

## Recomendaciones para la atención y resolución de la situación migratoria de NNA

El presente documento es una propuesta de la ruta y condiciones especiales a tomar en cuenta en el diseño, desarrollo y operación del INM en relación a la atención y resolución migratoria de casos que involucren a NNA y surge de los esfuerzos realizados por el grupo de trabajo de niñez migrante en el marco del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración.

### Aspectos preliminares sobre los principales derechos de NNA en el contexto de la migración en México

Conforme a instrumentos nacionales e internacionales<sup>1</sup>, la atención y protección de los derechos de la infancia y adolescencia en el contexto de la migración que mínimamente deben de ser garantizados son:

- a) El **principio de no discriminación**. Sin importar su condición migratoria, nacionalidad o la de los padres o familiares, un niño migrante o solicitante de asilo es primero y ante todo, un niño o niña. Esto implica que el Estado debe anteponer la protección de los derechos del niño/a sobre cualquier otra consideración, incluyendo aquéllas de índole migratoria.
- b) El **derecho a la supervivencia y desarrollo** mediante la adopción de medidas especiales de asistencia, atención y protección institucional integral tendientes a satisfacer sus necesidades médicas, educativas, culturales, recreativas, alimentarias, de vivienda y socialización, entre otras necesarias para asegurarles un nivel de vida adecuado y la protección de sus derechos económicos, sociales y culturales.
- c) El **principio de interés superior del niño/a**. Garantizar que toda decisión gubernamental es resultado de un proceso en que el interés superior del niño es la consideración primordial para sopesar distintos intereses en pugna y en el que se valoran los efectos que esas decisiones tendrán en el bienestar y desarrollo de NNA. Asimismo, toda decisión deberá considerar su edad, género y circunstancias particulares, así como estar debidamente fundada y motivada.
- d) **La participación informada, oportuna y adecuada** de NNA en la sustanciación de los procedimientos y en toda decisión que adopten las autoridades gubernamentales.
- e) El **principio de no detención**, es decir, la no detención de NNA por motivos migratorios y, en su caso, de sus familias.
- f) El **derecho a contar con un tutor** que vele por los intereses, atención y derechos de NNA en todos los procedimientos judiciales o administrativos que le atañan
- g) **Asistencia y representación jurídica** en procedimientos judiciales o administrativos, así como **comunicarse libremente con el abogado** que le representa.
- h) El **debido proceso** en todo procedimiento judicial o administrativo.
- i) Contar **con medios de defensa legal idóneos** de revisión o impugnación administrativa y/o judicial de actos que restrinjan en modo alguno cualquiera de sus derechos.
- j) Contar **con un intérprete de manera gratuita** y de ser el caso, para garantizar la comunicación y participación de NNA, así como para la adecuada protección de sus derechos y atención a sus necesidades.
- k) El **derecho a ser informado**. Incluye información sobre sus derechos, sobre los procedimientos en los que es parte, darle a conocer la duración del procedimiento, sus derechos dentro del mismo y a recurrir las decisiones adoptadas.
- l) El **derecho a la asistencia y protección consular** –cuando se trata de posibles casos de solicitantes del reconocimiento como refugiados.
- m) El **principio de no devolución, la atención especializada y la debida diligencia** de solicitantes del reconocimiento como refugiados y víctimas del delito.

### Procedimiento para NNA migrantes

#### 1. Primer contacto/detección preliminar de la niña, niño y adolescente

<sup>1</sup> En particular: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la Ley de Migración, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención de los Derechos del Niño y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros.

1.1. Conforme a la Ley de Migración (LM), la infancia y adolescencia no acompañada en situación irregular es identificada en verificaciones y revisiones migratorias. Desde este momento se debe poner en práctica mecanismos para dirigir a la infancia hacia un proceso diseñado para velar por sus intereses y bienestar.

