes, se observará lo dispuesto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Artículo 65.- Es obligación prioritaria de los miembros del Servicio Exterior proteger los intereses de los mexicanos en el extranjero. Con este propósito prestarán sus buenos oficios, impartirán asistencia y protección consular y, llegado el caso, proporcionarán a

la Secretaría los elementos para que ésta decida si el Estado mexicano ejercerá la protección diplomática.

La asistencia consular se impartirá cuando se requiera atender y asesorar a mexicanos en sus relaciones con las autoridades extranjeras. Para estos efectos los miembros del Servicio Exterior deberán:

I.- Asesorar y aconsejar a los mexicanos en lo relativo a sus relaciones con las autoridades e informarles sobre la legislación local, la convivencia con la población local, sobre sus derechos y obligaciones frente al estado extranjero en donde se encuentren, y sus vínculos y obligaciones en relación con México, en especial su registro en la oficina consular correspondiente;

II.- Asesorar jurídicamente a los mexicanos, cuando éstos lo soliciten, entre otros a través de los abogados consultores de las representaciones;

III.- Visitar a los mexicanos que se encuentren detenidos, presos, hospitalizados o de otra manera en desgracia, para conocer sus necesidades y actuar en consecuencia; y,

IV.- Asumir la representación de los mexicanos que por estar ausentes o por otros motivos estén imposibilitados de hacer valer personalmente sus intereses.

Para los efectos del presente artículo y conforme a lo dispuesto en la fracción XI del artículo 2 de la Ley, en la Ley Federal de Derechos, y en otros ordenamientos legales aplicables, la Secretaría, escuchando las opiniones de las áreas directamente involucradas con los asuntos consulares, elaborará o revisará, cuando menos cada dos años, los programas y actividades a los que se destinarán los recursos recibidos por servicios prestados por las representaciones consulares de México en el extranjero. Tales programas y actividades se centrarán, prioritariamente, en los siguientes aspectos:

- a) programa de repatriación de personas vulnerables;
- b) atención y asesoría jurídica;

- c) visitas a cárceles y centros de detención;
- d) atención consular a través de servicios telefónicos;
- e) seguridad de los migrantes;
- f) consulados móviles;
- g) prestación de servicios consulares en general;
- h) atención al público; y,
- i) en general, en todos aquellos aspectos relacionados con la protección consular.

La erogación de los recursos a que se refiere el párrafo anterior se realizará conforme a lo dispuesto en la fracción XI del artículo 2 de la Ley, y observando los criterios generales o específicos que establezca la Secretaría.

Artículo 87.- Las oficinas consulares ejercerán, conforme a la legislación aplicable, funciones de auxilio judicial y realizarán las diligencias que les soliciten los tribunales mexicanos, el Ministerio Público y otras autoridades de la Federación, estados y municipios de la República. Además servirán de conducto para hacer llegar a las autoridades competentes extranjeras las cartas rogatorias, exhortos y demás actuaciones que les dirijan las autoridades mexicanas, siguiendo las instrucciones que al respecto les transmita la Secretaría, dentro de los límites señalados por el derecho internacional, sin perjuicio de lo que dispongan las leyes del estado receptor.

Los gastos y costas que origine el desahogo de las diligencias solicitadas, deberán ser cubiertos en forma previa por la parte interesada.

### Instrumento 3

#### LEY GENERAL DE POBLACION

##### CAPÍTULO I

##### Objeto y atribuciones

Artículo 1. Las disposiciones de esta Ley son

de orden público y de observancia general en la República. Su objeto es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social.

##### CAPÍTULO II

##### Migración

Artículo 7. Por lo que se refiere a los asuntos de orden migratorio a la Secretaría de Gobernación corresponde:

- I.-Organizar y coordinar los distintos servicios migratorios;
  - II.-Vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros, y revisar la documentación de los mismos;
  - III.-Aplicar esta Ley y su Reglamento; y
  - IV.-Las demás facultades que le confieran esta Ley y su Reglamento así como otras disposiciones legales o reglamentarias.
- En el ejercicio de estas facultades, la Secretaría de Gobernación velará por el respeto a los derechos humanos y, especialmente, por la integridad familiar de los sujetos a esta ley.

Artículo 8. Los servicios de migración serán:

- I.-Interior; y
- II.-Exterior.

Artículo 9. El servicio interior estará a cargo de las oficinas establecidas por la Secretaría de Gobernación en el país y el exterior por los Delegados de la Secretaría, por los miembros del Servicios Exterior Mexicano y las demás instituciones que determine la Secretaría de Gobernación con carácter de auxiliares.

Artículo 13. Los nacionales y extranjeros para entrar o salir del país, deberán llenar los requisitos exigidos por la presente Ley, sus reglamentos y otras disposiciones aplicables.

Artículo 15. Los mexicanos para ingresar al país comprobarán su nacionalidad, satisfarán el examen médico cuando se estime necesario y proporcionarán los informes estadísticos que se les requieran. En caso de tener un mal contagioso, las autoridades de Migración expedirán los trámites cuando dichos nacionales deban ser internados para ser atendidos en el lugar que las autoridades sanitarias determinen.

Artículo 16. El personal de los servicios de migración dependientes de la Secretaría de Gobernación y la Policía Federal Preventiva tienen prioridad, con excepción del servicio de sanidad, para inspeccionar la entrada o salida de personas en cualquier forma que lo hagan, ya sea en transportes nacionales o extranjeros, marítimos, aéreos o terrestres, en las costas, puertos, fronteras y aeropuertos de la República.

Artículo 17. Con excepción de los servicios de sanidad, todo lo relativo a inspección dentro del territorio del país, de personas en tránsito por aire, mar y tierra, cuando tenga carácter internacional, queda a cargo de la Policía Federal Preventiva.

## CAPÍTULO V

### Repatriación

Artículo 81. Se consideran como repatriados los emigrantes nacionales que vuelvan al país después de residir por lo menos dos años en el extranjero.

Artículo 82. La Secretaría de Gobernación estimulará la repatriación de los mexicanos, y promoverá su radicación en los lugares donde puedan ser útiles de acuerdo con sus conocimientos y capacidad.

La misma categoría podrá ser otorgada por la Secretaría de Gobernación a los nacionales que por virtud de situaciones excepcionales, requieran el auxilio de las autoridades de dicha Dependencia, para ser reinternados al país.

## CAPÍTULO VIII

### Sanciones

Artículo 113. Los empleados de la Secretaría de Gobernación serán sancionados con suspensión de empleo hasta por treinta días o destitución en caso grave, cuando:

I. Sin estar autorizados, den a conocer asuntos de carácter confidencial;

... Artículo 138. Se impondrá pena de seis a doce años de prisión y multa de cien a diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de consumir la conducta, a quien por sí o por interpósita persona, con propósito de tráfico, pretenda llevar o lleve mexicanos o extranjeros a internarse a otro país, sin la documentación correspondiente.

Igual pena se impondrá a quien por sí o por medio de otro u otros introduzca, sin la documentación correspondiente expedida por autoridad competente, a uno o varios extranjeros a territorio mexicano o, con propósito de tráfico, los albergue o transporte por el territorio nacional con el fin de ocultarlos para evadir la revisión migratoria.

A quien a sabiendas proporcione los medios, se preste o sirva para llevar a cabo las conductas descritas en los párrafos anteriores, se le impondrá pena de uno a cinco años de prisión y multa hasta el equivalente a cinco mil días de salario mínimo conforme al que esté vigente en el Distrito Federal.

Se aumentarán hasta en una mitad las penas previstas en los párrafos precedentes, cuando las conductas descritas se realicen respecto de menores de edad; o en condiciones o por medios que pongan en peligro la salud, la integridad o la vida de los indocumentados; o bien cuando el autor del delito sea servidor público.

Artículo 143. El ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público Federal, en los casos de delito a que esta Ley se refiere, estará sujeto a la querrela que en cada caso formule la Secretaría de Gobernación.

Artículo 144. Los ingresos que la Federación obtenga efectivamente de multas por infracción a esta Ley, s

destinarán a la formación de fondos para el otorgamiento de estímulos y recompensas por productividad y cumplimiento del personal que realice las funciones de servicios migratorios.

Sólo ingresarán a los citados fondos el importe de las multas efectivamente pagadas y que hubieren quedado firmes, salvo que por Ley estén destinados a otros fines. La distribución de los fondos se hará en los términos que el Reglamento de esta Ley señale.

## Instrumento 4

### REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN

#### CAPÍTULO PRIMERO

##### Disposiciones Generales

Artículo 1.- Las disposiciones de este Reglamento son de orden público y tienen por objeto regular, de acuerdo con la Ley General de Población, la aplicación de la política nacional de población; la vinculación de ésta con la planeación del desarrollo nacional; la organización, atribuciones y funciones del Consejo Nacional de Población; la promoción de los principios de igualdad entre el hombre y la mujer; la coordinación con las entidades federativas y los municipios en las actividades en materia de población, la entrada y salida de personas al país; las actividades de los extranjeros durante su estancia en el territorio nacional, y la emigración y repatriación de los nacionales.

Artículo 2.- Corresponde a la Secretaría de Gobernación la aplicación de las disposiciones de la Ley General de Población y de este Reglamento. Son auxiliares de ella para los mismos fines, y en el marco de los instrumentos de coordinación y concertación previstos en la Ley de Planeación, en su caso:

- I. Las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- II. Los ejecutivos locales y sus respectivos consejos estatales de población o sus organismos equivalentes;
- III. Los ayuntamientos y sus respectivos consejos municipales de población o sus organismos equivalentes;
- IV. Las autoridades judiciales;
- V. Los notarios y corredores públicos, y
- VI. Las empresas, instituciones y organismos de los sectores público, social y privado en los casos y en la forma en que determine la Ley o este Reglamento.

#### CAPÍTULO SEXTO

##### Instituto Nacional de Migración

Artículo 133.- El Instituto, en el ejercicio de sus funciones, procurará que los movimientos migratorios de nacionales y extranjeros favorezcan el desarrollo económico, social y cultural del país. En ello, se preservará la seguridad y soberanía del país, en pleno apego a la ley y con amplio respeto a los derechos de los migrantes.

Artículo 134.- El Instituto tendrá, entre otros, los objetivos siguientes:

- I. Alentar y promover los flujos humanos que beneficien al país, con amplio sentido humanitario, y
- II. Ejercer las atribuciones de control y verificación migratoria en territorio nacional con apego a la Ley, este Reglamento y demás disposiciones aplicables, y con pleno respeto a los derechos humanos.

Artículo 135.- El Instituto proporcionará los lineamientos para la elaboración de los programas de difusión e información en materia de migración de nacionales y extranjeros.

Artículo 136.- El Instituto tendrá las funciones, facultades, atribuciones y la organización administrativa que el Reglamento Interior de la Secretaría y demás disposiciones en la materia le señalen.

Artículo 137.- La Secretaría podrá crear grupos de protección a migrantes que se encuentren en territorio nacional, los que tendrán por objeto la protección y defensa de sus derechos humanos, así como de su integridad física y patrimonial, con independencia de su nacionalidad y de su condición de documentados o indocumentados; dichos grupos se crearán en el marco de los acuerdos de coordinación que para el efecto se celebren con los ejecutivos de las entidades federativas, considerando, en todo caso, la participación que corresponda a los municipios.

