



Niñas, niños y adolescentes no acompañados y separados en México

Informe Alternativo para el Cuarto Informe Periódico de México al Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de la ONU

Presentado por ***Kids In Need of Defense (KIND)***

Apartado de correos 27839

Washington, DC, 20038

Estados Unidos

Web: www.supportkind.org

Correo electrónico: Info@supportkind.org

Teléfono: 202-824-8680

***Kids in Need of Defense* (KIND) es la principal organización no gubernamental internacional dedicada a la protección de niñas, niños y adolescentes no acompañados y separados. En 2008, KIND fue fundada por la corporación Microsoft y la cofundadora y patrocinadora Angelina Jolie para atender la brecha en la provisión de servicios legales para la niñez y adolescencia no acompañada. Hoy en día, KIND tiene oficinas y personal en los Estados Unidos, México, Centroamérica y Europa. Nuestro equipo y la extensa red de socios no gubernamentales y pro-bono del sector privado de KIND, brindan una atención holística centrada en la niñez e informada en la atención al trauma que incluye representación legal y apoyo psicosocial. Somos una fuente confiable de información precisa y oportuna, así como de soluciones innovadoras que protegen los derechos y el bienestar de las niñas, niños y adolescentes no acompañados en movilidad. Colaboramos con gobiernos, organizaciones internacionales, sociedad civil y el sector privado para implementar soluciones adaptadas a la infancia al tiempo en que incidimos, brindamos capacitación, asistencia técnica y fortalecimiento de capacidades que promueven una protección a la infancia más sólida en todo el mundo.**

Para obtener más información, visite www.supportkind.org

I. Introducción

Kids in Need of Defense (KIND) agradece la oportunidad de proporcionar información relevante para el cuarto examen periódico de México sobre la implementación de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias durante su 40° período de sesiones.

Esta comunicación se centra en las leyes y prácticas del Estado parte relativas a la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados de su familia fuera de su país de origen y se elabora a la luz de las orientaciones autorizadas del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias y otros órganos de tratados de las Naciones Unidas.¹

II. Niñas, niños y adolescentes no acompañados y separados en México

Cada año, decenas de miles de niñas, niños y adolescentes migrantes llegan a México en busca de mejores oportunidades, reunificación familiar y protección contra amenazas a sus vidas y bienestar. Según el Instituto Nacional de Migración (INM), en los primeros ocho meses de 2024 se registraron 108,444 detecciones de niñas, niños y adolescentes migrantes.² De los cuales, **un número significativo está solo o separado** de sus familiares. Según la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de EE. UU. (Customs and Border Protection, o CBP), más de 137,000 niñas, niños y adolescentes no acompañados fueron detectados por autoridades estadounidenses en la frontera entre EE. UU. y México en el año fiscal 2023, y más de 90,000 en el año fiscal 2024.³

La niñez y adolescencia no acompañada y separada corre un riesgo particular debido a su edad, etapa de desarrollo y el trauma que a menudo surge de su viaje. Quienes migran solos enfrentan mayores riesgos de explotación, trata y abuso, y a menudo tienen dificultades para acceder a alimentos adecuados, albergues, atención médica y otros derechos.

KIND y nuestros socios observan que, **a lo largo de la frontera sur de México**, las niñas, niños y adolescentes no acompañados enfrentan la falta de atención y albergue adecuados; barreras para acceder al asilo; acceso limitado o nulo a asistencia legal de calidad; y el riesgo del retorno expedito sin una determinación de su interés superior.⁴

Cuando son detectados **en México**, las autoridades, incluidos el INM, la Guardia Nacional y otras instancias de seguridad, con frecuencia les detiene en instalaciones migratorias *ad hoc*, inadecuadas para su edad o necesidades de protección. Desde estas instalaciones, la mayoría son enviados a espacios gubernamentales, donde permanecen en condiciones análogas a la privación de libertad y, a menudo, por períodos prolongados.

A lo largo de la frontera norte de México, las condiciones se han deteriorado continuamente para la niñez y adolescencia en movilidad. Aquellos que son rechazados por las autoridades estadounidenses corren un mayor riesgo de secuestro, violencia física y psicológica, extorsión y otras violaciones a derechos humanos.⁵

¹ En particular, Observación general N° 6 del Comité de los Derechos del Niño (2005): [Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen](#), CRC/GC/2005/6, 1° de septiembre de 2005; Observación general n.° 14 (2013) [del Comité de los Derechos del Niño: El derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial](#) (art. 3, párr. 1), CRC /C/GC/14, 29 de mayo de 2013; Observación General Conjunta N° 3 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y N° 22 (2017) del Comité de los Derechos del Niño: [Principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional](#), CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22, 16 de noviembre de 2017; y Observación General Conjunta n.° 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y N.° 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño: [Obligaciones de los Estados en relación con los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno](#), CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, 16 de noviembre de 2017.