1.2. El primer contacto a través de la verificación o revisión migratoria, implica una detección preliminar de su condición como niño, niña y adolescente y condición de viaje basadas en su apariencia física o en la manifestación que realiza el propio niño, niña y adolescente y/o persona que en su caso le acompaña.

1.3. La participación de los Oficiales de Protección a la Infancia (OPI) del INM en este primer momento debe incluirse en los manuales operativos o de funcionamiento del INM y centrarse de manera efectiva y puntual en:

- a) Salvaguardar la integridad física y emocional de los niños durante la intercepción.
- b) Establecer la presunción de que se trata de un niño, niña o adolescente y registrar su detección preliminar.
- c) Gestionar los aspectos logísticos y acompañar el traslado del niño, niña o adolescente.
- d) Dar la primera información al niño, niña o adolescente, incluyendo la relativa a su traslado.
- e) Realizar el informe respectivo al INM sobre la verificación o revisión migratoria, señalando también cualquier situación que se presente al momento del primer contacto.

**Se deben crear progresivamente las condiciones para que tan pronto como el niño, niña o adolescente es detectado en verificaciones y revisiones migratorias sea trasladado directamente a las instancias de los sistemas DIF y/o a alguna institución de apoyo con la que el INM tenga firmado un convenio de colaboración en este sentido. Para ello, la puesta a disposición ante el INM que prevé la Ley de Migración podría ser formal, pero físicamente los niños, niñas y adolescentes deberían ser trasladados a las instancias DIF.**

1.4. Ni la Ley de Migración ni su reglamento prevén otros actos de detección del niño, niña o adolescente como podrían ser cuando los niños, niñas y adolescentes se hacen presentes ante el INM de manera voluntaria o la puesta a disposición por parte de autoridades distintas a las migratorias y/o fuera de los casos de verificación y revisión migratoria en los que auxilian al INM en su realización. **En estos supuestos, el INM requiere explorar y adoptar otras formas de actuación, particularmente en relación a la presentación y alojamiento;** incluyendo firmar o revisar los convenios ya existentes con instituciones que cuenten con condiciones para atender a los niños/as. Una persona no puede ser presentada, ni alojada por el INM, si la puesta a disposición no se realiza conforme a los supuestos y procedimientos previstos por la legislación migratoria (verificación y revisión).<sup>2</sup>

Es necesario desarrollar y ajustar los actos de las autoridades del INM, estatales, municipales y federales que entran en contacto con niños, niñas y adolescentes no acompañados a efecto de que sean canalizados directa e inmediatamente a los sistemas DIF de la República para su atención y protección de derechos, sin perjuicio de que se sustancien los procedimientos que correspondan, incluidos los relativos a su situación migratoria.

**La puesta a disposición de NNA fuera de los supuestos de verificación y revisión migratoria representan una oportunidad para que el INM desarrolle y ponga en práctica medidas alternativas a la presentación y alojamiento en régimen cerrado similares a las adoptadas con personas que acuden ante la COMAR a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiados y que por ello, no son presentadas, ni alojadas en estaciones migratorias.**

<sup>2</sup> Como en ocasiones sucede en los casos de pesquisas por inspección en establecimientos comerciales donde las personas extranjeras no llevan consigo sus documentos originales sin copias simples, en cuyos casos debe de solicitárseles una comparecencia a fin de presentar originales.

## 2. Recepción de niños, niñas y adolescentes

La puesta a disposición ante el INM tras la verificación y revisión migratoria es el momento en el que:

- Se realizan las acciones destinadas a establecer la identidad, edad y condición de viaje que detonara, a las pocas horas su canalización a las instancias de los sistemas DIF<sup>3</sup>.
- Se practican acciones de atención inmediata.
- Se inicia el procedimiento migratorio por el INM.

La recepción de niños, niñas y adolescentes no acompañados implica:

2.1. Recepción del NNA. Después de la verificación o revisión migratoria en que es detectado, se recibe al NNA en las instalaciones del INM, así como todas las constancias originadas durante la verificación o revisión migratoria y el traslado del lugar.