Artículo 138.- El Instituto coordinará la operación y funcionamiento de los grupos a que alude el artículo anterior, y en los mismos podrán participar, de manera conjunta, elementos de seguridad pública de los niveles federal, estatal y municipal.

Artículo 215.- La salida del país de menores mexicanos o extranjeros, se sujetará a las siguientes reglas:

I. Deberán ir acompañados de las personas que ejerzan sobre ellos la patria potestad o la tutela, en su caso, o acreditar el permiso concedido al efecto por dichas personas o por las autoridades que tengan facultad para otorgarlo. Si se trata de menores extranjeros que entraron al país solos, podrá omitirse este requisito, y

II. Cuando se trate de menores de nacionalidad mexicana que salgan del país sin ser acompañados de sus padres o tutores, la presentación del pasaporte vigente se tendrá como prueba de consentimiento.

## CAPÍTULO DÉCIMO

### Repatriación

Artículo 216.- La Secretaría, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, promoverán acuerdos en materia de Repatriación Segura y Ordenada. Las oficinas de migración en los puertos de entrada tomarán

las medidas necesarias para la recepción, en los lugares y horarios establecidos, de los mexicanos regresados a territorio nacional.

Artículo 217.- La Secretaría, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia, auspiciará convenios con los Gobiernos Estatales y con los Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia, en los que establezcan mecanismos de colaboración y coordinación para llevar a cabo acciones en beneficio de los menores migrantes repatriados, a fin de garantizar los derechos que les confieren las leyes.

Artículo 218.- La Secretaría, en coordinación con otras dependencias del Gobierno Federal, Gobiernos Estatales y Municipales, así como con organismos, instituciones y empresas de los sectores público, social y privado, procurará brindar apoyo para el traslado a los lugares de origen, o cercanos a éstos, de mexicanos repatriados a territorio nacional.

## Instrumento 5

### REGLAMENTO INTERNO DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Artículo 31. La Secretaría tendrá los siguientes órganos administrativos desconcentrados: Instituto Nacional de Migración...[]

Instituto Nacional de Migración

Sección IV. Del Instituto Nacional de Migración

Artículo 41. El Instituto Nacional de Migración es un órgano técnico desconcentrado que tiene por objeto la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, así como el ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias de la Administración Pública Federal, que concurren a la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia.



Para el desarrollo de sus atribuciones, el Instituto contará con los servidores públicos que se requieran y el personal adscrito a la Unidad de Verificación y Vigilancia, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Artículo 42. El Instituto Nacional de Migración ejercerá las facultades que confiere a la Secretaría de Gobernación, sobre asuntos migratorios, la Ley General de Población y su Reglamento y las que de manera expresa le estén atribuidas por otras leyes y reglamentos, así como los decretos y acuerdos del Ejecutivo Federal.

Lo anterior se entiende exceptuando aquellas facultades que de manera expresa reservan las disposiciones legales y reglamentarias de la materia al titular de la Dependencia o al Subsecretario correspondiente, y sin perjuicio del ejercicio directo de las facultades que competan a ambos servidores públicos.

Artículo 43. A fin de alcanzar sus objetivos el Instituto tiene las siguientes atribuciones:

- XI. Elaborar, aplicar y controlar los cuestionarios estadísticos de entrada y salida del país de nacionales y extranjeros residentes en el territorio nacional;
- XII. Llevar el control del movimiento migratorio de las Delegaciones Regionales del Instituto;
- XIX. Asegurar en las estaciones migratorias a los extranjeros que violen la Ley General de Población, cuando el caso lo amerite;
- XXII. Formular en nombre del Instituto las denuncias y querellas que legalmente procedan y otorgar el perdón en aquellos delitos que se persiguen por querella;
- XXIII. Intervenir, rendir informes previos y justificados en materia de amparo; interponer recursos y contestar cualquier demanda, así como dar seguimiento y atender toda clase de procedimientos judiciales o contenciosos administrativos que competan al Instituto;
- XXV. Elaborar y dictaminar convenios, acuerdos y bases de coordinación con entidades

gubernamentales y organismos no gubernamentales;

XXVI. Elaborar, diseñar, instrumentar y evaluar el programa integral de capacitación y desarrollo de los servidores públicos del Instituto y del personal adscrito a la Unidad de Verificación y Vigilancia;

XXIX. Realizar acciones orientadas a prevenir delitos previstos en la Ley General de Población; Como unidades de apoyo al Comisionado, se establecen: la Coordinación de Regulación de Estancia, la de Control de Migración, la de Relaciones Interinstitucionales e Internacionales, la de Delegaciones, la Jurídica, la de Planeación e Investigación y la de Administración, así como la Unidad de Comunicación Social y las Delegaciones Regionales.

## Instrumento 6

### LEY SOBRE EL SISTEMA NACIONAL DE ASISTENCIA SOCIAL

#### CAPÍTULO I

##### Disposiciones Generales

Artículo 1.- La presente Ley regirá en toda la República, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto establecer las bases y procedimientos de un sistema nacional de asistencia social que promueve la prestación de los servicios de asistencia social que establece la Ley General de Salud y coordina el acceso de los mismos, garantizando la concurrencia y colaboración de la Federación, las entidades Federativas y los sectores social y privado.

Artículo 2.- El Estado en forma prioritaria proporcionará servicios asistenciales encaminados al desarrollo integral de la familia, entendida ésta como la célula de la sociedad que provee a sus miembros de los elementos que requieren en las diversas circunstancias de su desarrollo, y también a apoyar, en su formación y subsistencia, a individuos con carencias familiares esenciales no superables en forma autónoma por ellos.



Artículo 3.- Para los efectos de esta ley, se entiende por asistencia social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

Artículo 4.- En los términos del Artículo anterior de esta Ley, son sujetos de la recepción de los servicios de asistencia social preferentemente los siguientes:

- I. Menores en estado de abandono, desamparo, desnutrición o sujetos al maltrato;
- II. Menores infractores;
- III. Alcohólicos, farmacodependientes o individuos en condiciones de vagancia;
- IV. Mujeres en período de gestación o lactancia;
- V. Ancianos en desamparo, incapacidad, marginación o sujetos a maltrato;
- VI. Inválidos por causa de ceguera, debilidad visual, sordera, mudéz, alteraciones del sistema neuro-musculoesquelético, deficiencias mentales, problemas de lenguaje u otras deficiencias;
- VII. Indigentes;
- VIII. Personas que por su extrema ignorancia requieran de servicios asistenciales;
- IX. Víctimas de la comisión de delitos en estado de abandono;
- X. Familiares que dependen económicamente de quienes se encuentren detenidos por causas penales y que queden en estado de abandono;
- XI. Habitantes del medio rural o del urbano marginados que carezcan de lo indispensable para su subsistencia, y
- XII. Personas afectadas por desastres.

Artículo 5.- La prestación de los servicios de asistencia social que establece la Ley General de Salud, que sean de jurisdicción federal, se realizará por las dependencias del Ejecutivo Federal competentes, cada una según la esfera de sus atribuciones, así como por

las entidades de la Administración Pública Federal y por las instituciones que tengan entre sus objetivos la prestación de esos servicios, de conformidad con lo que disponen las leyes respectivas.

Artículo 6.- De acuerdo a lo dispuesto en la Ley General de Salud corresponde a los gobiernos de las entidades federativas en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salud en materia de asistencia social, con base en las normas técnicas que al efecto expida la Secretaría de Salud.

Artículo 7.- Los servicios de salud en materia de asistencia social que presten la Federación, los estados, los municipios y los sectores social y privado, forman parte del Sistema Nacional de Salud.

Los que se presten en los Estados por los gobiernos locales y por los sectores social y privado, formarán parte de los Sistemas Estatales de Salud en lo relativo a su régimen local.

Artículo 8.- En los términos del artículo anterior, los servicios de salud, en materia de asistencia social que se presten como servicios públicos a la población en general, por las instituciones de seguridad social y los de carácter social y privado, se seguirán rigiendo por los ordenamientos específicos que les son aplicables y supletoriamente por la presente Ley.

Artículo 9.- Los integrantes del Sistema Nacional de Salud en materia de asistencia social contribuirán al logro de los siguientes objetivos:

- I. Garantizar la extensión cuantitativa y cualitativa de los servicios, preferentemente en las regiones menos desarrolladas y a los grupos más vulnerables;

II. Definir criterios de distribución de universos de usuarios, de regionalización, de escalonamiento de los servicios, así como de universalización de cobertura, y

II Establecer y llevar a cabo conjuntamente programas interinstitucionales que aseguren la atención integral de los grupos sociales vulnerables.

## CAPÍTULO II

### Del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

Artículo 13.- El organismo a que se refiere el Artículo 172 de la Ley General de Salud se denomina Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios y tiene como objetivos la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en ese campo, la promoción de la interrelación sistemática de acciones que en la materia lleven a cabo las instituciones públicas, así como la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables.

Artículo 14.- Cuando en este ordenamiento se haga mención al Organismo se entenderá hecha al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Artículo 15.- El Organismo para el logro de sus objetivos realizará las siguientes funciones:

I. Promover y prestar servicios de asistencia social;

II. Apoyar el desarrollo de la familia y de la comunidad;

III. Realizar acciones de apoyo educativo, para la integración social y de capacitación para el trabajo a los sujetos de la asistencia social;

IV. Promover e impulsar el sano crecimiento físico, mental y social de la niñez;

V. Proponer a la Secretaría de Salud en su carácter de Administradora del Patrimonio

de la Beneficencia Pública, programas de asistencia social que contribuyan al uso eficiente de los bienes que lo componen;

VI. Fomentar y apoyar a las asociaciones o sociedades civiles y a todo tipo de entidades privadas cuyo objeto sea la prestación de servicios de asistencia social, sin perjuicio de las atribuciones que al efecto correspondan a otras dependencias;

VII. Operar establecimientos de asistencia social en beneficio de menores en estado de abandono, de ancianos desamparados y de minusválidos sin recursos;

VIII. Llevar a cabo acciones en materia de prevención de invalidez y de rehabilitación de inválidos, en centros no hospitalarios, con sujeción a la Ley General de Salud;

IX. Realizar estudios e investigaciones sobre asistencia social, con la participación, en su caso, de las autoridades asistenciales de las entidades federativas y de los municipios;

X. Realizar y promover la capacitación de recursos humanos para la asistencia social;

XI. Participar con la Secretaría de Salud en el Sistema Nacional de Información sobre la Asistencia Social;

XII. Prestar servicios de asistencia jurídica y de orientación social a menores, ancianos y minusválidos sin recursos;

XIII. Apoyar el ejercicio de la tutela de los incapaces, que corresponda al Estado, en los términos de la Ley respectiva;

XIV. Poner a disposición del Ministerio Público los elementos a su alcance en la protección de incapaces y en los procedimientos civiles y familiares que les afecten, de acuerdo con las disposiciones legales correspondientes;

XV. Realizar estudios e investigaciones en materia de invalidez;

XVI. Participar en programas de rehabilitación y educación especial, y

XVII. Las demás que establezcan las disposiciones aplicables en la materia.

Artículo 17.- En la prestación de servicios y en la realización de acciones, el Organismo actuará en coordinación con dependencias y entidades federales o locales, según la competencia que a éstas otorgan las Leyes.

