

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 1º. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO MANUEL ALEJANDRO ROBLES GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, diputado Manuel Alejandro Robles Gómez del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en el artículo 71, fracción II, 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 6, 76, 77, 78 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados la presente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objeto de otorgar la más amplia protección por parte del estado mexicano a menores en contexto de movilidad**, de acuerdo con la siguiente.

Exposición de Motivos

Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

El fenómeno migratorio se ha acentuado en los últimos años. Nuestro país, como un territorio de paso entre Estados Unidos y América Central, el Caribe y del Sur, ha visto incrementar exponencialmente el arribo de seres humanos en busca de mejores oportunidades, ya sea en Estados Unidos de Norteamérica o inclusive, en México mismo.

La realidad nos está convirtiendo en un país de tránsito a uno receptor, aunque en menor medida. Esto ha traído consigo grandes problemas, como robos, violencia, homicidios, violaciones, abuso sexual de parte de miembros pertenecientes a grupos de la delincuencia organizada. También se ha presentado la violación sistemática de los Derechos Humanos de esos migrantes en territorio nacional por parte de representantes del mismo Estado Mexicano, lo cual es indignante y no lo podemos seguir permitiendo.

Nos dice el Inmujeres que en “México es un país en el que convergen las **cuatro dimensiones de la migración: origen, tránsito, destino y retorno**, y en cada una de ellas, el género atraviesa los motivos por los cuales se opta por migrar, quiénes migran, las experiencias en el lugar de destino y las relaciones con el país de origen, así como las experiencias de quienes se quedan en sus lugares de origen.”¹

De entre el grupo heterogéneo de migrantes, los más desprotegidos son los niños, los cuales en muchas ocasiones se ven en la necesidad de atravesar por territorio nacional solos, poniendo en riesgo su integridad e incluso su vida. En 2017 datos de la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación de México señala que “...las autoridades migratorias detectaron 18,300 niñas y niños extranjeros (provenientes de países del Triángulo Norte de Centroamérica: Guatemala, Honduras y El Salvador) en territorio mexicano. De ellos, 16,162 fueron retornados a sus países de origen.”²

El problema de la migración infantil se disparó enormemente en los primeros tres meses de este año, “...pasando de 380 a casi 3500 en tres meses, un incremento nueve veces superior, informó este martes el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia durante una sesión informativa sobre la situación humanitaria en El Salvador, Guatemala y Honduras.”³

La acentuación del fenómeno migratorio infantil se ve reflejado en las siguientes estadísticas que la UNICEF proporciona:

“Desde el inicio de 2021, el número de niños, niñas y adolescentes migrantes reportados en México ha aumentado considerablemente, pasando de 380 a casi 3.500...”

(...)

“Actualmente, un promedio de 275 niños y niñas migrantes adicionales se encuentran en México todos los días, luego de ser detectados por las autoridades mexicanas, esperando para cruzar a Estados Unidos o tras ser retornados, según estimaciones de UNICEF.”

(...)

“En muchos albergues mexicanos, los niños, niñas y adolescentes representan al menos el 30 por ciento de la población migrante. La mitad de ellos han viajado sin sus padres, lo que supone la mayor proporción jamás registrada en México. México se ha convertido en un país de origen, tránsito y retorno para estos niños, niñas y adolescentes migrantes que provienen en su mayoría de Honduras, Guatemala, El Salvador y México.”

(...)

“El peligroso viaje desde el norte de Centroamérica hacia Estados Unidos puede durar hasta dos meses en condiciones muy duras. Los desgarradores testimonios de familias migrantes recogidos por los equipos de UNICEF en Ciudad Juárez y Tijuana indican graves abusos de los derechos humanos durante el viaje, como extorsión, abusos sexuales, secuestros y tráfico de personas. Algunas mujeres migrantes centroamericanas contaron entre lágrimas a UNICEF que les privaron de comida, que les confiscaron sus pertenencias, como teléfonos móviles, que durmieron en el suelo y que cubrieron a sus hijos con sus propios cuerpos para mantenerlos calientes por la noche.”⁴

En 2020, de la mano de la visión humanista de nuestro Presidente Andrés Manuel López Obrador, nuestro país realizó reformas a la Ley de Migración y a la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, en materia de Infancia Migrante, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial el día once de noviembre de dos mil veinte, las cuales contemplan lo siguiente:

Un gran logro fue reformar la Ley de Migración para evitar que niños y adolescentes en **contexto de movilidad** fueran detenidos por ese motivo, priorizando el interés superior de todos los niños, niñas y adolescentes migrantes. Principios que se establecen en los artículos 6 y 11 de la Ley de Migración:

El artículo sexto de la Ley de Migración (reformado totalmente para darle una visión más integral y protectora de los derechos humanos de los menores migrantes) se le añadió un segundo párrafo para quedar de la siguiente manera:

Artículo 6. El Estado mexicano garantizará a toda persona extranjera el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano y en las disposiciones jurídicas aplicables, con independencia de su situación migratoria.

