

DE LAS COMISIONES UNIDAS DE ASUNTOS MIGRATORIOS, Y DE DERECHOS DE LA NIÑEZ, CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE SOLICITA A LOS TITULARES DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN Y DEL SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA QUE CONSTITUYAN UNA BASE DE DATOS CONFIABLE, INTEGRAL Y COMPARTIDA DE NIÑOS Y DE ADOLESCENTES SIN COMPAÑÍA REPATRIADOS DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, Y PROMUEVAN SU PROTECCIÓN MÁS ALLÁ DE LA REUNIFICACIÓN FAMILIAR

Honorable Asamblea:

A las Comisiones Unidas de Asuntos Migratorios, y de Derechos de la Niñez de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados fue turnada para análisis y dictamen correspondientes la proposición con punto de acuerdo por el que se solicita a los titulares de la SRE, del INM y del DIF que constituyan una base de datos confiable, integral y compartida de niños y de adolescentes sin compañía repatriados de Estados Unidos de América.

Las Comisiones Unidas de Asuntos Migratorios, y de Derechos de la Niñez de la LXII Legislatura de la H. Cámara de Diputados, con fundamento los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 80, 84, 85, 157, 162, 173, 174, 180 y 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, al tenor de los siguientes

Antecedentes

Primero. Con fecha 26 de febrero de 2013, la diputada Flor Ayala Robles Linares del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados la Proposición con punto de acuerdo por el que se solicita a los titulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, del Instituto Nacional de Migración y del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia a constituir una base de datos confiable, integral y compartida entre estas dependencias de niñas, niños y adolescentes sin compañía que sean repatriados de Estados Unidos que promueva su protección más allá de la reunificación familiar.

Segundo. En la misma fecha, la Mesa Directiva determinó turnarla a las Comisiones Unidas de Asuntos Migratorios y Derechos de la Niñez de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, para análisis y dictamen.

Contenido de la proposición

La proponente asevera que el 6 de abril de 1992, México firmó la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, que tiene por objeto prevenir y sancionar el tráfico internacional de menores, regular los aspectos civiles y penales de éste y asegurar la pronta restitución del menor víctima del tráfico internacional al Estado de su residencia habitual.

Asimismo, afirma que dicho instrumento internacional fue ratificado el 29 de julio de 1994. La importancia de la ratificación, además de los efectos de su obligatoriedad, radica en el creciente y penoso protagonismo de México ante un complejo fenómeno migratorio que tiene en el tráfico de adultos y de menores una de sus vertientes más perniciosas, y vulnera sin piedad la dignidad humana, pues somete a las víctimas a niveles extremos de degradación, como en los casos de explotación sexual, trabajo forzoso, servidumbre doméstica, mendicidad infantil o extracción de órganos.

En ese sentido, detalla que el 27 de noviembre de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley para prevenir y sancionar la Trata de Personas. Sin embargo, el Observatorio de Trata de Personas sitúa actualmente a México en el segundo lugar mundial en la comisión del delito de tráfico de personas, superado sólo por Tailandia.

Asevera que, datos de la Procuraduría General de la República revelan que 18 entidades del país concentran 90 por ciento del tráfico de personas. Quintana Roo, Yucatán, Jalisco, Chiapas, Oaxaca y Guerrero son los estados más afectados.

Abunda indicando un escalofriante reporte de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que señala que la trata de personas es uno de los negocios más despreciables y lucrativos del crimen organizado, cuyas ganancias anuales ascienden a más de 30 mil millones de dólares en el mundo. Sus víctimas son 4 millones de personas cada año, principalmente adultas, niñas y niños.

Reconoce que faltan políticas públicas y sociales que desactiven la complicidad y condenen la indolencia, que contribuyen y fomentan la comisión de este delito, y que además protejan y atiendan a las víctimas, en especial a niños y a adolescentes.

Manifiesta que la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) –en términos de lo señalado en el artículo 2o., fracción II, de la Ley del Servicio Exterior Mexicano– es la dependencia encargada de proteger, de conformidad con los principios y las normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y de ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas demandas.

Señala también que entre los objetivos estratégicos y las líneas de acción del Instituto Nacional de Migración (INM), están colaborar en el combate de la trata y el tráfico de personas, garantizar el respeto de los derechos de los migrantes, fortalecer y ampliar los grupos de protección de migrantes y establecer instrumentos de capacitación y supervisión a fin de que los servidores públicos del instituto respeten y tutelen los derechos humanos de los migrantes.

Abunda señalando que, los objetivos del DIF comprenden promover la igualdad de oportunidades para el desarrollo de la persona, la familia y la comunidad en situación de riesgo o vulnerabilidad social, y difundir y promover el respeto de los derechos de la infancia, en coordinación con organismos internacionales, gobiernos, iniciativa privada y organizaciones de la sociedad civil.