---

Promoverá, como conducto de la Secretaría de Salud y coordinadamente con los gobiernos de las entidades federativas en sus respectivos ámbitos de competencia, el establecimiento de centros y servicios de rehabilitación somática, psicológica, social y ocupacional, para las personas que sufran cualquier tipo de invalidez, así como acciones que faciliten la disponibilidad y adaptación de prótesis, órtesis y ayudas funcionales.

El Organismo observará una vinculación sistemática entre los servicios de rehabilitación y asistencia social que preste y los que proporcionen los establecimientos del Sector Salud.

## Instrumento 7

### ESTATUTO ORGÁNICO DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA

#### De la Competencia y Organización del Organismo

Artículo 1.- El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, es un Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene como objetivo la promoción de la asistencia social, la prestación de servicios en ese campo, la promoción de la interrelación sistemática de acciones que en la materia lleven a cabo las instituciones públicas, así como la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables.

Cuando en el presente ordenamiento se haga mención al Organismo, se entenderá hecha al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Artículo 2.- El Organismo, para el logro de sus objetivos, tendrá las siguientes atribuciones:

Promover y prestar servicios de asistencia social;

Apoyar el desarrollo de la familia y de la comunidad;

Realizar acciones de apoyo educativo, para la integración social y de capacitación para el trabajo a los sujetos de la asistencia social; Promover e impulsar el sano crecimiento físico, mental y social de la niñez;

Proponer a la Secretaría de Salud, en su carácter de administradora del patrimonio de la beneficencia pública, programas de asistencia social que contribuyan al uso eficiente de los bienes que lo componen;

Fomentar y apoyar a las asociaciones y sociedades civiles, así como a todo tipo de entidades privadas cuyo objeto sea la prestación de servicios de asistencia social sin perjuicio de las atribuciones que al efecto correspondan a otras dependencias;

Operar establecimientos de asistencia social en beneficio de menores en estado de abandono, de ancianos desamparados y de discapacitados sin recursos;

Llevar a cabo acciones en materia de prevención de invalidez y de rehabilitación de discapacitados, en centros no hospitalarios, con sujeción a la Ley General de Salud;

Realizar estudios e investigaciones sobre asistencia social, con la participación, en su caso, de las autoridades asistenciales de las entidades federativas y de los municipios;

Realizar y promover la capacitación de recursos humanos para la asistencia social;

Participar con la Secretaría de Salud en el Sistema Nacional de Información sobre la Asistencia Social;

Prestar servicios de asistencia jurídica y de orientación social a menores, ancianos, discapacitados y en general a personas sin recursos;

Apoyar el ejercicio de la tutela de los incapaces que corresponda al Estado, en los términos de la Ley respectiva;

Poner a disposición del Ministerio Público los elementos a su alcance en la protección de incapaces y en los procedimientos civiles y familiares que les afecten, de acuerdo con las disposiciones legales correspondientes;

Realizar estudios e investigaciones en materia de invalidez y discapacidad;

Participar en programas de rehabilitación y educación especial;

Promover, como conducto de la Secretaría de Salud y coordinadamente con los gobiernos de las entidades federativas y municipales, el establecimiento de centros y servicios de rehabilitación somática, psicológica, social y ocupacional;

Participar, en el ámbito de la competencia del Organismo, en la atención y coordinación de las acciones que realicen los Diferentes sectores sociales en beneficio de la población afectada por casos de desastre;

Recomendar y promover el establecimiento de organismos de asistencia social en las entidades federativas y municipales y prestar a éstos apoyo y colaboración técnica y administrativa;

Emitir opinión sobre el otorgamiento de donativos y apoyos a instituciones públicas o privadas que actúen en el campo de la asistencia social;

Promover dentro de su ámbito de competencia, que las dependencias y entidades destinen los recursos necesarios a los programas de servicio de salud en materia de asistencia social; y

Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables en la materia.

Artículo 19.- Corresponderán al Subdirector General de Atención a Población Vulnerable las siguientes facultades:

I. Planear, organizar, dirigir y controlar el desarrollo general de las funciones en materia de asistencia alimentaria, desarrollo familiar y comunitario, protección a la infancia y adolescencia;

II. Establecer las políticas, estrategias y programas en materia de asistencia alimentaria, desarrollo familiar y comunitario, protección a la infancia y adolescencia, a cargo del Organismo;

III. Promover y dirigir los estudios, investigaciones y el desarrollo de programas y acciones en materia alimentaria, de desarrollo familiar y comunitario y de protección y atención a la infancia, bajo la responsabilidad del Organismo;

IV. Dirigir los proyectos y estudios de investigación orientados a censar los recursos con que cuenta el país, en las materias asistenciales de su competencia y promover su óptimo y racional aprovechamiento en beneficio de la población sujeta de atención;

V. Concertar y coordinar los programas bajo su responsabilidad con los Sistemas Estatales y Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia;

VI. Participar en coordinación con instituciones públicas, privadas y sociales en programas asistenciales en materia alimentaria, de desarrollo familiar y comunitario, así como de protección y atención a menores y adolescentes, en que intervengan;

VII. Impulsar la organización social y comunitaria para la ejecución de programas de asistencia social, correspondientes a su ámbito de competencia;

VIII. Coordinar la participación del Organismo en los programas y acciones de ayuda a personas en condiciones de emergencia, afectadas por casos de desastre;

IX. Dirigir las políticas y programas institucionales enfocados a la atención de menores en edad temprana y adolescentes, así como aquellos relacionados con el conocimiento, defensa y difusión de sus derechos;

X. Conducir las políticas y el desarrollo de los programas del Organismo, dirigidos a la prevención de riesgos sociales y a la atención

---

de las diversas problemáticas que enfrentan la infancia y la adolescencia en situación vulnerable;

XI.Promover las actividades recreativas, culturales y deportivas en favor de menores y adolescentes en riesgo, que coadyuven a su desarrollo e integración familiar;

XII.Proponer a la Secretaría de Salud, a través del Director General, normas en materia de asistencia alimentaria, desarrollo familiar y comunitario, protección y atención a menores y adolescentes; y

Las demás que le confiera expresamente el Director General del Organismo.

Artículo 32.- Corresponderán al Director de Protección a la Infancia las siguientes facultades:

I.Establecer y ejecutar las políticas y lineamientos en materia de atención y prevención de riesgos sociales de la infancia y la adolescencia en situación vulnerable y en circunstancias difíciles;

II.Realizar estudios e investigaciones de carácter general y específico sobre las causas y efectos que enfrentan la infancia y la adolescencia en situación de riesgo;

III.Instrumentar los programas y acciones del Organismo, orientados a la prevención de riesgos que enfrentan los menores en edad temprana, con énfasis en aspectos asistenciales y formativos;

IV.Promover proyectos y programas para la prevención y atención de problemáticas que afectan a la infancia y adolescencia, tales como: la incorporación temprana al trabajo; el embarazo adolescente; las adicciones; la prostitución y la pornografía y demás formas de explotación y abuso;

V.Fomentar la participación de los menores y adolescentes en actividades relacionadas con el conocimiento, defensa y difusión de sus derechos, en los diversos espacios en que se desenvuelven;

VI.Impulsar actividades recreativas, culturales y deportivas en favor de los menores y

adolescentes en riesgo, que coadyuven a su desarrollo e integración familiar;

VII.Diseñar mecanismos de compensación y estímulo en apoyo a grupos de población infantil vulnerable y promover su aplicación;

VIII.Promover el desarrollo y adopción de normas, modelos de atención y metodologías de participación para la protección y atención de la infancia y la adolescencia en riesgo, por parte de los sectores público, social y privado que integran el Sistema Nacional de Asistencia Social;

IX.Instrumentar y promover acciones de difusión y defensa de los derechos de los menores, orientadas a cimentar una cultura de respeto, tolerancia y protección hacia la población infantil, en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño, con la participación de los distintos sectores de la asistencia social;

X.Definir acciones y programas de paternidad responsable que fomenten la preservación de los derechos de la infancia, la satisfacción de sus necesidades y su salud física y mental;

XI.Proporcionar apoyo a las autoridades competentes en la instrumentación, evaluación y vigilancia de la legislación laboral aplicable a menores;

XII.Coordinar el desarrollo del Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia, así como la participación de las dependencias federales y estatales, involucradas en el Capítulo de Menores en Circunstancias Especialmente difíciles;

XIII.Coordinar las acciones de evaluación y seguimiento de los programas y compromisos que se establezcan en el marco de la cooperación con UNICEF, en el ámbito de la atención de menores y adolescentes en riesgo;

XIV.Proponer la celebración de acuerdos y convenios con los Sistemas Estatales y Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia, para la implementación de programas de asistencia social en materia de infancia y adolescencia;

XV.Intervenir en el diseño de modelos de atención de carácter integral orientados a la

protección, atención y prevención de riesgos sociales de la infancia y la adolescencia, e instrumentar su aplicación;

XVI. Concertar esfuerzos y acciones con dependencias e instituciones públicas, privadas y sociales, dedicadas a la asistencia social para la infancia y la adolescencia;

XVII. Vigilar la debida aplicación de recursos federales en los programas de asistencia social para la infancia a los que se encuentran destinados; y

Las demás que le confieran su superior jerárquico y las disposiciones legales aplicables.

## Instrumento 8

### LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

#### CAPÍTULO I

De la Naturaleza, Objeto y Funciones de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

Artículo 1. La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, con patrimonio propio, con autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa, con sede en la Ciudad de México, Distrito Federal.

Artículo 2. La Comisión tiene como objeto orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para lo que tendrá las siguientes funciones:

I. Ser instancia de consulta para la formulación, ejecución y evaluación de los planes, programas y proyectos que las dependencias

y entidades de la Administración Pública Federal desarrollen en la materia;

III. Realizar tareas de colaboración con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las cuales deberán consultar a la Comisión en las políticas y acciones vinculadas con el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas; de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios; de interlocución con los pueblos y comunidades indígenas, y de concertación con los sectores social y privado;

IV. Proponer y promover las medidas que se requieran para el cumplimiento de lo dispuesto en el apartado B del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI. Realizar investigaciones y estudios para promover el desarrollo integral de los pueblos indígenas;

VIII. Coadyuvar y, en su caso, asistir a los indígenas que se lo soliciten en asuntos y ante autoridades federales, estatales y municipales;

X. Asesorar y apoyar en la materia indígena a las instituciones federales, así como a los estados, municipios y a las organizaciones de los sectores social y privado que lo soliciten;

XII. Participar y formar parte de organismos, foros e instrumentos internacionales relacionados con el objeto de la Comisión;

XIII. Desarrollar programas de capacitación para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como para las entidades federativas y municipios que lo soliciten, con el fin de mejorar la atención de las necesidades de los pueblos indígenas;

XIV. Establecer acuerdos y convenios de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, con la participación que corresponda a sus municipios, para llevar a cabo programas, proyectos y acciones conjuntas en favor de los pueblos y comunidades indígenas;

XV. Concertar acciones con los sectores social y privado, para que coadyuven en la reali-



zación de acciones en beneficio de los indígenas;

XVII. Ser instancia de consulta para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con el fin de formular el proyecto de presupuesto consolidado en materia de desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas a incluir en el Presupuesto de Egresos de la Federación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2o. de la Constitución Federal;

XVIII. Publicar un informe anual sobre el desempeño de sus funciones y los avances e impacto de las acciones de las dependencias y entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, estatal y municipal en materia de desarrollo de los pueblos indígenas, y

XIX. Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.