**Las instalaciones donde se realice esta primera recepción deben ser adecuadas para satisfacer las necesidades básicas de la infancia y adolescencia y contar con personal especializado para recibir y brindar atención a niños/as de diferentes edades, orígenes culturales y necesidades de protección.**

Es importante que el procedimiento también defina al encargado de realizar la recepción.

2.2. Apertura del expediente migratorio. A todos los NNA se les debe abrir expediente migratorio e iniciar el procedimiento, con independencia de si son acompañados, separados o no acompañados. Toda acción realizada para brindar atención al niño, niña o adolescente y para garantizar sus derechos procesales se incorporan al expediente del procedimiento.

Durante la recepción y elaboración del inicio del procedimiento es importante señalar la condición de viaje e idioma que se presume tiene el NNA, basados en la observación o manifestación del NNA. Esto a fin de que el personal del INM a cargo del procedimiento migratorio y el OPI que se designe al NNA, tomen las medidas necesarias para proveer de un intérprete, así como para planear el abordaje en la entrevista inicial que tenga con el NNA; evitando que se prolongue de manera innecesaria el tiempo de detención.

2.3. Designación de Oficial de Protección (OPI). Una vez que se designa a un OPI para establecer contacto y comunicación con el NNA, el OPI tiene una charla breve de presentación con el NNA, se detectan necesidades inmediatas de alimentación, higiene, descanso y se acompaña para realizar la exploración médica.

**Lo deseable es que la recepción y la atención especializada a la niñez se dieran por parte del personal de los sistemas DIF. En un primer momento, que el oficial de protección designado fuera acompañado por personal de los sistemas DIF. En un segundo momento, que el oficial de protección del INM acompañe al personal especializado en niñez y adolescencia migrante del DIF y; finalmente, que toda la atención y valoración del interés superior se realizará por el DIF con la colaboración del INM en todo lo que resulte necesario. Se puede explorar también la firma de convenios con instituciones especializadas como sucede para la atención de víctimas de trata de personas.**

<sup>3</sup> Este mecanismo requeriría que todas aquellas personas que dicen ser niños, niñas o adolescentes no acompañados pero que la autoridad migratoria evalúa y determina que no lo son, cuenten mínimamente con asistencia jurídica durante la determinación de su edad y un gestor de casos.

Es necesario incluir los criterios del INM para designar al OPI en razón del género y edad, así como la autoridad encargada de tal designación.

2.4. Exploración médica. Identificar algún padecimiento que requiera tratamiento especializado y dar fe de su estado físico. Conforme a las disposiciones migratorias, el OPI acompaña a niños, niñas y adolescentes al examen médico.

A reserva de que ya se han desarrollado criterios y contenidos relativos a la exploración y certificación médica así como al proceder de los OPI durante las mismas, es importante que la exploración médica se realice antes de que el NNA sea entrevistado o rinda cualquier tipo de declaración, a fin de que el personal médico identifique si el NNA presenta alguna enfermedad, alguna lesión o requiere de tratamiento médico.

Cuando de manera preliminar se presume que el niño, niña o adolescente está acompañado, se debe tomar su opinión para que la persona que le acompaña esté con él/ella durante el examen médico.

2.5. Dar aviso a otras instancias para la protección de derechos. Tras la designación del OPI, se debe dar aviso formal a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y a las comisiones estatales de derechos humanos, así como al Comité Estatal del Sistema Nacional de Seguimiento y Vigilancia de la Aplicación de los Derechos del Niño en la entidad que corresponda.