En el caso de niñas, niños y adolescentes migrantes se garantizarán, de manera adicional a lo establecido en el párrafo anterior, los derechos y principios establecidos en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y su Reglamento, incluyendo el de la no privación de la libertad por motivos migratorios.

El principio de No Privación de la Libertad por **contexto de movilidad** quedó establecido en el artículo 11 de la ley en comento, en los términos siguientes:

Artículo 11. 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.

Los procedimientos aplicables a niñas, niños y adolescentes migrantes, se regirán por los derechos y principios establecidos en la Constitución, los tratados internacionales, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y demás disposiciones normativas aplicables en la materia. Previo al inicio de dichos procedimientos, se dará aviso inmediato a la Procuraduría de Protección. **En todo momento se observará el principio de la no privación de la libertad de niñas, niños y adolescentes por motivos migratorios.**

Por otra parte, en la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, se legisló en materia de infancia migrante lo siguiente:

Artículo 6. ...

...

En el caso de niñas, niños y adolescentes solicitantes, refugiados o con protección complementaria, además del principio de la no devolución se garantizará el **derecho a la unidad familiar.**

Artículo 9. En el reconocimiento de la condición de refugiado deberá protegerse la organización y el desarrollo de la familia, así como el interés superior del niño, conforme a lo establecido en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Artículo 20...

Cuando un solicitante en situación de vulnerabilidad haya sido admitido provisionalmente o se encuentre en alguna estación migratoria, la Secretaría valorará las medidas que mejor favorezcan al solicitante, de conformidad con las circunstancias del caso. En ningún momento las niñas, niños o adolescentes solicitantes, independientemente de que viajen o no en compañía de una persona adulta, serán privados de la libertad en estaciones migratorias o lugares habilitados. En el caso de niñas, niños y adolescentes deberá determinarse su interés superior conforme a lo establecido en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Por ello, es necesario continuar con la visión humanista y defensora de los Derechos Humanos de los menores en situación de migración irregular que lleguen a nuestro país, para que el Estado mexicano, tenga la obligación constitucional de brindarles la más amplia protección a la luz del interés del menor.

Problemática desde la perspectiva de género

De entre los migrantes, el grupo más vulnerable es el de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, al ser México un país con índices altos de violencia machista, son las niñas y adolescentes más susceptibles de sufrir violencia de género por su condición migratoria irregular al transitar por nuestro país.

La Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) nos indica lo siguiente:

“...las mujeres y las **niñas refugiadas y migrantes** enfrentan formas de discriminación múltiples e interseccionales que parten de su género, origen nacional, estatus migratorio, y que puede complejizarse si tienen una orientación sexual o identidad de género diversa, origen indígena o una discapacidad.”⁵

Por su parte, Sin Fronteras, expone que:

Las mujeres, **niños, niñas y adolescentes migrantes son una población vulnerable por motivos de género y edad**, así como por su condición de migrantes. La violencia es otro de los factores que aumenta esta vulnerabilidad y que puede estar presente en el proceso migratorio, en el país de origen -en ocasiones motivando la migración- y en los países de tránsito y destino.⁶

La migración de niñas no acompañadas ha tenido un incremento importante y para ello, debemos tener los instrumentos legales para brindarles la más amplia protección y evitar se vulneren sus Derechos Humanos por cuestiones de género en específico y de cualquier otra índole.

“... en México, registros de la SEGOB indican que durante 2018 la proporción de niñas no acompañadas fue de 35.8% y para 2019 fue de 41.5% lo que significa un aumento de casi seis puntos porcentuales.”

(...)

“Y en estas migraciones las mujeres enfrentan riesgos diferenciados de muchos tipos: mayor riesgo de vivir violencia sexual y por consiguiente embarazos no deseados y enfermedades de transmisión sexual, a ser víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual o laboral y por supuesto el riesgo a contraer Covid-19.”⁷

La situación del Covid incrementó la migración femenina, datos del Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE), antes de la pandemia de Covid-19, indican que:

“En México, hasta 2018 y de acuerdo a las estadísticas públicas de la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Migración, las mujeres representaban entre el 20 y el 25 por ciento de los flujos migratorios en tránsito irregular, sin embargo, a partir de octubre de 2018 vimos un cambio en la migración y en el último año (2019) las **mujeres y las niñas representaron el 40 por ciento de las personas detenidas en estaciones migratorias en todo el país.**”⁸

Del 20 o 25% que las mujeres representaban del total de los flujos migratorios, se pasó a un 40% durante la pandemia de Covid-19.