Artículo 3. La Comisión regirá sus acciones por los siguientes principios:

I. Observar el carácter multiétnico y pluricultural de la Nación;

II. Promover la no discriminación o exclusión social y la construcción de una sociedad incluyente, plural, tolerante y respetuosa de la diferencia y el diálogo intercultural;

III. Impulsar la integralidad y transversalidad de las políticas, programas y acciones de la Administración Pública Federal para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas;

IV. Fomentar el desarrollo sustentable para el uso racional de los recursos naturales de las regiones indígenas sin arriesgar el patrimonio de las generaciones futuras;

V. Incluir el enfoque de género en las políticas, programas y acciones de la Administración Pública Federal para la promoción de la participación, respeto, equidad y oportunidades plenas para las mujeres indígenas, y

VI. Consultar a pueblos y comunidades indígenas cada vez que el Ejecutivo Federal promueva reformas jurídicas y actos administrativos, programas de desarrollo o proyectos que impacten significativamente sus condiciones de vida y su entorno.

Artículo 9. La Junta de Gobierno, además de las atribuciones que le confiere el artículo 58 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, tendrá las siguientes:

I. Aprobar el proyecto de presupuesto anual de la Comisión y su programa operativo anual, a propuesta de su Director General;

II. Definir los criterios, prioridades y metas de la Comisión;

III. Definir los lineamientos y criterios para la celebración de convenios y acuerdos de colaboración, coordinación y concertación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con los gobiernos estatales y municipales y con las organizaciones de los sectores social y privado;

IV. Aprobar, sin que se requiera autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las adecuaciones presupuestales a los programas de la Comisión que no impliquen la afectación de su monto total autorizado, recursos de inversión, proyectos financiados con crédito externo ni el cumplimiento de los objetivos y metas comprometidos;

V. Decidir el uso y destino de los recursos autorizados y la aplicación de ingresos excedentes;

VI. Autorizar la apertura de cuentas de inversión financiera;

VII. Autorizar los criterios de distribución, a propuesta del Director General, del total de los recursos adicionales que se aprueben, en su caso, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas;

X. Aprobar las disposiciones y criterios para racionalizar el gasto administrativo y autorizar las erogaciones identificadas como gasto sujeto a criterios de racionalidad, y

### ANEXO 3

#### CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49

##### Preámbulo

Los Estados Partes en la presente Convención,

Considerando que, de conformidad con los principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo se basan en el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana,

Teniendo presente que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre y en la dignidad y el valor de la persona humana, y que han decidido promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad,

Reconociendo que las Naciones Unidas han proclamado y acordado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los pactos internacionales de derechos humanos, que toda persona tiene todos los derechos y libertades enunciados en ellos, sin distinción alguna, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

Recordando que en la Declaración Universal de Derechos Humanos las Naciones Unidas proclamaron que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales,

Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural

para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad,

Reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión, Considerando que el niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad,

Teniendo presente que la necesidad de proporcionar al niño una protección especial ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1959, y reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en particular, en los artículos 23 y 24), en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en particular, en el artículo 10) y en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño,

Teniendo presente que, como se indica en la Declaración de los Derechos del Niño, "el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento",

Recordando lo dispuesto en la Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional; las Reglas



---

mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing); y la Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado,

Reconociendo que en todos los países del mundo hay niños que viven en condiciones excepcionalmente difíciles y que esos niños necesitan especial consideración,

Teniendo debidamente en cuenta la importancia de las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo para la protección y el desarrollo armonioso del niño,

Reconociendo la importancia de la cooperación internacional para el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños en todos los países, en particular en los países en desarrollo,

Han convenido en lo siguiente:

#### PARTE I

Artículo 1 Para los efectos de la presente Convención, 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.

Artículo 2 1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la con-

dición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

Artículo 3 1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Artículo 4 Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

Artículo 5 Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en con-

sonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención.

Artículo 6 1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.

2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

Artículo 7 1. El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.

2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

Artículo 8 1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.

2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.

Artículo 9 1. Los Estados Partes 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. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.

2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.

3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas.

Artículo 10 1. De conformidad con la obligación que incumbe a los Estados Partes a tenor de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 9, toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva. Los Estados Partes

---

garantizarán, además, que la presentación de tal petición no traerá consecuencias desfavorables para los peticionarios ni para sus familiares.

2. El niño cuyos padres residan en Estados diferentes tendrá derecho a mantener periódicamente, salvo en circunstancias excepcionales, relaciones personales y contactos directos con ambos padres. Con tal fin, y de conformidad con la obligación asumida por los Estados Partes en virtud del párrafo 1 del artículo 9, los Estados Partes respetarán el derecho del niño y de sus padres a salir de cualquier país, incluido el propio, y de entrar en su propio país. El derecho de salir de cualquier país estará sujeto solamente a las restricciones estipuladas por ley y que sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de otras personas y que estén en consonancia con los demás derechos reconocidos por la presente Convención.

Artículo 11 1. Los Estados Partes adoptarán medidas para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero.

2. Para este fin, los Estados Partes promoverán la concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales o la adhesión a acuerdos existentes.

Artículo 12 1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por

medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

Artículo 13 1. El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño.

2. El ejercicio de tal derecho podrá estar sujeto a ciertas restricciones, que serán únicamente las que la ley prevea y sean necesarias:

- a) Para el respeto de los derechos o la reputación de los demás; o
- b) Para la protección de la seguridad nacional o el orden público o para proteger la salud o la moral públicas.

Artículo 14 1. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

2. Los Estados Partes respetarán los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades.

3. La libertad de profesar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la moral o la salud públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

Artículo 15 1. Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas.

2. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en

interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás.

Artículo 16 1. Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación.

2. El niño tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques.

Artículo 17 Los Estados Partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán por que el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental. Con tal objeto, los Estados Partes:

- a) Alentarán a los medios de comunicación a difundir información y materiales de interés social y cultural para el niño, de conformidad con el espíritu del artículo 29;
- b) Promoverán la cooperación internacional en la producción, el intercambio y la difusión de esa información y esos materiales procedentes de diversas fuentes culturales, nacionales e internacionales;
- c) Alentarán la producción y difusión de libros para niños;
- d) Alentarán a los medios de comunicación a que tengan particularmente en cuenta las necesidades lingüísticas del niño perteneciente a un grupo minoritario o que sea indígena;
- e) Promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar, teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 13 y 18.

Artículo 18 1. Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres

tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.

2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas.

Artículo 19 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

Artículo 20 1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

2. Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños.

3. Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.

Artículo 21 Los Estados Partes que reconocen o permiten el sistema de adopción cuidarán de que el interés superior del niño sea la consideración primordial y:

a) Velarán por que la adopción del niño sólo sea autorizada por las autoridades competentes, las que determinarán, con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables y sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción es admisible en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y que, cuando así se requiera, las personas interesadas hayan dado con conocimiento de causa su consentimiento a la adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario;

b) Reconocerán que la adopción en otro país puede ser considerada como otro medio de cuidar del niño, en el caso de que éste no pueda ser colocado en un hogar de guarda o entregado a una familia adoptiva o no pueda ser atendido de manera adecuada en el país de origen;

c) Velarán por que el niño que haya de ser adoptado en otro país goce de salvaguardias

y normas equivalentes a las existentes respecto de la adopción en el país de origen;

d) Adoptarán todas las medidas apropiadas para garantizar que, en el caso de adopción en otro país, la colocación no dé lugar a beneficios financieros indebidos para quienes participan en ella;

e) Promoverán, cuando corresponda, los objetivos del presente artículo mediante la concertación de arreglos o acuerdos bilaterales o multilaterales y se esforzarán, dentro de este marco, por garantizar que la colocación del niño en otro país se efectúe por medio de las autoridades u organismos competentes.

Artículo 22 1. Los Estados Partes 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 humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean partes.

2. A tal efecto los Estados Partes cooperarán, en la forma que estimen apropiada, en todos los esfuerzos de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales competentes u organizaciones no gubernamentales que cooperen con las Naciones Unidas por proteger y ayudar a todo niño refugiado y localizar a sus padres o a otros miembros de su familia, a fin de obtener la información necesaria para que se reúna con su familia. En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado permanente o temporalmente de su medio familiar, por cualquier motivo, como se dispone en la presente Convención.

Artículo 23 1. Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad.

2. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él.

3. En atención a las necesidades especiales del niño impedido, la asistencia que se preste conforme al párrafo 2 del presente artículo será gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las otras personas que cuiden del niño, y estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible.

4. Los Estados Partes promoverán, con espíritu de cooperación internacional, el intercambio de información adecuada en la esfera de la atención sanitaria preventiva y del tratamiento médico, psicológico y funcional de los niños impedidos, incluida la difusión de información sobre los métodos de rehabilitación y los servicios de enseñanza y formación profesional, así como el acceso a esa información a fin de que los Estados Partes puedan mejorar su capacidad y conocimientos y ampliar su experiencia en estas esferas. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Artículo 24 1. Los Estados Partes 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. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

- a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;
- b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud;
- c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente;
- d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres;
- e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos;
- f) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños.

4. Los Estados Partes se comprometen a

---

promover y alentar la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho reconocido en el presente artículo. A este respecto, se tendrán plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Artículo 25 Los Estados Partes reconocen el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental a un examen periódico del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación.

Artículo 26 1. Los Estados Partes reconocerán a todos los niños el derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social, y adoptarán las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con su legislación nacional.

2. Las prestaciones deberían concederse, cuando corresponda, teniendo en cuenta los recursos y la situación del niño y de las personas que sean responsables del mantenimiento del niño, así como cualquier otra consideración pertinente a una solicitud de prestaciones hecha por el niño o en su nombre.

Artículo 27 1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.

3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este

derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.

4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados.

Artículo 28 1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

- a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;
- b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;
- c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;
- d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;
- e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que



la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.

3. Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Artículo 29 1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:

- a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;
- b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;
- c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;
- d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;
- e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.

2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo o en el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 del presente artículo y de que la educación impartida en

tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

Artículo 30 En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma.

Artículo 31 1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.

Artículo 32 1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

2. Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular:

- a) Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar;
- b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo;
- c) Estipularán las penalidades u otras san-



---

ciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo.

Artículo 33 Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales, para proteger a los niños contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias sicotrópicas enumeradas en los tratados internacionales pertinentes, y para impedir que se utilice a niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias.