La Ley prevé que este aviso debe darse en relación a todo NNA no acompañado, **no obstante, en atención al principio de interés superior y dado que al momento de la recepción no se tiene certeza sobre su condición de viaje, la CNDH debe estar informada de la presencia del NNA desde el momento de su recepción a fin de que esté en posibilidad de acompañar las diligencias que se practiquen por personal del INM en relación a NNA y que, al igual que el representante del Comité Estatal, estén en posibilidad de coadyuvar en la garantía y protección de sus derechos.**

La Ley General de Derechos de NNA establece que los NNA migrantes tienen derecho a la representación en suplencia por parte de las Procuradurías de Protección y la asesoría y representación jurídica en los procedimientos migratorios. En ese sentido, el personal del INM debe también dar aviso a dichas procuradurías para que oportunamente ejerzan la representación en suplencia y, en su caso, representen en coadyuvancia a los NNA migrantes no acompañados durante todo el procedimiento.

**El INM y los sistemas DIF deben sentar las bases de colaboración y establecer los mecanismos para que las Procuradurías de Protección asuman la protección integral de los derechos de NNA no acompañados en términos de las atribuciones establecidas en la Ley de Protección de los Derechos de NNA.**

### 3. Valoración del Interés Superior del NNA

**Es conveniente entender la valoración del interés superior del niño como un proceso y no como una acción o actuación determinada,** así como no perder de vista que toda actuación dirigida a valorar su interés superior busca definir las acciones relativas a su atención y proveer de elementos para la adopción de decisiones migratorias dentro del procedimiento.

3.1. Entrevista por el oficial de protección. Las entrevistas previstas en la Ley de Migración para niños, niñas y adolescentes migrantes tienen varios componentes relevantes para la atención y el procedimiento migratorio:

- a) **Brindarle información acorde a edad, género y cultura** sobre el procedimiento que se llevará a cabo, sus derechos (incluyendo los relativos al procedimiento) y los servicios a los que tiene derecho. Destaca así información relativa a los derechos de: asistencia consular, debido proceso, a un intérprete; asistencia letrada; solicitar y recibir el reconocimiento de la condición de refugiado; obtener estancia por razones

- humanitarias; a ser reunificado con su familia, a la comunicación con familiares y a realizar llamadas telefónicas.
- b) **Recabar información** sobre su situación migratoria, su situación familiar, las razones por las que viaja, el tiempo que lleva en el país, su historia de vida, la ubicación de sus familiares, etc.
  - c) **Corroborar datos de identidad:** nombre, edad, nacionalidad y condición en que viajan los niños, niñas y adolescentes migrantes (acompañados o no acompañados).
  - d) **Detectar necesidades de atención y protección** ante posibles situaciones de vulnerabilidad, de abuso y violencia como, por ejemplo: ser víctima de delito, trata de personas, tráfico de migrantes, violencia intrafamiliar, amenazas a su vida, libertad o seguridad ya sea en su país de origen o en México, si puede ser un caso de reunificación familiar, si es solicitante del reconocimiento como refugiado o cualquier otra situación de riesgo o vulnerabilidad (en otras palabras, si califica para obtener la condición de estancia por razones humanitarias).
  - e) **Identificar los recursos disponibles y las necesidades, fortalezas y debilidades que se presentan en cada caso para la canalización** y colocación del niño, niña o adolescente en un entorno social sano y seguro o en su caso, evaluar las condiciones en que se encuentra viviendo en México.

Esta información permitirá seleccionar las estrategias adecuadas para entrevistar al niño, niña o adolescente **y las condiciones y el mecanismo de colocación en la comunidad que responda más adecuadamente a las necesidades y madurez** del niño, niña o adolescente en cuestión, así como las medidas especiales relacionadas con el procedimiento.

**Al concluir la entrevista al NNA mínimamente debe contarse con información suficiente para tener claridad sobre si se trata de un posible refugiado y así realizar la notificación consular o dar aviso inmediato a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), ambos en previa consulta con el NNA. O también si se le puede brindar la estancia por razones humanitarias.**

Los resultados de esta entrevista deben ser incorporados al expediente migratorio a fin de que sean tomados en cuenta para actuar en el procedimiento tomando en cuenta el interés superior del NNA.