² INM, Eventos de niñas, niños o adolescentes en situación migratoria irregular, según continente, país de nacionalidad, grupos de edad, condición de viaje y entidad federativa, enero-junio de 2024.

³ CBP, [Encuentros en la Frontera Terrestre del Suroeste](#).

⁴ Ver KIND, El Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova A.C. (CDH Fray Matías), y La 72, Albergue para Migrantes (La 72), [Bloqueados para la protección: Niños migrantes no acompañados en la frontera sur de México](#), 21 de septiembre de 2022.

⁵ WOLA, [El secuestro de migrantes y solicitantes de asilo en la frontera entre Texas y Tamaulipas alcanza niveles intolerables](#), 24 de abril de 2024.

III. Medidas generales de aplicación (artículos 73 y 84)

Legislación y aplicación

En 2014, México aprobó una nueva Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA). La LGDNNA reconoce los derechos individuales de todos los niños y establece que su interés superior debe ser una prioridad en todas las decisiones que les afecten.⁶

En su cuarto informe periódico presentado en virtud del artículo 73 de la Convención, el Gobierno señaló que en noviembre de 2020 aprobó una reforma de la Ley de Migración (LM) para armonizarla con la LGDNNA.⁷ Se aprobaron también reformas a la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político (LR).

Entre otras cosas, las reformas legales de 2020: precisan que los funcionarios del INM deben identificar y derivar de inmediato a la niñez y adolescencia migrante a las autoridades de protección a la infancia; establecen que las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PPNNA) y los Sistemas de Desarrollo Integral de la Familia (SDIF) a nivel federal y estatal, deben proteger y defender los derechos de la niñez y adolescencia migrante, incluido su acceso al asilo, en colaboración con la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR); prohíben la detención de niños por motivos migratorios y designan a los Centros de Asistencia Social (CAS) como espacios de acogida temporal; y establecen que niñas, niños y adolescentes migrantes y sus familias deben recibir la condición de estancia temporal de visitante por razones humanitarias (TVRH) mientras las PPNNA determinan la restitución y protección de sus derechos.⁸

A pesar de la buena intención de estas reformas legales para establecer un sólido sistema de protección de derechos de la infancia en movilidad, persisten varias lagunas en su implementación.⁹

Un problema clave es la falta de recursos públicos para las instancias y autoridades de protección de derechos de la infancia, así como para la COMAR, en particular en comparación con el INM. En la actualidad, más del 60% del presupuesto de la COMAR depende del financiamiento del ACNUR, con el que se sostiene una capacidad operativa mínima en la tramitación de solicitudes de asilo. Las autoridades de protección de la infancia, en particular los espacios del SDIF, también dependen con frecuencia del INM para obtener recursos financieros, transporte, suministros y otro tipo de apoyos operativos, lo que puede influir en que prioricen los objetivos de la legislación migratoria por encima de la función de protección de derechos a la infancia que se les ha encomendado. Las consecuencias de la falta de recursos económicos incluyen un limitado acceso al asilo, la falta de BIDs llevados a cabo por la PPNNA y el retorno de los niños migrantes a sus países de origen sin evaluar adecuadamente su interés superior o sus necesidades de protección.¹⁰

RECOMENDACIONES

A la luz de lo anterior, KIND recomienda:

- Asegurar financiación suficiente suficiente a la COMAR, PPNNA y SNDIF a nivel nacional, estatal y municipal, para que puedan desempeñar de manera efectiva e independiente sus funciones de protección de la niñez, incluido su derecho a buscar y disfrutar de asilo u otras formas complementarias de protección.
- En consonancia con la Observación General Conjunta N° 3/22 (párr. 33), garantizar que la seguridad y el bienestar de niñas, niños y adolescentes sean siempre una consideración primordial de todas las políticas que les afectan y nunca se consideren secundarios a prioridades generales de la política migratoria como el control de la migración.

⁶ Disponible en, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA.pdf>.