Artículo 34 Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

Artículo 35 Los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma.

Artículo 36 Los Estados Partes protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar.

Artículo 37 Los Estados Partes velarán por que:

- a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad;
- b) Ningún niño sea privado de su libertad

ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;

c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;

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

Artículo 38 1. Los Estados Partes se comprometen a respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que les sean aplicables en los conflictos armados y que sean pertinentes para el niño.

2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar que las personas que aún no hayan cumplido los 15 años de edad no participen directamente en las hostilidades.

3. Los Estados Partes se abstendrán de reclutar en las fuerzas armadas a las personas que no hayan cumplido los 15 años de edad. Si reclutan personas que hayan cumplido 15 años, pero que sean menores de 18, los Estados Partes procurarán dar prioridad a los de más edad.

4. De conformidad con las obligaciones

dimanadas del derecho internacional humanitario de proteger a la población civil durante los conflictos armados, los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar la protección y el cuidado de los niños afectados por un conflicto armado.

Artículo 39 Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.

Artículo 40 1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.

2. Con este fin, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular:

- a) Que no se alegue que ningún niño ha infringido las leyes penales, ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes, por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron;
- b) Que a todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente:

- i) Que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;
- ii) Que será informado sin demora y directamente o, cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa;
- iii) Que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y, a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación y a sus padres o representantes legales;
- iv) Que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable, que podrá interrogar o hacer que se interroge a testigos de cargo y obtener la participación y el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad;
- v) Si se considerare que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella, serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley;
- vi) Que el niño contará con la asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado;
- vii) Que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento.

3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular:

- a) El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;

b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.

4. Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción.

Artículo 41 Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño y que puedan estar recogidas en:

- a) El derecho de un Estado Parte; o
- b) El derecho internacional vigente con respecto a dicho Estado.

## PARTE II

Artículo 42 Los Estados Partes se comprometen a dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños.

Artículo 43 1. Con la finalidad de examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes en la presente Convención, se establecerá un Comité de los Derechos del Niño que desempeñará las funciones que a continuación se estipulan.

2. El Comité estará integrado por diez expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en las esferas reguladas por la presente Convención. Los miembros del

Comité serán elegidos por los Estados Partes entre sus nacionales y ejercerán sus funciones a título personal, teniéndose debidamente en cuenta la distribución geográfica, así como los principales sistemas jurídicos.

3. Los miembros del Comité serán elegidos, en votación secreta, de una lista de personas designadas por los Estados Partes. Cada Estado Parte podrá designar a una persona escogida entre sus propios nacionales.

4. La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la entrada en vigor de la presente Convención y ulteriormente cada dos años. Con cuatro meses, como mínimo, de antelación respecto de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándolos a que presenten sus candidaturas en un plazo de dos meses. El Secretario General preparará después una lista en la que figurarán por orden alfabético todos los candidatos propuestos, con indicación de los Estados Partes que los hayan designado, y la comunicará a los Estados Partes en la presente Convención.

5. Las elecciones se celebrarán en una reunión de los Estados Partes convocada por el Secretario General en la Sede de las Naciones Unidas. En esa reunión, en la que la presencia de dos tercios de los Estados Partes constituirá quórum, las personas seleccionadas para formar parte del Comité serán aquellos candidatos que obtengan el mayor número de votos y una mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.

6. Los miembros del Comité serán elegidos por un período de cuatro años. Podrán ser reelegidos si se presenta de nuevo su candidatura. El mandato de cinco de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de efectuada la primera elección, el presidente de la reunión en que ésta se ce-

lebre elegirá por sorteo los nombres de esos cinco miembros.

7. Si un miembro del Comité fallece o dimite o declara que por cualquier otra causa no puede seguir desempeñando sus funciones en el Comité, el Estado Parte que propuso a ese miembro designará entre sus propios nacionales a otro experto para ejercer el mandato hasta su término, a reserva de la aprobación del Comité.

8. El Comité adoptará su propio reglamento.

9. El Comité elegirá su Mesa por un período de dos años.

10. Las reuniones del Comité se celebrarán normalmente en la Sede de las Naciones Unidas o en cualquier otro lugar conveniente que determine el Comité. El Comité se reunirá normalmente todos los años. La duración de las reuniones del Comité será determinada y revisada, si procediera, por una reunión de los Estados Partes en la presente Convención, a reserva de la aprobación de la Asamblea General.

11. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité establecido en virtud de la presente Convención.

12. Previa aprobación de la Asamblea General, los miembros del Comité establecido en virtud de la presente Convención recibirán emolumentos con cargo a los fondos de las Naciones Unidas, según las condiciones que la Asamblea pueda establecer.

**Artículo 44** Los Estados Partes se comprometen a presentar al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, informes sobre las medidas que hayan adoptado para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de esos derechos:

- a) En el plazo de dos años a partir de la fecha en la que para cada Estado Parte haya entrado en vigor la presente Convención;
- b) En lo sucesivo, cada cinco años.

2. Los informes preparados en virtud del presente artículo deberán indicar las circunstancias y dificultades, si las hubiere, que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones derivadas de la presente Convención. Deberán asimismo, contener información suficiente para que el Comité tenga cabal comprensión de la aplicación de la Convención en el país de que se trate.

3. Los Estados Partes que hayan presentado un informe inicial completo al Comité no necesitan repetir, en sucesivos informes presentados de conformidad con lo dispuesto en el inciso b) del párrafo 1 del presente artículo, la información básica presentada anteriormente.

4. El Comité podrá pedir a los Estados Partes más información relativa a la aplicación de la Convención.

5. El Comité presentará cada dos años a la Asamblea General de las Naciones Unidas, por conducto del Consejo Económico y Social, informes sobre sus actividades.

6. Los Estados Partes darán a sus informes una amplia difusión entre el público de sus países respectivos.

**Artículo 45** Con objeto de fomentar la aplicación efectiva de la Convención y de estimular la cooperación internacional en la esfera regulada por la Convención:

a) Los organismos especializados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y demás órganos de las Naciones Unidas tendrán derecho a estar representados en el examen de la aplicación de aquellas disposiciones de la presente Convención comprendidas en el ámbito de su mandato. El Comité podrá invitar a los organismos especializados, al

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y a otros órganos competentes que considere apropiados a que proporcionen asesoramiento especializado sobre la aplicación de la Convención en los sectores que son de incumbencia de sus respectivos mandatos. El Comité podrá invitar a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y demás órganos de las Naciones Unidas a que presenten informes sobre la aplicación de aquellas disposiciones de la presente Convención comprendidas en el ámbito de sus actividades;

b) El Comité transmitirá, según estime conveniente, a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y a otros órganos competentes, los informes de los Estados Partes que contengan una solicitud de asesoramiento o de asistencia técnica, o en los que se indique esa necesidad, junto con las observaciones y sugerencias del Comité, si las hubiere, acerca de esas solicitudes o indicaciones;

c) El Comité podrá recomendar a la Asamblea General que pida al Secretario General que efectúe, en su nombre, estudios sobre cuestiones concretas relativas a los derechos del niño;

d) El Comité podrá formular sugerencias y recomendaciones generales basadas en la información recibida en virtud de los artículos 44 y 45 de la presente Convención. Dichas sugerencias y recomendaciones generales deberán transmitirse a los Estados Partes interesados y notificarse a la Asamblea General, junto con los comentarios, si los hubiere, de los Estados Partes.

### PARTE III

Artículo 46 La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados.

Artículo 47 La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 48 La presente Convención permanecerá abierta a la adhesión de cualquier

Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 49 1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día siguiente a la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. Para cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día después del depósito por tal Estado de su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo 50 1. Todo Estado Parte podrá proponer una enmienda y depositarla en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará la enmienda propuesta a los Estados Partes, pidiéndoles que les notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación un tercio, al menos, de los Estados Partes se declara en favor de tal conferencia, el Secretario General convocará una conferencia con el auspicio de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados Partes, presentes y votantes en la conferencia, será sometida por el Secretario General a la Asamblea General de las Naciones Unidas para su aprobación.

2. Toda enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes.

3. Cuando las enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás

Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones de la presente Convención y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado.

Artículo 51 1. El Secretario General de las Naciones Unidas recibirá y comunicará a todos los Estados el texto de las reservas formuladas por los Estados en el momento de la ratificación o de la adhesión.

2. No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención.

3. Toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento por medio de una notificación hecha a ese efecto y dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará a todos los Estados. Esa notificación surtirá efecto en la fecha de su recepción por el Secretario General.

Artículo 52 Todo Estado Parte podrá denunciar la presente Convención mediante notificación hecha por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General.

Artículo 53 Se designa depositario de la presente Convención al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 54 El original de la presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los infrascritos plenipotenciarios, debidamente autorizados para ello por sus respectivos gobiernos, han firmado la presente Convención.

---

## ANEXO 4

### LEY PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

(29/05/2000)

Al margen un sello con el Escudo Nacional,  
que dice: Estados Unidos Mexicanos.-  
Presidencia de la República.

ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Presi-  
dente de los Estados Unidos Mexicanos, a  
sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se  
ha servido dirigirme el siguiente

#### DECRETO

“EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS, D E C R E T A:

### LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

#### TITULO PRIMERO Disposiciones Generales

Artículo 1 La presente ley se fundamenta en  
el párrafo sexto del artículo 4o. de la Cons-  
titución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos, sus disposiciones son de orden  
público, interés social y de observancia  
general en toda la República Mexicana y tiene  
por objeto garantizar a niñas, niños y  
adolescentes la tutela y el respeto de los  
derechos fundamentales reconocidos en la  
Constitución.

La Federación, el Distrito Federal, los estados  
y los municipios en el ámbito de su com-  
petencia, podrán expedir las normas legales  
y tomarán las medidas administrativas  
necesarias a efecto de dar cumplimiento a  
esta ley.

Artículo 2 Para los efectos de esta ley, son  
niñas y niños las personas de hasta 12 años  
incompletos, y adolescentes los que tienen  
entre 12 años cumplidos y 18 años in-  
cumplidos.

Artículo 3 La protección de los derechos de  
niñas, niños y adolescentes, tiene como  
objetivo asegurarles un desarrollo pleno e  
integral, lo que implica la oportunidad de  
formarse física, mental, emocional, social y  
moralmente en condiciones de igualdad.

Son principios rectores de la protección de  
los derechos de niñas, niños y adolescentes:

A. El del interés superior de la infancia.

B. El de la no-discriminación por ninguna  
razón, ni circunstancia.

C. El de igualdad sin distinción de raza, edad,  
sexo, religión, idioma o lengua, opinión política  
o de cualquier otra índole, origen étnico, na-  
cional o social, posición económica, disca-  
pacidad, circunstancias de nacimiento o  
cualquiera otra condición suya o de sus ascen-  
dientes, tutores o representantes legales.