*3.1.1. Manual a observar para la(s) entrevista(s).* Las entrevistas a NNA implican acciones antes, durante y después de realizarse. El personal especializado en atención a niñez y adolescencia migrante que vaya a realizar la entrevista requiere preparar su contenido, tomando en cuenta la edad, género, cultura y madurez emocional del NNA.

Ya para ese momento habrá una serie de insumos dentro del expediente migratorio de cada NNA que deben ser revisados y tomados en cuenta para la preparación de la entrevista (ej. Reporte sobre la verificación o revisión migratoria, oficio de recepción, examen médico, etc.) y posterior entrega al Sistema DIF.

La preparación, realización y uso de la información de la entrevista debe ser parte del proceso formativo del personal en protección a la infancia, a reserva de que se desarrolle un Manual de apoyo y se cuenten con las herramientas didácticas pertinentes y adecuadas para la entrevista, atendiendo al género y edad del NNA. Asimismo, a fin de detectar situaciones de múltiple vulnerabilidad se requiere que el personal conozca las diferentes situaciones complejas que pueden presentarse y establecerse guías metodológicas para su detección. En particular para detectar si se trata de NNA víctimas de trata de personas, secuestro u otros delitos, solicitantes de asilo y apátridas.

En el caso de los solicitantes de asilo y a efecto de contar con una guía para su detección conviene tener presentes las herramientas de detección diseñadas por la COMAR.

Algunos documentos que son oportunos mencionar como referentes para construir las estrategias, y herramientas a adoptar por el INM en relación a las entrevistas son:

- a) la Guía de apoyo para Oficiales de Protección de Infancia elaborada por el Grupo Técnico de la Mesa de Diálogo Interinstitucional sobre Niños, Niñas y Adolescentes no acompañados y Mujeres Embarazadas;
- b) el Protocolo para la Atención consular de niñas, niños y adolescentes que elaboran la Secretaría de Relaciones Exteriores y el UNICEF;

- c) el Protocolo de Atención en Albergues para niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados que han trabajado la OIM y el SNDIF, y
- d) el Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren a niños, niñas y adolescentes publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

3.1.2. *Diseño e implementación de acciones.* Una vez realizada la entrevista, comienza a diseñarse y trazarse la ruta crítica de las acciones de protección a derechos, incluidas las relativas a su canalización y colocación en un entorno favorable al NNA.

**Progresivamente la evaluación y determinación del interés superior de NNA debe ser realizada por personal especializado en materia de niñez y adolescencia migrante de los sistemas DIF y el personal del INM sólo realice una entrevista breve enfocada a recabar información relativa a la identidad, edad, nacionalidad, condición de viaje y situación migratoria.**

El diseño e implementación de acciones en esta etapa, también requiere que el INM desarrolle una metodología, guías y criterios para la sistematización de la información, su análisis y finalmente la definición de las acciones.

3.2. Comparecencia. La comparecencia es una actuación prevista para el procedimiento migratorio que adquiere relevancia para valorar el interés superior del niño ya que este principio debe ser observado en toda actuación y procedimiento que involucre a un NNA.

Al tratarse de una actuación procesal que involucra a un niño, niña o adolescente, debe adecuarse a su edad, género, grado de desarrollo para que el niño, niña y adolescente participe activamente de ella.

**Se recomienda que las comparecencias se practiquen en los albergues de los sistemas DIF de la República y personal de estas dependencias acompañen al NNA en su celebración. Esto con fin de que la canalización de NNA no acompañados se realice de manera inmediata.**

**Antes de realizar la comparecencia de NNA, el personal del INM debe tomar las medidas necesarias para garantizar, por ejemplo, la presencia de un intérprete cuando el NNA lo necesite y la participación de la procuraduría de derechos a cargo de la representación en suplencia de NNA no acompañados.**<sup>4</sup>

El personal que realiza la diligencia y sustancia el procedimiento migratorio debe expresar en un lenguaje claro y sencillo sobre la actuación que se practica **y coordinar su realización con el oficial de protección que acompaña la diligencia y, en su caso, con el personal de los sistemas DIF.** Esto a fin de que la comparecencia se realice en las mejores condiciones posibles. En la diligencia debe quedar asentado si practicó el aviso a la CNDH y, en su caso, si participaron en la comparecencia.