⁷ CMW/C/MEX/4, para. 4.

⁸ CMW/C/MEX/4, párrafos 22, 98, 123 y 191. Véase también, KIND, et al, [Implementación de las reformas legales mexicanas que prohíben la detención de niñas, niños y adolescentes migrantes acompañados y no acompañados](#), marzo de 2021.

⁹ Andrea Tanco, María Jesús Mora, Daniela Hall y Demetrios G. Papademetriou, [Strengthening Mexico's Protection Landscape for Migrant Children: Challenges and Opportunities Ahead](#), Georgetown University Collaborative on Global Children's Issues, 19 de abril de 2022.

¹⁰ KIND, et al, supra nota 8, página 5.

Política y estrategia globales

México sentó un precedente positivo en la protección de la niñez y adolescencia migrante al crear el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA). El SIPINNA, presidido por el Poder Ejecutivo, opera a nivel nacional, estatal y local a través de Secretarías Ejecutivas para definir las políticas públicas y estrategias de protección de los derechos de la niñez y adolescencia en México y asegurar la coordinación entre todas las autoridades pertinentes.

El SIPINNA creó una iniciativa de política pública integral con la “Ruta para la Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia Migrante y con necesidades de protección internacional”. A través de Comisiones especializadas en la materia a nivel estatal y local, el SIPINNA promueve una estrategia de adopción de la Ruta para atender las necesidades específicas de protección de la infancia migrante.

La Ruta y la estrategia planteada son avances positivos, pero se necesita más apoyo a nivel estatal y local para promover las políticas y la protección de la infancia. En particular, las Secretarías Ejecutivas de las SIPINNA requieren más apoyo de los integrantes de los SIPINNA y un presupuesto público mínimo para el buen funcionamiento de la oficina y de las Comisiones. En algunos municipios y estados, por ejemplo, las Secretarías Ejecutivas del SIPINNA están actualmente vacantes o a cargo de funcionarios públicos designados para otras varias responsabilidades o cargos, a veces no relacionados con su mandato en infancia.

RECOMENDACIONES

A la luz de lo anterior, KIND recomienda:

- Garantizar que los puntos de vista, opiniones y voces de la niñez y adolescencia migrante sean parte central de toda toma de decisión que les afecta, incluidas las políticas y estrategias sobre migración y asilo.
- Fortalecer la capacidad de las SE-SIPINNA para coordinar eficazmente la implementación de acciones y políticas de protección de los derechos de la niñez migrante, otorgándole la prioridad política y la asignación presupuestal necesarias para cumplir con sus funciones.
- Fortalecer los recursos, el personal y la capacidad técnica de las Procuradurías Estatales de Protección a la Niñez (PPNNA) para que puedan llevar a cabo de manera efectiva las determinaciones del interés superior y cumplir con sus responsabilidades en la implementación de la *Ruta aprobada por el SIPINNA Nacional*.
- Dentro de SIPINNA, revisar y fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas y supervisión de las decisiones de las PPNNA con respecto a la niñez y adolescencia migrante y promover los cambios legales y políticos necesarios para garantizar que la infancia no acompañada y separada tenga derecho a una revisión independiente de su caso.

Recogida de datos

Los datos confiables y disponibles públicamente sobre niñas, niños y adolescentes no acompañados y separados no solo brindan certeza sobre las circunstancias y el manejo de cada menor de edad bajo la custodia, el cuidado o la protección de las autoridades mexicanas, sino que también son esenciales para diseñar e implementar políticas públicas efectivas.

Los artículos 99 y 100 de la LGDNNA establecen que la responsabilidad de la recopilación de datos sobre la niñez y adolescencia migrante no acompañada y separada de su familia corresponde al SNDIF:

El Sistema Nacional DIF deberá diseñar y administrar bases de datos de niños, niñas y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados, que incluyan, entre otros aspectos, las causas de su migración, las condiciones de tránsito, sus vínculos familiares, factores de riesgo en origen y tránsito, información sobre sus representantes legales, datos sobre su alojamiento y situación legal, entre otros.¹¹

La PPNNA Federal del SNDIF ha lanzado un nuevo sistema de información “Por tus Derechos: Niños, Niñas y Adolescentes Protegidos”, que tiene como objetivo recopilar, procesar, almacenar y difundir información de

¹¹ LGDNNA, art. 99.

registros y bases de datos sobre las acciones implementadas para garantizar la protección y restitución efectiva de los derechos de la niñez y adolescencia en México, incluyendo a la migrante. Sin embargo, casi no hay información pública sobre el funcionamiento de esta base de datos y no hay acceso público a la información que se recopila.