D. El de vivir en familia, como espacio  
primordial de desarrollo.

E. El de tener una vida libre de violencia.

F. El de corresponsabilidad de los miembros  
de la familia, Estado y sociedad.

G. El de la tutela plena e igualitaria de los  
derechos humanos y de las garantías cons-  
titucionales.

Artículo 4 De conformidad con el principio  
del interés superior de la infancia, las normas  
aplicables a niñas, niños y adolescentes, se  
entenderán dirigidas a procurarles, pri-  
mordialmente, los cuidados y la asistencia  
que requieren para lograr un crecimiento y  
un desarrollo plenos dentro de un ambiente  
de bienestar familiar y social.



Atendiendo a este principio, el ejercicio de los derechos de los adultos no podrá, en ningún momento, ni en ninguna circunstancia, condicionar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

La aplicación de esta ley atenderá al respeto de este principio, así como al de las garantías y los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 5 La Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, procurarán implementar los mecanismos necesarios para impulsar una cultura de protección de los derechos de la infancia, basada en el contenido de la Convención Sobre los Derechos del Niño y tratados que sobre el tema apruebe el Senado de la República.

Artículo 6 A falta de disposición expresa en la Constitución, en esta ley o en los tratados internacionales en los términos del artículo 133 de la Constitución, se estará a los principios generales que deriven de dichos ordenamientos y a falta de éstos, a los principios generales del derecho.

Artículo 7 Corresponde a las autoridades o instancias federales, del Distrito Federal, estatales y municipales en el ámbito de sus atribuciones, la de asegurar a niñas, niños y adolescentes la protección y el ejercicio de sus derechos y la toma de medidas necesarias para su bienestar tomando en cuenta los derechos y deberes de sus madres, padres, y demás ascendientes, tutores y custodios, u otras personas que sean responsables de los mismos. De igual manera y sin perjuicio de lo anterior, es deber y obligación de la comunidad a la que pertenecen y, en general de todos los integrantes de la sociedad, el respeto y el auxilio en el ejercicio de sus derechos.

El Gobierno Federal promoverá la adopción de un Programa Nacional Para la Atención de los Derechos de la Infancia y Adolescencia,

en el que se involucre la participación de las entidades federativas y municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como del sector privado y social, para la instrumentación de políticas y estrategias que contribuyan al cumplimiento de la presente ley y garantice el mejoramiento de la condición social de niñas, niños y adolescentes.

Artículo 8 A fin de procurar para niñas, niños y adolescentes, el ejercicio igualitario de todos sus derechos, se atenderá, al aplicarse esta ley, a las diferencias que afectan a quienes viven privados de sus derechos.

La Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán lo necesario para adoptar las medidas de protección especial que requieran quienes vivan carentes o privados de sus derechos, para terminar con esa situación y, una vez logrado, insertarlos en los servicios y los programas regulares dispuestos para quienes no vivan con tales deficiencias.

Las instituciones gubernamentales encargadas de cumplir la obligación establecida en el párrafo anterior, deberán poner en marcha programas cuya permanencia quede asegurada hasta que se logre la incorporación a la que se hace referencia.

Artículo 9 Niñas, niños y adolescentes tienen los deberes que exige el respeto de todas las personas, el cuidado de los bienes propios, de la familia y de la comunidad, y el aprovechamiento de los recursos que se dispongan para su desarrollo.

Ningún abuso, ni violación de sus derechos podrá considerarse válido ni justificarse por la exigencia del cumplimiento de sus deberes.

## CAPITULO II

Obligaciones de ascendientes, tutores y custodios



---

Artículo 10 Para los efectos de garantizar y promover los derechos contenidos en la presente ley, las autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales en el ámbito de sus atribuciones, promoverán las acciones conducentes a proporcionar la asistencia apropiada a madres, padres, tutores o personas responsables para el desempeño de sus facultades.

Artículo 11 Son obligaciones de madres, padres y de todas las personas que tengan a su cuidado niñas, niños y adolescentes:

A. Proporcionarles una vida digna, garantizarles la satisfacción de alimentación, así como el pleno y armónico desarrollo de su personalidad en el seno de la familia, la escuela, la sociedad y las instituciones, de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo.

Para los efectos de este precepto, la alimentación comprende esencialmente la satisfacción de las necesidades de comida, habitación, educación, vestido, asistencia en caso de enfermedad y recreación.

B. Protegerlos contra toda forma de maltrato, prejuicio, daño, agresión, abuso, trata y explotación. Lo anterior implica que la facultad que tienen quienes ejercen la patria potestad o la custodia de niñas, niños y adolescentes no podrán al ejercerla atentar contra su integridad física o mental ni actuar en menoscabo de su desarrollo.

Las normas dispondrán lo necesario para garantizar el cumplimiento de los deberes antes señalados. En todo caso, se preverán los procedimientos y la asistencia jurídica necesaria para asegurar que ascendientes, padres, tutores y responsables de niñas, niños y adolescentes cumplan con su deber de dar alimentos. Se establecerá en las leyes respectivas la responsabilidad penal para quienes incurran en abandono injustificado.

Las autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales en el ámbito

de sus respectivas atribuciones, impulsarán la prestación de servicios de guardería, así como auxilio y apoyo a los ascendientes o tutores responsables que trabajen.

Artículo 12 Corresponden a la madre y al padre los deberes enunciados en el artículo anterior y consecuentemente, dentro de la familia y en relación con las hijas e hijos, tendrán autoridad y consideraciones iguales.

El hecho de que los padres no vivan en el mismo hogar, no impide que cumplan con las obligaciones que le impone esta ley.

Artículo 13 A fin de garantizar el cumplimiento de los derechos establecidos en este capítulo, las leyes federales, del Distrito Federal y de las entidades federativas podrán disponer lo necesario para que se cumplan en todo el país:

A. Las obligaciones de ascendientes o tutores, o de cualquier persona que tenga a su cargo el cuidado de una niña, de un niño, o de un o una adolescente de protegerlo contra toda forma de abuso; tratarlo con respeto a su dignidad y a sus derechos; cuidarlo, atenderlo y orientarlo a fin de que conozca sus derechos, aprenda a defenderlos y a respetar los de las otras personas.

B. Para que el Estado, en los ámbitos federal, estatal y municipal pueda intervenir, con todos los medios legales necesarios, para evitar que se generen violaciones, particulares o generales del derecho de protección de niñas, niños y adolescentes. Especialmente se proveerá lo necesario para evitar que salgan del país sin que medie la autorización de sus padres, tutores o de un juez competente.

C. La obligación de familiares, vecinos, médicos, maestros, trabajadores sociales, servidores públicos, o cualesquiera persona, que tengan conocimiento de casos de niñas, niños o adolescentes que estén sufriendo la violación de los derechos consignados en

esta ley, en cualquiera de sus formas, de ponerlo en conocimiento inmediato de las autoridades competentes, de manera que pueda seguirse la investigación correspondiente.

En las escuelas o instituciones similares, los educadores o maestros serán responsables de evitar cualquier forma de maltrato, perjuicio, daño, agresión, abuso o explotación, en contra de niñas, niños o adolescentes.

## TITULO SEGUNDO

De los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

### CAPITULO I

Del Derecho de Prioridad

Artículo 14 Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a que se les asegure prioridad en el ejercicio de todos sus derechos, especialmente a que:

A. Se les brinde protección y socorro en cualquier circunstancia y con la oportunidad necesaria.

B. Se les atienda antes que a los adultos en todos los servicios, en igualdad de condiciones.

C. Se considere el diseñar y ejecutar las políticas públicas necesarias para la protección de sus derechos.

D. Se asignen mayores recursos a las instituciones encargadas de proteger sus derechos.

### CAPITULO II

Del Derecho a la vida

Artículo 15 Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la vida. Se garantizará en la máxima medida posible su supervivencia y su desarrollo.

### CAPITULO III

Del Derecho a la no Discriminación

Artículo 16 Niñas, niños y adolescentes tienen reconocidos sus derechos y no deberá hacerse ningún tipo de discriminación en razón de raza, color, sexo, idioma o lengua, religión; opinión política; origen étnico, nacional o social; posición económica; discapacidad física, circunstancias de nacimiento o cualquier otra condición no prevista en este artículo.

Es deber de las autoridades adoptar las medidas apropiadas para garantizar el goce de su derecho a la igualdad en todas sus formas.

Artículo 17 Las medidas que se tomen y las normas que se dicten para proteger a niñas, niños y adolescentes, que se encuentren en circunstancias especialmente difíciles por estar carentes o privados de sus derechos y para procurarles el ejercicio igualitario de éstos, no deberán implicar discriminación para los demás infantes y adolescentes, ni restringirles dicho goce igualitario. Las medidas especiales tomadas en favor de aquéllos pero en respeto de éstos, no deberán entenderse como discriminatorias.

Artículo 18 Es deber de las autoridades, ascendientes, tutores y de miembros de la sociedad, promover e impulsar un desarrollo igualitario entre niñas, niños y adolescentes, debiendo combatir o erradicar desde la más tierna edad las costumbres y prejuicios alentadores de una pretendida superioridad de un sexo sobre otro.

### CAPITULO IV

De los Derechos a Vivir en Condiciones de Bienestar y a un Sano Desarrollo Psicofísico

Artículo 19 Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir en condiciones que permitan su crecimiento sano y armonioso, tanto físico como mental, material, espiritual, moral y social.

Artículo 20 Las madres tienen derecho, mientras están embarazadas o lactando, a

---

recibir la atención médica y nutricional necesaria, de conformidad con el derecho a la salud integral de la mujer.

#### CAPITULO V

Del Derecho a ser Protegido en su integridad, en su libertad, y contra el maltrato y el abuso sexual

Artículo 21 Niñas, niños y adolescentes tienen el derecho a ser protegidos contra actos u omisiones que puedan afectar su salud física o mental, su normal desarrollo o su derecho a la educación en los términos establecidos en el artículo 3o. constitucional. Las normas establecerán las formas de prevenir y evitar estas conductas. Enunciativamente, se les protegerá cuando se vean afectados por:

A. El descuido, la negligencia, el abandono, el abuso emocional, físico y sexual.

B. La explotación, el uso de drogas y enervantes, el secuestro y la trata.

C. Conflictos armados, desastres naturales, situaciones de refugio o desplazamiento, y acciones de reclutamiento para que participen en conflictos armados.

#### CAPITULO VI

Del Derecho a la Identidad

Artículo 22 El derecho a la identidad está compuesto por:

A. Tener un nombre y los apellidos de los padres desde que nazca y a ser inscrito en el Registro Civil.

B. Tener una nacionalidad, de acuerdo con lo establecido en la Constitución.

C. Conocer su filiación y su origen, salvo en los casos que las leyes lo prohíban.

D. Pertenecer a un grupo cultural y compartir con sus integrantes costumbres, religión, idioma o lengua, sin que esto pueda ser entendido como razón para contrariar ninguno de sus derechos.

A fin de que niñas, niños y adolescentes puedan ejercer plenamente el derecho a su identidad, las normas de cada Entidad Federativa podrán disponer lo necesario para que la madre y el padre los registren, sin distinción en virtud de las circunstancias de su nacimiento.

#### CAPITULO VII

Del Derecho a vivir en Familia

Artículo 23 Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir en familia. La falta de recursos no podrá considerarse motivo suficiente para separarlos de sus padres o de los familiares con los que convivan, ni causa de la pérdida de la patria potestad.