Considera que el país demanda la implantación y homologación de protocolos que comprometan a las dependencias mexicanas encargadas de recibir a los menores repatriados a asumir una custodia con mayor sentido humano y a uniformar la normativa de los albergues que regulan la atención y la protección de los menores migrantes que se encuentran bajo la custodia del INM, del DIF o de albergues de asociaciones privadas.

En ese sentido, es necesario que las dependencias involucradas en la atención de los menores que intentan cruzar la frontera norte del país sin compañía de un adulto desarrollen y compartan una base de datos integral donde queden registrados los que han intentado hacerlo.

Finalmente, manifestó que la base de datos deberá incluir, entre otros, la información biométrica, el objeto de su traslado y la situación de su detención, cualquier tipo de abuso de los agentes fronterizos de un país u otro, el lugar de origen, las ciudades y las rutas de acceso, los sitios donde ha sido detenido y repatriado el menor, el historial familiar y todos los que sea posible recopilar para estudiar y ampliar el conocimiento del fenómeno de niños y de adolescentes mexicanos sin compañía para, a su vez, determinar con mayor precisión las políticas orientadas a protegerlos.

En consecuencia, someten a consideración del pleno el siguiente

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta respetuosamente a los titulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, del Instituto Nacional de Migración y del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia a constituir una base de datos confiable, integral y compartida de niños y de adolescentes sin compañía que sean repatriados de Estados Unidos que promueva su protección más allá de la reunificación familiar.

Consideraciones

Primera. Las comisiones dictaminadoras comparten plenamente la preocupación de la promovente por lo que consideran pertinente analizar el fenómeno con el fin de tomar una determinación al respecto. Sobre todo, teniendo presente que, como se indica 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 “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”.

En este tenor, los legisladores de las comisiones dictaminadoras tienen presente que la **Convención sobre los Derechos del Niño** refiere en el artículo 10 lo siguiente:

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 parte 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 2 del artículo 9, los Estados parte 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 pública o los derechos y libertades de otras personas y que estén en consonancia con los demás derechos reconocidos por la presente convención.

Así también, en la Ley de Migración, artículo 11, se establece:

En cualquier caso, independientemente de su situación migratoria, los migrantes tendrán derecho a la procuración e impartición de justicia, respetando en todo momento el derecho al debido proceso, así como a presentar quejas en materia de derechos humanos, de conformidad con las disposiciones contenidas en la Constitución y demás leyes aplicables.

En los procedimientos aplicables a niñas, niños y adolescentes migrantes, se tendrá en cuenta su edad y se privilegiará el interés superior de los mismos.

Estas comisiones dictaminadoras tienen presente también, que la misma Ley, se encuentra establecido lo referente a la atención de los niños, niñas y adolescentes a través del DIF, por ello se establece:

Artículo 29. Corresponde al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y al del Distrito Federal:

I. Proporcionar asistencia social para la atención de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados que requieran servicios para su protección;

II. Otorgar facilidades de estancia y garantizar la protección de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados en tanto el Instituto resuelva su situación migratoria, conforme a lo previsto en el artículo 112 de esta ley;

III. Coadyuvar con el Instituto en la implementación de acciones que permitan brindar una atención adecuada a los migrantes que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de mayor vulnerabilidad como son los niños, niñas y adolescentes migrantes; y

IV. Las demás que señale esta ley, su reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Más adelante, también indica en el artículo 74 lo siguiente:

Cuando así convenga al interés superior de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado, dicho niño, niña o adolescente será documentado provisionalmente como Visitante por Razones Humanitarias en términos del artículo 52, fracción V, de esta Ley, mientras la Secretaría ofrece alternativas jurídicas o humanitarias temporales o permanentes al retorno asistido.

En el reglamento se establecerá el procedimiento que deberá seguirse para la determinación del interés superior de la niña, niño o adolescente migrante no acompañado.

Segunda. La migración es un fenómeno social, en el cual intervienen múltiples causas de tipo económico, social, político y cultural; un problema mundial que se incrementa considerablemente cada día y que tiene repercusiones en la sociedad, la familia y de manera particular repercute en las mujeres, las niñas y los niños quienes tienen una participación cada vez mayor en el fenómeno.

Como sabemos, la migración infantil también día a día se está incrementando, sin que a la fecha se apliquen las medidas adecuadas que observen ante todo el interés superior de la infancia, los niños y niñas migrantes durante el recorrido para llegar a su anhelado destino, enfrentan engaños, maltratos, violaciones, son explotados e inclusive, se reportan casos de reclutamiento por la delincuencia organizada para cometer diversos delitos.