“De enero a mayo de 2020 las mujeres representaron el 40 por ciento de las personas que solicitaron asilo en México. Entre las causas que las obligan a salir de sus países en busca de protección internacional está la violencia de género, la persecución y amenazas en razón de género, hacia ellas o sus familias, y la desigualdad y discriminación.”⁹

Por su parte, la revista *DFensor* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, muestra las siguientes estadísticas aterradoras:

“... la mayoría de las mujeres migrantes detenidas en México son de Guatemala, Honduras y El Salvador, y en menor grado de Nicaragua, Ecuador, Brasil, Colombia, República Dominicana y Cuba, así como de países fuera del continente americano. En los últimos años **las niñas representan aproximadamente 23% de los eventos de detención en las estaciones migratorias.**”¹⁰

A todo lo expuesto hay que agregar la información de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito que presenta en su informe **“Impacto de la pandemia Covid-19 en la trata de personas”** en el que nos dice que en “...el delito de trata de personas, los delincuentes están ajustando sus modelos de negocios a la “nueva normalidad” creada a partir de la pandemia, especialmente mediante el uso indebido de nuevas tecnologías.”¹¹

(...)

El flujo de menores en contexto de movilidad ha tenido un incremento sustancial principalmente a partir de 2012, “... sea en el grupo de 12 a 17 años o en el de menos de 12 años, cuyo monto se duplicó con creces entre 2012 y 2015. De enero a noviembre de 2015 la cifra de menores presentados ya superó el reportado en 2014 (32,293 y 23,096, respectivamente).”¹²

Muchos de esos menores son violentados y lo peor, muchos de sus agresores son funcionarios públicos. Un reporte de Amnistía Internacional señala lo siguiente: “Existe la extendida creencia –compartida por ONG locales e internacionales y profesionales de la salud que trabajan con mujeres migrantes– de que hasta seis de cada diez mujeres y niñas migrantes son violadas.²¹ Un estudio realizado en 2006 entrevistó a 90 mujeres migrantes recluidas en la Estación Migratoria de Iztapalapa, de las que poco más de la mitad procedían de Centroamérica. Veintitrés mujeres declararon haber sufrido algún tipo de violencia, incluida violencia sexual. De ellas, 13 dijeron que el autor de la violencia era un funcionario del Estado.”¹³

El Estado mexicano debe garantizar que ningún niño o niña en situación migratoria sufra ningún tipo de vulneración en sus derechos humanos y menos si el agresor es un funcionario público. Todo aquel funcionario del Estado que violente a menores en contexto de movilidad debe ser castigado con toda la fuerza de la justicia, por ello urge legislar para proteger los derechos de los menores en contexto de movilidad anteponiendo el interés superior del menor.

Las Relatoras Especiales de la ONU, María Grazia Giammarinaro y Maud de Boer-Buquicchio, expertas de la ONU en materia de trata y tráfico de personas hacen un diagnóstico lapidario, al decirnos que: “... **los sistemas actuales concebidos para proteger a los niños migrantes muestran deficiencias, lo que expone a muchos menores a ser víctimas de la trata, la venta y otras formas de explotación...**”¹⁴

<<...**todos los niños** que huyen de conflictos, **en particular los que viajan solos, son vulnerables a diversas modalidades de abuso: explotación sexual y laboral, a consecuencia del tráfico; ser vendidos y obligados a contraer matrimonio**, lo que puede ocurrir en sus casas, las comunidades, la sociedad en general o en lugares donde residen migrantes y refugiados, entre otros, los centros de acogida, los campamentos de refugiados o las instalaciones informales en los lugares de origen, tránsito o destino.

“Pedimos a todos los Estados que redoblen los esfuerzos con miras a proteger a los niños migrantes del tráfico, la venta y otras formas de explotación”, instaron las expertas. “Los niños se ven afectados de manera desproporcionada por los conflictos y desastres, y los que se encuentran separados de su familia son particularmente vulnerables”.

Tanto **los niños como las niñas corren el riesgo de sufrir explotación sexual**, aunque **el riesgo de las niñas sigue siendo mayor**, señalaron las relatoras.

(...)

Las expertas **criticaron a los Estados que siguen encerrando a los niños migrantes y que dan prioridad a políticas migratorias rígidas por encima de las medidas de protección de la infancia.** “El arresto de niños en situación migratoria irregular nunca puede obrar en aras del interés superior del niño, ya que constituye una violación de sus derechos y es particularmente nocivo para su bienestar”, afirmaron.