El Estado velará porque sólo sean separados de sus padres y de sus madres mediante sentencia u orden preventiva judicial que declare legalmente la separación y de conformidad con causas previamente dispuestas en las leyes, así como de procedimientos en los que se garantice el derecho de audiencia de todas las partes involucradas incluidas niñas, niños y adolescentes. Las leyes establecerán lo necesario, a fin de asegurar que no se juzguen como exposición ni estado de abandono, los casos de padres y madres que, por extrema pobreza o porque tengan necesidad de ganarse el sustento lejos de su lugar de residencia, tengan dificultades para atenderlos permanentemente, siempre que los mantengan al cuidado de otras personas, los traten sin violencia y provean a su subsistencia.

Se establecerán programas de apoyo a las familias para que esa falta de recursos no sea causa de separación.

Artículo 24 Las autoridades establecerán las normas y los mecanismos necesarios a fin de que, siempre que una niña, un niño, una o un adolescente se vean privados de su familia de origen, se procure su reencuentro con ella. Asimismo, se tendrá como prioritaria la necesidad de que niñas, niños y adolescentes,

cuyos padres estén separados tengan derecho a convivir o mantener relaciones personales y trato directo con ambos, salvo que de conformidad con la ley, la autoridad determine que ello es contrario al interés superior del niño.

Artículo 25 Cuando una niña, un niño, un o una adolescente se vean privados de su familia, tendrán derecho a recibir la protección del Estado, quien se encargará de procurarles una familia sustituta y mientras se encuentre bajo la tutela de éste, se les brinden los cuidados especiales que requieran por su situación de desamparo familiar. Las normas establecerán las disposiciones necesarias para que se logre que quienes lo requieran, ejerzan plenamente el derecho a que se refiere este capítulo, mediante:

- A. La adopción, preferentemente la adopción plena.
- B. La participación de familias sustitutas y
- C. A falta de las anteriores, se recurrirá a las Instituciones de asistencia pública o privada o se crearán centros asistenciales para este fin.

Artículo 26 Las autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales en el ámbito de sus atribuciones, velarán porque en las adopciones se respeten las normas que las rijan, las cuales serán diseñadas a fin de que niñas, niños, y adolescentes sean adoptados en pleno respeto de sus derechos y contendrán disposiciones tendientes a que:

- A. Se escuche y tome en cuenta en los términos de la ley aplicable su opinión.
- B. Se asesore jurídicamente, tanto a quienes consientan en la adopción, como a quienes la acepten, a fin de que conozcan las consecuencias del hecho.
- C. La adopción no dé lugar a beneficios económicos indebidos para quienes participan en ella.

Artículo 27 Tratándose de adopción internacional, las normas internas deben disponer lo necesario para asegurar que niñas, niños

y adolescentes sean adoptados por nacionales de países en donde existan reglas jurídicas de adopción y de tutela de sus derechos cuando menos equivalentes a las mexicanas.

## CAPITULO VIII

### Del Derecho a la Salud

Artículo 28 Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la salud. Las autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales en el ámbito de sus respectivas competencias, se mantendrán coordinados a fin de:

- A. Reducir la mortalidad infantil.
- B. Asegurarles asistencia médica y sanitaria para la prevención, tratamiento y la rehabilitación de su salud.
- C. Promover la lactancia materna.
- D. Combatir la desnutrición mediante la promoción de una alimentación adecuada.
- E. Fomentar los programas de vacunación.
- F. Ofrecer atención pre y post natal a las madres, de conformidad con lo establecido en esta ley.
- G. Atender de manera especial las enfermedades endémicas, epidémicas, de transmisión sexual y del VIH/SIDA, impulsando programas de prevención e información sobre ellas.
- H. Establecer las medidas tendientes a prevenir embarazos tempranos.
- I. Disponer lo necesario para que niñas, niños y adolescentes con discapacidad, reciban la atención apropiada a su condición, que los rehabilite, les mejore su calidad de vida, les reincorpore a la sociedad y los equipare a las demás personas en el ejercicio de sus derechos.
- J. Establecer las medidas tendientes a que en los servicios de salud se detecten y atiendan de manera especial los casos de infantes y adolescentes víctimas o sujetos de violencia familiar.

## CAPITULO IX

### Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes con Discapacidad

Artículo 29 Para efectos de esta ley, se considera persona con discapacidad a quien padezca una alteración funcional física, intelectual o sensorial, que le impida realizar una actividad propia de su edad y medio social, y que implique desventajas para su integración familiar, social, educacional o laboral.

Artículo 30 Niñas, niños y adolescentes con discapacidad física, intelectual o sensorial no podrán ser discriminados por ningún motivo. Independientemente de los demás derechos que reconoce y otorga esta ley, tienen derecho a desarrollar plenamente sus aptitudes y a gozar de una vida digna que les permita integrarse a la sociedad, participando, en la medida de sus posibilidades, en los ámbitos escolar, laboral, cultural, recreativo y económico.

Artículo 31 La Federación, el Distrito Federal, estados y municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán normas tendientes a:

A. Reconocer y aceptar la existencia de la discapacidad.

B. Ofrecer apoyos educativos y formativos para padres y familiares de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, a fin de aportarles los medios necesarios para que puedan fomentar su desarrollo y vida digna.

C. Promover acciones interdisciplinarias para el estudio, diagnóstico temprano, tratamiento y rehabilitación de las discapacidades de niñas, niños y adolescentes que en cada caso se necesiten, asegurando que sean accesibles a las posibilidades económicas de sus familiares.

D. Fomentar centros educativos especiales y proyectos de educación especial que permitan a niñas, niños y adolescentes con discapacidad, integrarse en la medida de su capacidad a los sistemas educativos regulares. Dispondrán de cuidados elementales

gratuitos, acceso a programas de estimulación temprana, servicios de salud, rehabilitación, esparcimiento, actividades ocupacionales, así como a la capacitación para el trabajo, para lo cual se promoverá, de no contarse con estos servicios, a su creación.

E. Adaptar el medio que rodea a niñas, niños y adolescentes con discapacidad a sus necesidades particulares.

## CAPITULO X

### Del Derecho a la Educación

Artículo 32 Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a una educación que respete su dignidad y les prepare para la vida en un espíritu de comprensión, paz y tolerancia en los términos del artículo 3o. de la Constitución. Las leyes promoverán las medidas necesarias para que:

A. Se les proporcione la atención educativa que por su edad, madurez y circunstancias especiales requirieran para su pleno desarrollo.

B. Se evite la discriminación de las niñas y las adolescentes en materia de oportunidades educativas. Se establecerán los mecanismos que se requieran para contrarrestar las razones culturales, económicas o de cualquier otra índole, que propicien dicha discriminación.

C. Las niñas, niños y adolescentes que posean cualidades intelectuales por encima de la media, tengan derecho a una educación acorde a sus capacidades, así como a contar con las condiciones adecuadas que les permita integrarse a la sociedad.

D. Se impulse la enseñanza y respeto de los derechos humanos. En especial la no discriminación y de la convivencia sin violencia.

E. Se prevean mecanismos de participación democrática en todas las actividades escolares, como medio de formación ciudadana.

F. Se impida en las instituciones educativas la imposición de medidas de disciplina que no estén previamente establecidas, sean

contrarias a su dignidad, atenten contra su vida, o su integridad física o mental.

G. Se favorezcan en las instituciones educativas, mecanismos para la solución de conflictos, que contengan claramente las conductas que impliquen faltas a la disciplina y los procedimientos para su aplicación.

## CAPITULO XI

### De los Derechos al Descanso y al Juego

Artículo 33 Niñas, niños y adolescentes tienen derecho al descanso y al juego, los cuales serán respetados como factores primordiales de su desarrollo y crecimiento; así como a disfrutar de las manifestaciones y actividades culturales y artísticas de su comunidad.

Artículo 34 Por ninguna razón ni circunstancia, se les podrá imponer regímenes de vida, estudio, trabajo o reglas de disciplina que impliquen la renuncia o el menoscabo de estos derechos.

Artículo 35 Para garantizar la protección de los derechos reconocidos en esta Ley, se reitera la prohibición constitucional de contratar laboralmente a menores de 14 años bajo cualquier circunstancia.

A los que infrinjan tal prohibición y que además pongan en peligro su integridad y desarrollo, se les impondrán las sanciones que establece el Código Penal.

Igualmente las autoridades Federales, del Distrito Federal, estatales y municipales proveerán lo necesario para que niñas, niños o adolescentes no queden en situación de abandono o falta de protección por el cumplimiento de estas disposiciones.

## CAPITULO XII

### De la Libertad de Pensamiento y del Derecho a una Cultura Propia

Artículo 36 Niñas, niños y adolescentes gozarán de libertad de pensamiento y conciencia.

Artículo 37 Niñas, niños y adolescentes que pertenezcan a un grupo indígena tienen derecho a disfrutar libremente de su lengua, cultura, usos, costumbres, religión, recursos y formas específicas de organización social.

Lo dispuesto en el párrafo anterior no debe entenderse como limitativo del ejercicio del derecho a la educación, según lo dispuesto en el artículo 3o. de la Constitución ni de ningún otro protegido por esta ley. De igual manera, las autoridades educativas dispondrán lo necesario para que la enseñanza, al atender a lo establecido en el mismo precepto, no contraríe lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 4o. de esta ley.

## CAPITULO XIII

### Del Derecho a Participar

Artículo 38 Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la libertad de expresión; la cual incluye sus opiniones y a ser informado. Dichas libertades se ejercerán sin más límite que lo previsto por la Constitución.

Artículo 39 Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a ejercer sus capacidades de opinión, análisis, crítica y de presentar propuestas en todos los ámbitos en los que viven, trátase de familia, escuela, sociedad o cualquier otro, sin más limitaciones que las que establezca la Constitución y dicte el respeto de los derechos de terceros.

Artículo 40 Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la información. En cumplimiento de este derecho se establecerán normas y se diseñarán políticas, a fin de que estén orientados en el ejercicio del derecho a que se refiere el artículo anterior. Asimismo, se pondrá especial énfasis en medidas que los protejan de peligros que puedan afectar su vida, su salud o su desarrollo.

Artículo 41 El derecho a expresar opinión implica que se les tome su parecer respecto de:

A. Los asuntos que los afecten y el contenido de las resoluciones que les conciernen.  
B. Que se escuchen y tomen en cuenta sus opiniones y propuestas respecto a los asuntos de su familia o comunidad.

Artículo 42 Niñas, niños y adolescentes tienen derecho de reunirse y asociarse. Las leyes deben disponer lo necesario para que puedan ejercerlo sin más límites que los que establece la Constitución.