Actualmente, la Unidad de Migración de la Secretaría de Gobernación (UPMRIP) proporciona la única información pública sobre los patrones generales y el perfil de la niñez y adolescencia migrante en México. Sin embargo, se trata principalmente de datos de gestión migratoria y no brinda información importante sobre protección infantil, entre otra, el número de niñas, niños y adolescentes representados por la PPNNA o atendidos en los Centros de Asistencia Social (CAS); cuántas niñas, niños y adolescentes migrantes permanecen y se integran a las comunidades mexicanas; cuántos se reagrupan con miembros de su familia en un tercer país; o cuántos son devueltos conforme a una determinación de interés superior.¹²

RECOMENDACIONES

- En consonancia con la Observación General Conjunta N° 3/22 (párr. 16), elaborar una política sistemática basada en los derechos de la infancia para la recopilación y difusión pública de datos cualitativos y cuantitativos sobre niñez y adolescencia en el contexto de la migración internacional, a fin de fundamentar una política integral destinada a la protección de sus derechos.
- Poner a disposición del público datos desglosados sobre todas las niñas, niños y adolescentes migrantes en el país, incluidos, entre otros, su edad, sexo, país de origen, condición de acompañado, separado o no acompañado, situación migratoria, solicitudes de asilo y situación de custodia (por ejemplo, INM, CAS, PPNNA, COMAR, centros de asistencia social, cuidados alternativos, etc.).

IV. Derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, incluidos los trabajadores migratorios regulares e irregulares (artículos 8 a 35)

El debido proceso, la detención y la igualdad ante los tribunales (arts. 16 a 18)

Con respecto a la detención migratoria de niños, niñas y adolescentes, el gobierno de México señaló:

A partir de la reforma, en 2020, a las disposiciones de la Ley de Migración sobre niños, niñas y adolescentes migrantes, no se permite alojar a niños, niñas y adolescentes en las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración. Junto con las personas que los acompañan, son dirigidos a los centros de asistencia social del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, que brindan atención alternativa y residencial a los niños sin apoyo parental o familiar. Permanecen en estos centros hasta que concluya el trámite administrativo de extranjería correspondiente.¹³

A pesar de la prohibición legal de detener a niños migrantes en México, cientos de niños no acompañados y separados siguen siendo detenidos cada año en centros de detención del INM o instalaciones migratorias ad hoc, llamadas "centros de canalización".¹⁴ Actualmente, se desconoce cuántos "centros de canalización" están operando en todo el país. Los niños y las familias corren un mayor riesgo de ser devueltos a la fuerza de estos centros sin acceso a asistencia jurídica ni contacto con la PPNNA u otros agentes estatales responsables de su protección.

La mayoría de los niños no acompañados y separados son enviados a espacios del DIF llamados "Centros de Asistencia Social" (CAS). Para implementar las nuevas responsabilidades del DIF en el marco de la LGDNNA, de

¹² TIPO, [10 años de la Ley General de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes: datos sobre la niñez migrante](#).

¹³ CMW/C/MEX/4, para. 123.

¹⁴ Entre enero de 2021 y mayo de 2022, 98,671 niños fueron detenidos por el INM y solo 19,067 casos fueron tramitados por las Procuradurías de Protección a la Niñez. WOLA, [Niños, niñas y adolescentes migrantes están en riesgo porque México y Estados Unidos no brindan protección](#), 13 de abril de 2023.

2021 a 2024, el gobierno federal proporcionó alrededor de \$4,771,927,759 MXP (aprox. \$235,000,000 USD) para aumentar la capacidad de los DIF locales y proporcionar alojamiento y cuidado adecuados a las niñas, niños y adolescentes migrantes en todo el país. Sin embargo, no hay suficiente información disponible públicamente sobre cuántos espacios CAS existen o cómo se les está apoyando para precisar el impacto que tiene este recurso público.