Tercera. Cifras que sin ser exactas, sí nos permiten acercarnos al conocimiento y al asombro por el nivel de omisión que representan, es así que en 2010, se conocieron 15 mil, 540 historias de niñas y niños mexicanos que intentaron cruzar a Estados Unidos sin lograrlo.

En 2011, el gobierno estadounidense entregó a nuestro país a 14 mil 237 niños migrantes no acompañados, de los cuales once mil 520 eran mexicanos y dos mil 717 de otras nacionalidades. La tendencia va en aumento y no sólo en México, por ejemplo en los primeros seis meses de este año Estados Unidos detuvo a 10 mil 5 niños, niñas y adolescentes no acompañados lo que representa más del doble que el año anterior.

Así también, un reporte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), publicado en mayo del 2011, detalla que la mayoría de los menores son originarios de estados como Oaxaca, Michoacán, Guerrero, Sonora y Puebla. Noventa por ciento tiene entre 13 y 17 años.

Los niños y las niñas migran por varias razones que en muchos casos, dependen de sus condiciones de vida en su lugar de origen. Encontrándose entre ellas, el huir de situaciones de pobreza y pobreza extrema, la búsqueda de oportunidades fuera de su país. También se incluye los bajos ingresos, la falta de oportunidades educativas y laborales para las y los jóvenes, las familias desintegradas por la migración u otras razones, violencia intrafamiliar o contextos de alta violencia por parte de los grupos de la delincuencia organizada.

Cuarta. Ante esta problemática, diversas organizaciones sociales han demandado al Estado mexicano mejorar las condiciones de estancia en los centros de detención en tanto los niños y niñas son canalizados a las instituciones de infancia correspondientes.

Así como la implantación de mecanismos alternativos a la detención de la migratoria de niños, niñas y adolescentes que sean más efectivos y eficientes para proteger y respetar los derechos humanos de la niñez migrante.

Por ello, estas comisiones dictaminadoras estamos convencidas de la justeza y necesidad de la creación de la base de datos que plantea la diputada proponente en la que solicita que las dependencias involucradas en la atención de los menores que intentan cruzar la frontera norte del país sin compañía de un adulto desarrollen y compartan una base de datos integral donde queden registrados los que han intentado hacerlo.

Dicha base de datos deberá incluir, entre otros, la información biométrica, el objeto de su traslado y la situación de su detención, cualquier tipo de abuso de los agentes fronterizos de un país u otro, el lugar de origen, las ciudades y las rutas de acceso, los sitios donde ha sido detenido y repatriado el menor, el historial familiar y todos los que sea posible recopilar para estudiar y ampliar el conocimiento del fenómeno de niños y de adolescentes mexicanos sin compañía para, a su vez, determinar con mayor precisión las políticas orientadas a protegerlos.

En razón de lo expuesto, las Comisiones Unidas de Asuntos Migratorios, y de Derechos de la Niñez de la LXII Legislatura someten a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el siguiente

Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados exhorta respetuosamente a los titulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, del Instituto Nacional de Migración y del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia a constituir una base de datos confiable, integral y compartida entre estas dependencias de niñas, niños y adolescentes sin compañía que sean repatriados de Estados Unidos que promueva su protección más allá de la reunificación familiar.

Palacio Legislativo de San Lázaro, marzo de 2013.

La Comisión de Asuntos Migratorios

Diputados: Amalia Dolores García Medina, presidenta; Raúl Gómez Ramírez, Martha Berenice Álvarez Tovar, José Everardo Nava Gómez, Javier Filiberto Guevara González, Petra Barrera Barrera, Lorenia Iveth Valles Sampedro, Pedro Gómez Gómez, secretarios; Néstor Octavio Gordillo Castillo, Luis Alberto Villarreal García, Antonio de Jesús Díaz Athié, Julio César Flemate Ramírez, Noé Barrueta Barón, Salvador Ortiz García, Érika Yolanda Funes Velázquez, Loretta Ortiz Ahlf, María del Socorro Ceseñas Chapa, Marino Miranda Salgado, Lorena Méndez Denis (rúbricas).

La Comisión de Derechos de la Niñez

Diputados: Verónica Beatriz Juárez Piña (rúbrica), presidenta; María del Rosario Merlín García (rúbrica), María de la Paloma Villaseñor Vargas, Cinthya Noemí Valladares Couoh (rúbrica), Guadalupe del Socorro Ortega Pacheco (rúbrica), Marina Garay Cabada (rúbrica), María Angélica Magaña Zepeda, Gerardo Villanueva Albarrán (rúbrica), Carmen Lucía Pérez Camarena, secretarios; Lucila Garfias Gutiérrez (rúbrica), Alberto Anaya Gutiérrez, Flor Ayala Robles Linares (rúbrica).