## TITULO TERCERO

### CAPITULO I

#### Sobre los Medios de Comunicación Masiva

Artículo 43 Sin perjuicio de lo previsto en la normatividad aplicable a los medios de comunicación masiva, las autoridades federales, en el ámbito de sus competencias, procurarán verificar que éstos:

- A. Difundan información y materiales que sean de interés social y cultural para niñas, niños y adolescentes, de conformidad con los objetivos de educación que dispone el artículo 3o. de la Constitución y la Convención sobre los Derechos del Niño.
- B. Eviten la emisión de información contraria a los objetivos señalados y que sea perjudicial para su bienestar o contraria con los principios de paz, no discriminación y de respeto a todas las personas.
- C. Difundan información y materiales que contribuyan a orientarlos en el ejercicio de sus derechos, les ayude a un sano desarrollo y a protegerse a sí mismos de peligros que puedan afectar a su vida o su salud.
- D. Eviten la difusión o publicación de información en horarios de clasificación A, con contenidos perjudiciales para su formación, que promuevan la violencia o hagan apología del delito y la ausencia de valores.
- E. Además, las autoridades vigilarán que se clasifiquen los espectáculos públicos, las películas, los programas de radio y televisión, los videos, los impresos y cualquier otra forma de comunicación o información que

sea perjudicial para su bienestar o que atente contra su dignidad.

## TITULO CUARTO

### CAPITULO UNICO

Del Derecho al debido proceso en caso de infracción a la Ley Penal.

Artículo 44 Las normas protegerán a niñas, niños y adolescentes de cualquier injerencia arbitraria o contraria a sus garantías constitucionales o a los derechos reconocidos en esta ley y en los tratados, suscritos por nuestro país, en los términos del artículo 133 Constitucional.

Artículo 45 A fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo anterior, las normas establecerán las bases para asegurar a niñas, niños y adolescentes, lo siguiente:

- A. Que no sean sometidos a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.
- B. Que no sean privados de su libertad de manera ilegal o arbitraria. La detención o privación de la libertad del adolescente se llevará a cabo de conformidad con la ley y respetando las garantías de audiencia, defensa y procesales que reconoce la Constitución.
- C. Que la privación de la libertad sea aplicada siempre y cuando se haya comprobado que se infringió gravemente la ley penal y como último recurso, durante el periodo más breve posible, atendiendo al principio del interés superior de la infancia.
- D. Que de aquellos adolescentes que infrinjan la ley penal, su tratamiento o internamiento sea distinto al de los adultos y, consecuentemente se encuentren internados en lugares diferentes de éstos. Para ello se crearán instituciones especializadas para su tratamiento e internamiento.
- E. Que de conformidad con el inciso que antecede, se promoverán códigos o leyes en los que se establecerán procedimientos y crearán instituciones y autoridades espe-



cializadas para el tratamiento de quienes se alegue han infringido las leyes penales. Entre esas acciones se establecerán Ministerios Públicos y Jueces Especializados.

F. Que en el tratamiento a que se refiere el inciso anterior, se considere la importancia de promover la reintegración o adaptación social del adolescente y para que asuma una función constructiva en la sociedad.

G. Que entre las medidas de tratamiento que se apliquen a quienes infrinjan la ley penal, se encuentren las siguientes: El cuidado, orientación, supervisión, asesoramiento, libertad vigilada, colocación de hogares de guarda, programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que sean tratados de manera apropiada para su reintegración y adaptación social, en función de su bienestar, cuidando que la medida aplicada guarde proporción entre las circunstancias de su comisión y la sanción correspondiente.

En las leyes penales se diferenciarán las medidas de tratamiento e internamiento para aquellos casos que se infrinja la ley penal, cuando se trate de delitos graves o de delincuencia organizada por los mismos adolescentes, ante lo cual se podrán prolongar o aumentar las medidas de tratamiento y en último caso, optar por la internación.

H. Que todo aquel adolescente que presuntamente ha infringido las leyes penales, tenga derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y a cualquier otra asistencia adecuada, a fin de salvaguardar sus derechos. Consecuentemente, se promoverá el establecimiento de Defensores de Oficio Especializados.

I. Que en los casos que se presuma se han infringido las leyes penales, se respete el derecho a la presencia de sus ascendientes, tutores, custodios o de quienes estén responsabilizados de su cuidado.

J. Que a quienes se prive legalmente de su libertad, sean tratados respetando sus derechos humanos y la dignidad inherente a toda persona.

K. Que quienes sean privados de su libertad tengan derecho a mantener contacto permanente y constante con su familia, con la cual podrá convivir, salvo en los casos que lo impida el interés superior de la infancia.

L. Que no procederá la privación de libertad en ningún caso cuando se trate de niñas o niños. Cuando se trate de adolescentes que se encuentren en circunstancias extraordinarias, de abandono o de calle, no podrán ser privados de su libertad por esa situación especialmente difícil.

Artículo 46 Los procedimientos a los que se someta a una o un adolescente que presuntamente haya infringido la ley penal, deberán respetar todas las garantías procesales dispuestas en la Constitución, particularmente las siguientes:

A. Garantía de presunción de inocencia, de conformidad con la cual se presume inocente mientras no se demuestre lo contrario.

B. Garantía de celeridad, consistente en el establecimiento de procedimientos orales y sumarios para aquellos que estén privados de su libertad.

C. Garantía de defensa, que implica los deberes de: informar al adolescente, en todo momento, de los cargos que existan en su contra y del desarrollo de las diligencias procesales; asegurarle la asistencia de un defensor de oficio, para el caso de que el adolescente o su representante legal no lo designe; garantizarle que no se le obligue a declarar contra sí mismo, ni contra sus familiares; garantía de que no será obligado al careo judicial; permitirle que esté presente en todas las diligencias judiciales que se realicen y que sea oído, aporte pruebas e interponga recursos.

D. Garantía de no ser obligado al careo judicial o ministerial.

E. Garantía de contradicción, que obliga a dar a conocer oportunamente, al adolescente sometido a proceso todas las diligencias y actuaciones del mismo, a fin de que puedan manifestar lo que a su derecho convenga e interponer recursos.



F. Garantía de oralidad en el procedimiento, que lleva a que se escuche directamente al adolescente implicado en el proceso.

Artículo 47 El adolescente que infrinja las normas administrativas quedará sujeto a la competencia de las instituciones especializadas o de las instituciones equivalentes en la Entidad Federativa en la que se encuentren, las cuales deberán, asistirlo sin desvincularlo de sus familias y sin privarlo de su libertad.

## TITULO QUINTO

### CAPITULO I

De la Procuración de la Defensa y Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo 48 Para una mejor defensa y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes a nivel nacional, las instituciones que la Federación, el Distrito Federal, los estados y municipios establezcan, en el ámbito de sus respectivas competencias, contarán con el personal capacitado y serán instancias especializadas con funciones de autoridad para la efectiva procuración del respeto de tales derechos.

Artículo 49 Las instituciones señaladas en el artículo anterior, tendrán las facultades siguientes:

A. Vigilar la observancia de las garantías constitucionales que salvaguardan los derechos de niñas, niños y adolescentes, las disposiciones contenidas en los tratados internacionales suscritos por nuestro país en los términos del artículo 133 Constitucional y las previstas en la legislación aplicable.

B. Representar legalmente los intereses de niñas, niños y adolescentes ante las autoridades judiciales o administrativas, sin contravenir las disposiciones legales aplicables.

C. Conciliar en casos de conflicto en el núcleo familiar cuando se vulneren los derechos y garantías de niñas, niños y adolescentes.

D. Denunciar ante el Ministerio Público todos

aquellos hechos que se presuman constitutivos de delito, coadyuvando en la averiguación previa.

E. Promover la participación de los sectores público, social y privado en la planificación y ejecución de acciones en favor de la atención, defensa y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

F. Asesorar a las autoridades competentes y a los sectores social y privado en lo relativo a la protección de sus derechos.

G. Realizar, promover y difundir estudios e investigaciones para fortalecer las acciones en favor de la atención, defensa y protección de sus derechos y hacerlos llegar a las autoridades competentes y a los sectores social y privado para su incorporación en los programas respectivos.

H. Definir, instrumentar y ejecutar políticas y mecanismos que garanticen la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

I. Aplicar las sanciones establecidas en esta ley.

J. Las demás que le confieran expresamente las disposiciones legales aplicables.

Artículo 50 El Gobierno Federal promoverá la celebración de convenios de coordinación con los gobiernos del Distrito Federal, estados y municipios, a efecto de realizar acciones conjuntas para la procuración, protección y defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Artículo 51 Las instituciones podrán contar con órganos consultivos, de apoyo, evaluación y coordinación en el ejercicio de sus funciones, en los que participarán las autoridades competentes y representantes del sector social y privado reconocidos por sus actividades en favor de los derechos de la infancia y adolescencia.

### CAPITULO II

De las Sanciones

Artículo 52 Las infracciones a lo dispuesto en esta ley serán sancionadas por las insti-

tuciones especializadas de procuración que se prevén en este ordenamiento, con multa por el equivalente de una hasta quinientas veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Artículo 53 En casos de reincidencia o particularmente graves, las multas podrán aplicarse hasta por el doble de lo previsto en el artículo anterior e inclusive arresto administrativo hasta por treinta y seis horas. Se entiende por reincidencia que el mismo infractor incurra en dos o más violaciones del mismo precepto legal durante el transcurso de un año, contado a partir de la fecha de la primera infracción.

Artículo 54 Las sanciones por infracciones a esta ley y disposiciones derivadas de ella, se impondrán con base, indistintamente, en:

- I) Las actas levantadas por la autoridad;
- II) Las indagaciones efectuadas por el personal propio o adscrito de la institución especializada de procuración;
- III) Los datos comprobados que aporten las niñas, niños y adolescentes o sus legítimos representantes; o
- IV) Cualquier otro elemento o circunstancia que aporte elementos de convicción para aplicar la sanción correspondiente.

Artículo 55 Para la determinación de la sanción, la institución especializada de procuración estará a lo dispuesto por esta ley y las disposiciones derivadas de ella, considerando, en el siguiente orden:

- I) La gravedad de la infracción;
- II) El carácter intencional de la infracción;
- III) La situación de reincidencia;
- IV) La condición económica del infractor.

Capítulo Tercero  
Del Recurso Administrativo.

Artículo 56 Las resoluciones dictadas por la institución especializada de procuración, con fundamento en las disposiciones de esta ley y demás derivadas de ella, podrán recurrirse de acuerdo a lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

## TRANSITORIOS

### Artículo Primero

La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

### Artículo Segundo

Las autoridades competentes podrán emitir las leyes, reglamentos y otras disposiciones para instrumentar en todo el país lo establecido en esta ley, en un plazo que no exceda de un año, a partir de la publicación a que se refiere el artículo anterior.

### Artículo Tercero

Se derogan todas las disposiciones que contravengan lo previsto en esta ley.

México, D.F., a 28 de abril de 2000.- Dip. Francisco José Paoli Bolio, Presidente.- Sen. Dionisio Pérez Jácome, Vicepresidente en funciones.- Dip. Guadalupe Sánchez Martínez, Secretario.- Sen. Porfirio Camarena Castro, Secretario.- Rúbricas".

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintitrés días del mes de mayo de dos mil.- Ernesto Zedillo Ponce de León.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Diódoro Carrasco Altamirano.- Rúbrica.

---

El cuidado de la presente edición estuvo a cargo de  
Quadrata Servicios Editoriales, S.A. de C.V.  
y se terminó de imprimir en diciembre del 2004 en  
los talleres de Produgrafic.  
El tiro consta de 1500 ejemplares.