Varios observadores han señalado que las condiciones en estos CAS son similares a las de un centro de detención migratoria, ya que el personal de CAS es quien decide cuánto tiempo y en qué condiciones las niñas, niños y adolescentes pueden salir de los espacios y, por lo general, no proporcionan actividades recreativas, educativas o culturales adecuadas fuera de las instalaciones.¹⁵ En el caso de la niñez y adolescencia haitiana, su estancia en la CAS suele prolongarse debido a las barreras lingüísticas, la falta de acceso a la información, a la asistencia jurídica y a otros derechos. KIND ha tenido conocimiento de algunos casos de niñas, niños y adolescentes que permanecen en CAS durante más de un año a la espera de la reunificación familiar. Si bien algunos CAS han implementado buenas prácticas para promover el acceso de niñas, niños y adolescentes a actividades educativas en la comunidad, por ejemplo, se necesitan mayores esfuerzos en este sentido.

RECOMENDACIONES

A la luz de lo anterior, KIND recomienda:

- Abstenerse de detener a niñas, niños y adolescentes, no acompañados o con sus familias, en espacios migratorios u otros lugares habilitados para tales fines, implementando en su lugar espacios de primera recepción donde puedan ser acogidos en un entorno de atención con acceso comunitario antes de ser colocados en modelos más apropiados de cuidado de acuerdo con su edad y necesidades de desarrollo, evitando su institucionalización u otras condiciones similares a la detención.
- Fortalecer la capacidad del DIF para brindar atención y vivienda de calidad a la niñez migrante y colaborar con organizaciones de la sociedad civil en la implementación de estrategias, modelos de cuidado, atención y prestación de servicios (recreativos, sociales y legales).
- Aumentar la transparencia y la rendición de cuentas de las prácticas de inmigración para garantizar que ningún niño sea detenido en los centros de inmigración o en cualquier otra instalación migratoria, incluidas las oficinas de migración o centros de canalización.

Expulsión (artículo 22)

En cuanto a la expulsión, el gobierno de México señaló:

Los artículos 96 y 97 de la Ley General de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia establecen el principio de no devolución y establecen que está prohibido el retorno forzoso, la expulsión, la deportación, la repatriación, la denegación de la frontera o la denegación de entrada al país, así como el traslado o traslado de cualquier forma de un niño, niña o adolescente, si su vida, su seguridad o libertad podrían estar en peligro como resultado, entre otras cosas, de la persecución o la amenaza de persecución, la violencia generalizada o las violaciones masivas de los derechos humanos, o si existe el riesgo de que el interesado pueda ser sometido a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, y que cualquier decisión sobre su regreso a su país de origen o a un tercer país seguro sólo pueda basarse en sus mejores intereses.¹⁶

La ley mexicana solo permite el retorno de una niña, niño o adolescente migrante a su país de origen o a un tercer país seguro cuando ello redunde en su interés superior. Para cumplir con la ley, las PPNA deben llevar a cabo una evaluación y determinación individualizada de su interés superior antes de cualquier intento de retorno.

Sin embargo, en muchos casos, las autoridades mexicanas expulsan a los niños migrantes a las mismas circunstancias que dejaron atrás en sus países de origen, sin que se determine el interés superior o se evalúen

¹⁵ Andrea Tanco, María Jesús Mora, Daniela Hall y Demetrios G. Papademetriou, [Strengthening Mexico's Protection Landscape for Migrant Children: Challenges and Opportunities Ahead](#), Georgetown University Collaborative on Global Children's Issues, 19 de abril de 2022.

¹⁶ CMW/C/MEX/4, párr. 229.

las necesidades de protección.¹⁷ Esas decisiones de expulsión suelen ser rápidas y tienen lugar a los pocos días de haber sido detectadas por las autoridades estatales. En 2022, las autoridades migratorias mexicanas devolvieron a 9.192 niños a sus países de origen, de los cuales el 71 por ciento eran no acompañados y el 85 por ciento de nacionalidad hondureña o guatemalteca.¹⁸

La protección judicial contra este tipo de decisiones es extremadamente difícil, especialmente para la niñez y adolescencia no acompañada, debido a que se realizan desde espacios a cargo de los SDIF con un acceso muy restringido a los miembros de la familia y prestadores de asistencia jurídica. El derecho de las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados a contar con asesoramiento, asistencia o representación legal independiente a menudo no es reconocido o permitido por la PPNNA y otras autoridades mexicanas como COMAR o INM.