Las relatoras insistieron en que, cualquiera que sea el contexto, los Estados tienen la responsabilidad jurídica de identificar, proteger y proporcionar acogida en familias o asistencia análoga a los niños que corren el riesgo de ser víctimas de la explotación, cualesquiera que sean las circunstancias, incluso en situaciones de conflicto o crisis humanitaria.

“Las medidas de ayuda y protección deben tener en cuenta el interés del niño y las diferencias entre los sexos”, explicaron las expertas en derechos humanos. >>¹⁵

Texto normativo propuesto

Por lo anteriormente expuesto, me permito presentar ante el pleno de esta soberanía el siguiente

Decreto que reforma el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objeto de otorgar la más amplia protección por parte del Estado mexicano a menores en contexto de movilidad

Único. Se adiciona un párrafo tercero y se recorren los subsecuentes del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para otorgar la más amplia protección por parte del Estado mexicano a menores en contexto de movilidad, de la siguiente manera:

Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Los niños, niñas y adolescentes en contexto de movilidad que pisen territorio nacional, obtendrán la más amplia protección del Estado mexicano a la luz del interés superior de todos los niños, niñas y adolescentes migrantes.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

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

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Inmujeres. (s/f). Mujeres migrantes: vulnerabilidad y violencia al buscar un mejor proyecto de vida. 10/10/2021, de Inmujeres Sitio web: <https://www.gob.mx/inmujeres/articulos/mujeres-migrantes-vulnerabilidad-y-violencia-al-buscar-un-mejor-proyecto-de-vida?idiom=es>

2 UNICEF. s/f. Migración de niñas, niños y adolescentes. 10/10/2021, de UNICEF Sitio web: <https://www.unicef.org/mexico/migraci%C3%B3n-de-ni%C3%B1as-ni%C3%B1os--adolescentes>

3 UNICEF. (2021). Se dispara el número de niños migrantes en México durante los tres primeros meses de 2021. 10/10/2020, de UNICEF Sitio web: <https://news.un.org/es/story/2021/04/1491052>

4 UNICEF. (2021). Hay nueve veces más niños, niñas y adolescentes migrantes en México en los últimos tres meses - UNICEF. 10/10/2021, de UNICEF Sitio web: <https://www.unicef.org/mexico/comunicados-prensa/hay-nueve-veces-m%C3%A1s-ni%C3%B1os-ni%C3%B1as-y-adolescentes-migrantes-en-m%C3%A9xico-en-los>

5 ACNUR México. (2020). Mujeres y niñas refugiadas y migrantes en mayor condición de vulnerabilidad ante las violencias. 10/10/2021, de ACNUR México Sitio web: <https://www.acnur.org/es-mx/noticias/press/2020/3/5e63ce754/mujeres-y-niñas-refugiadas-y-migrantes-en-mayor-condicion-de-vulnerabilidad.html>

6 Sin Fronteras. (2004). Violencia y mujeres migrantes en México. 10/10/2021, de Sin Fronteras Sitio web: <https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/Violencia-y-mujeres-migrantes-en-México.-Sin-Fronteras-I.A.P.-Agosto-de-2004.-1.pdf>

7 Inmujeres. (s/f). Mujeres migrantes: vulnerabilidad y violencia al buscar un mejor proyecto de vida. 10/10/2021, de Inmujeres Sitio web: <https://www.gob.mx/inmujeres/articulos/mujeres-migrantes-vulnerabilidad-y-violencia-al-buscar-un-mejor-proyecto-de-vida?idiom=es>

8 GIRE. (s/f). Mujeres migrantes. 10/10/2021, de GIRE Sitio web: <https://genero-covid19.gire.org.mx/tema/mujeres-migrantes/>

9 Ídem.

10 Gretchen Kuhner. (2011). La violencia contra las mujeres migrantes en tránsito por México. 10/10/2021, de CIDH Sitio web: <https://corteidh.or.cr/tablas/r26820.pdf>

11 Oficina de las naciones unidas contra la droga y el delito (UNODC). (s/f). Impacto de la pandemia Covid-19 en la trata de personas, Sitio web: https://www.unodc.org/documents/ropan/2020/Impacto_del_Covid_19_en_la_trata_de_personas.pdf

12 Segob. (s/f). Menores Migrantes en México. Sitio web: <http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Investigacion/EnFoco4.pdf>

13 Amnistía Internacional. (2010). Víctimas invisibles. Migrantes en movimiento en México, de ACNUR Sitio web: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/archivo/7756.pdf?view=1>

14 Oficina del Alto Comisionado. (2017). Los niños migrantes en riesgo de ser víctimas de la trata y la explotación, al fallar los sistemas de protección, dicen expertas de las Naciones Unidas. Sitio web: <https://ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21916&LangID=S>

15 Ídem.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 21 días del mes de febrero de 2023.

Diputado Manuel Alejandro Robles Gómez (rúbrica)