Las expulsiones son ejecutadas por las autoridades migratorias, acompañadas por la Guardia Nacional, sin ninguna supervisión o seguimiento sistemático e independiente de las decisiones y procedimientos de retorno. Autoridades estatales de protección a la infancia y organizaciones de la sociedad civil han expresado su preocupación por los procedimientos de retorno de los niños no acompañados y separados de sus familias que a menudo se llevan a cabo en un entorno securitista y no apropiado para la infancia, que incluye la portación de armas de fuego por parte de la Guardia Nacional y el privarles de toda pertenencia personal durante su traslado.

RECOMENDACIONES

A la luz de lo anterior, KIND recomienda:

- Abstenerse de devolver a niñas, niños y adolescentes migrantes a su país de origen sobre la base de su nacionalidad o condición migratoria y evaluar adecuadamente las condiciones de retorno y reintegración como parte de la determinación del interés superior. De conformidad con las obligaciones contraídas en virtud de la Convención, sólo debe realizarse la devolución cuando se haya considerado una solución sostenible acorde al interés superior de la niñez y cuando se hayan adoptado medidas adecuadas de apoyo y reintegración para recibirlos.
- Velar por que ninguna niña, niño o adolescente sea devuelto a su país de origen sin que las procuradurías de protección a la infancia lleven a cabo previamente un plan integral para la restitución de los derechos previsto por la ley. Las autoridades de protección de la infancia deben saber cómo y cuándo llegarán a sus países, facilitar la comunicación de la niñez y adolescencia con sus familias en el extranjero y prepararles para su partida, proporcionándoles información sobre cómo se llevará a cabo su retorno.
- Desarrollar y crear mecanismos, protocolos y medidas binacionales y transnacionales para asegurar la colaboración entre las autoridades de protección de los países y las condiciones adecuadas y el apoyo a la reintegración de los niños a cambio. Las autoridades de protección de la infancia deben acompañar a los menores no acompañados durante todo el proceso de retorno para garantizar su seguridad y bienestar.

Derecho a ser informado y a difundir información (artículo 33)

En el caso de la infancia y adolescencia no acompañada y separada, el derecho a la información debe incluir el derecho al asesoramiento, la asistencia y la representación jurídica, así como el acceso a la educación e información jurídica y otros servicios. Debido a su singular vulnerabilidad y a la posible complejidad de sus casos, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares ha señalado que el derecho a una representación legal gratuita, cualificada e independiente es un requisito previo para defender los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes.¹⁹ En la Observación General N° 6, el Comité

¹⁷ KIND, El Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova A.C. (CDH Fray Matías), y La 72, Albergue para Migrantes (La 72), [Bloqueados de protección: Niños migrantes no acompañados en la frontera sur de México](#), 21 de septiembre de 2022.

¹⁸ UNICEF, [El rostro cambiante de la migración infantil en América Latina y el Caribe](#), septiembre de 2023.

¹⁹ Observación general conjunta n.º 3 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y n.º 22 (2017) de la CDN: Principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración

de los Derechos del Niño (CDN) también dejó claro que "En los casos cuando niñas, niños y adolescentes separados o no acompañados sean remitidos a procedimientos de asilo u otros procedimientos administrativos o judiciales, también se les debe proporcionar un representante legal, además de un tutor."²⁰

La LGDNNA establece que niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la "representación coadyuvante" de la PPNNA, obligando a la PPNNA a acompañar a todos los niños, niñas y adolescentes en todos los procedimientos administrativos y judiciales que enfrenten con el fin de abogar por el interés superior de la niñez. Este derecho se aplica a todos los procesos administrativos o judiciales, incluidos los relacionados con los procedimientos migratorios y de asilo. Sin embargo, es importante señalar las funciones diferentes y complementarias de los representantes coadyuvantes, como la PPNNA, y de los asesores jurídicos independientes, a menudo de organizaciones jurídicas de la sociedad civil o bufetes de abogados pro bono.

En la práctica, la sociedad civil y los proveedores de asistencia legal gratuita a menudo se ven impedidos para brindar servicios legales a la niñez y adolescencia migrante en México, particularmente de aquella no acompañada, porque se interpreta que la PPNNA tiene un papel exclusivo en la asistencia y representación legal de sus casos. Cuando las niñas, niños y adolescentes no acompañados se encuentran en los espacios del DIF, no tienen acceso a la sociedad civil ni a proveedores de asistencia jurídica gratuita. Su capacidad para acceder a asesoramiento o asistencia jurídica independiente depende completamente de la voluntad de la PPNNA. Por ejemplo, en general hay una falta de acceso a abogados independientes para niñas, niños y adolescentes en centros de CAS, lo que ha llevado a algunos a abandonar sus solicitudes de asilo debido a la falta de información, así como a las restricciones a su libertad de movimiento durante el proceso de asilo.

RECOMENDACIONES

A la luz de lo anterior, KIND recomienda:

- Garantizar la provisión de servicios jurídicos de alta calidad a niñas, niños y adolescentes no acompañados en relación con sus derechos y responsabilidades a lo largo de todos los procedimientos judiciales y administrativos de asilo o migración, incluso facilitando el acceso a la asistencia jurídica gratuita de la sociedad civil o de abogados pro bono en todos los procesos pertinentes.
- Clarificar el alcance de la representación coadyuvante, así como el derecho a la asistencia y asesoría legal independiente en todos los procesos judiciales y administrativos.
- Garantizar una revisión independiente de la representación de la PPNNA cuando actúe en su calidad de coadyuvante o suplente dentro de los procedimientos administrativos y judiciales de los niños en movimiento.

V. Otros derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares que están documentados o se encuentran en situación regular (arts. 36 a 56)

Reunificación familiar (artículo 44)

Si bien en el artículo 44 de la Convención se considera que la reunificación familiar es un derecho que sólo afecta a los trabajadores migratorios y a los miembros de sus familias que están documentados o se encuentran en una situación regular, es importante señalar que todas las niñas, niños y adolescentes, independientemente de su situación migratoria, tienen derecho a la vida familiar y a la unidad familiar, consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), que confirma que la familia es el entorno natural para el crecimiento y el bienestar de los niños²¹ y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que establece el

internacional, párr. 36, CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22, 16 de noviembre de 2017.

²⁰ CDN, Observación general N° 6 (2005): Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, párr. 21, CRC/GC/2005/6, 1° de septiembre de 2005.

²¹ DUDH, art. 16(3).

derecho a la reunificación familiar para todos los niños, creando obligaciones positivas para los Estados de prevenir la separación familiar y de promover y facilitar la reunificación familiar cuando se determine que es en el interés superior de la niñez.²²

En cuanto a la reunificación familiar, el gobierno de México señaló:

*En aplicación del principio de reunificación familiar consagrado en el artículo 2 de la Ley de Migración, se autorizaron 251.534 procedimientos de reunificación familiar entre el 1 de enero de 2019 y el 18 de abril de 2024. Ver anexo 1, sección 26: Trámites de reunificación familiar autorizados por el Instituto Nacional de Migración, 2019-abril 2024.*²³

No obstante, de la cifra reportada, sólo una proporción muy pequeña parece estar relacionada con infancia migrante. De los cinco tipos de reunificación familiar incluidos en el artículo 55 de la Ley de Migración, sólo dos están relacionados con niñas, niños y adolescentes. Estos comprenden la reunificación familiar de los hijos o hermanos de residentes permanentes mexicanos, lo que restringe gravemente la capacidad de los solicitantes de asilo, los titulares de visas humanitarias o los niños indocumentados para reunirse con sus familias. En el informe periódico más reciente de México al Comité de los Derechos del Niño de la ONU, el gobierno informó que solo implementó 308 reunificaciones de niños con sus familias durante un período de cinco años entre 2015 y 2020.²⁴

En el caso de las reunificaciones familiares facilitadas por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), la Ley de Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político exige que el familiar en México sea solvente económicamente para cualquier miembro de la familia que pretenda reunirse con la persona refugiada a través del estatuto derivado. Este requisito hace prácticamente imposible que la niñez y adolescencia no acompañada y separada cumpla con el criterio de solvencia y dependencia económica respecto de sus padres o cuidadores principales ubicados fuera del país.

Otro desafío frecuente ocurre cuando las niñas, niños y adolescentes llegan a México para reunirse con familiares que ya tienen la condición de refugiado en el país. En estos casos no se da el estatuto de refugiado derivado por la COMAR, se requiere presentar una solicitud propia o regresar al país de origen para sustanciar el procedimiento de reunificación familiar. También, como opción, se les informa que pueden obtener la regularización a través de vínculos familiares y pagar las tasas de solicitud del INM asociadas, lo que implica no acceder a los derechos que se les reconocen a través del reconocimiento de la condición de refugiado y el estatuto derivado.

RECOMENDACIONES

A la luz de lo anterior, KIND recomienda:

- Reformar la Ley de Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político para asegurar que: 1) los criterios de solvencia y dependencia económica del procedimiento de reunificación familiar para refugiados no excluyan a niñas, niños y adolescentes de la reunificación en México con un familiar que se encuentra en el extranjero; 2) las niñas, niños y adolescentes en México que son familiares de un refugiado pueden recibir el estatuto de refugiado derivado.
- Resolver los obstáculos que permitan mejorar la reunificación familiar de los refugiados, especialmente cuando se trata de niños, niñas y adolescentes, y la coordinación entre las diferentes autoridades, en particular, los Consulados de México.

Permisos de trabajo y residencia (artículo 49)

Con respecto al acceso a permisos de trabajo y residencia, el gobierno de México señaló:

Si bien cualquier persona tiene derecho a solicitar un permiso temporal por razones humanitarias, la mayoría de los solicitantes son niñas, niños y adolescentes no acompañados, víctimas o testigos de

²² CDN, art. 9. Véase también ACNUR, [El derecho a la vida familiar y la unidad familiar de los refugiados y otras personas necesitadas de protección internacional y la definición de familia aplicada](#), enero de 2018

²³ CMW/C/MEX/4, para. 217.

²⁴ CRC/C/Mex/6-7.

delitos cometidos en México o solicitantes de asilo. El permiso permite a los extranjeros que aún no tienen residencia permanente acceder al mercado laboral y a los servicios públicos.²⁵

La LGDNNA establece que el interés superior de la niñez debe informar y prevalecer en cualquier proceso migratorio administrativo que afecte a una niña, niño o adolescentes en movimiento.²⁶ En concordancia, la Ley de Migración establece que la niñez y adolescencia migrante y sus familias tienen derecho a una tarjeta de visitante por razones humanitarias (TVRH) para protegerlos mientras las PPNA determinan un plan para restituir los derechos de la niñez y/o mientras sean solicitantes de asilo. En el caso de que se reconozca el asilo, niñas, niños, adolescentes y sus familias tienen derecho a la residencia permanente.

Sin embargo, en la práctica, el INM comúnmente no emite las TVRH a los niños y sus familias, incluso en los casos de solicitantes de asilo. La práctica generalizada del INM, desde octubre de 2023, ha sido emitir solo las TVRH de manera discrecional. En el mejor escenario, niñas, niños, adolescentes y las familias reciben un papel como autorización de entrada con una fecha de vencimiento proporcionada por el INM, en algunos casos, con una restricción geográfica, por ejemplo, válida solo en el estado de Chiapas, pero no la tarjeta como lo exige la ley. Las TVRH son el único documento migratorio válido para proteger adecuadamente contra la detención, permiten a los padres o cuidadores trabajar y facilitan el acceso de la niñez y adolescencia a la educación y los servicios. Aun cuando el INM expide a la niñez y adolescencia no acompañada una tarjeta de residencia o TVRH, esos documentos permanecen bajo el control de las autoridades de protección de la infancia hasta que cumplen los 18 años.

RECOMENDACIONES

A la luz de lo anterior, KIND recomienda:

- Emitir de manera efectiva documentos migratorios (TVRH) a niños, niñas y familias, así como el Código Único de Registro de Población (CURP) que permita a niñas, niños, adolescentes y sus familiares adultos acceder efectivamente a sus derechos durante su estancia en México.
- Resolver de manera efectiva y adecuada los desafíos de la emisión de la documentación temporal (TVRH y CURP) para las niñas, niños, adolescentes y familias que permanezcan en el país tras el vencimiento de la fecha de expedición estipulada.

EL TRABAJO DE KIND EN MÉXICO

En México, KIND ayuda a los niños migrantes que están no acompañados, separados o en riesgo de separación con un enfoque en las regiones fronterizas norte y sur de México. Los equipos de KIND en Tijuana, Ciudad Juárez, Ciudad de México y Tapachula observan y documentan regularmente las condiciones que enfrentan los niños migrantes en México; proporcionar capacitación a la sociedad civil (OSC) y a los actores gubernamentales sobre los marcos y las mejores prácticas de migración y protección de la infancia; y colaborar con actores gubernamentales, internacionales y otros en el desarrollo e implementación de leyes, políticas y prácticas para fortalecer la protección de los niños migrantes en México.

Para obtener más información, visite: <https://supportkind.org/what-we-do/international/kind-mexico/>

²⁵ CMW/C/MEX/4, para. 30.

²⁶ LGDNNA, art. 89.