Las comparecencia a NNA acompañados se realizaran en presencia de los padres o quien ejerza la tutela, o bien del representante de la procuraduría de derechos si son NNA no acompañados, a reserva de que también cuenten con un abogado que les represente jurídicamente.

Se requiere también de reglas mínimas para realizar comparecencias de niños, niñas y adolescentes entre las que se incluya: **la importancia de utilizar un lenguaje sencillo y adecuado a la madurez y grado de desarrollo del niño, niña y adolescente;** de explicarle al NNA la naturaleza y propósito de la diligencia así como la forma en la que se desarrollará, **las personas que estarán presentes y la función de cada uno;** no forzar al niño, niña o adolescentes a

<sup>4</sup> Artículo 106 y 122 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

comparecer y de explicitar que cuentan con la libertad para decir que no entiende algo, o para hablar o guardar silencio según sea su deseo, por ejemplo.

**Establecer acuerdos y bases de colaboración y coordinación para que sea el personal de las procuradurías de derechos asistan y tutelen los derechos de NNA en esta comparecencia con el INM.**

3.3. Edad y condición de viaje. El momento en que el INM establece la condición de viaje del niño, niña y adolescentes es aquél en que las acciones a seguir en el procedimiento y en la atención de sus necesidades adquieren características diferenciadas conforme a la ley.

Si existen indicios, dudas o es claro que el niño, niña o adolescente presenta necesidades especiales de protección o situaciones de múltiple vulnerabilidad o bien, si existen serias dudas sobre su edad y condición de viaje, se deben adoptar las medidas de atención y protección que corresponderían a su condición de niño, niña y adolescentes y a la condición de viaje que manifiesta tener. Ello, en tanto se obtiene la información que clarifica las necesidades de protección, edad, condición de viaje y/o se concluye el procedimiento de determinación del interés superior del niño, según proceda conforme a cada caso.

Algunos criterios para determinar la condición de viaje se establecen en el Reglamento de la Ley de Migración.

3.3.1. *Registro del NNA no acompañado*. **Una de las primeras acciones que debe adoptarse tras la detección preliminar de NNA es su registro en los sistemas informáticos.** A partir de la Ley General de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, se requerirán ajustes en el INM para que, al establecerse la condición de viaje, **una de las primeras acciones a realizar sea el registro en la base de datos de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados.** Esta base de datos contendrá, entre otros aspectos: **datos generales, las causas de su migración, las condiciones de tránsito, sus vínculos familiares, factores de riesgo en origen y tránsito, información de sus representantes legales, datos sobre su alojamiento, situación jurídica, situaciones de múltiple vulnerabilidad y de violaciones a derechos en su lugar de origen o en México, entre otros.** Estos datos deben de compartirse con la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.

Una vez que se inicia el registro en la base de datos, debe haber un constante de suministro y registro de información.

#### **4. Asistencia y protección consular**

Las gestiones relativas a la notificación consular deben iniciarse tan pronto como el NNA, ha sido informado de este derecho, **manifiesta su anuencia de querer comunicarse con el consulado de su país** y se cuenta con elementos que brindan certeza de que no se trata de un solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado, ni ha manifestado solicitar dicho reconocimiento.

En atención al principio del interés superior del niño, si el NNA está acompañado, antes de notificar al consulado se debe tener certeza de que el adulto(s) que le acompaña no es solicitante de asilo, ni presentan necesidades de protección internacional.

Por ningún motivo se deben hacer comentarios al NNA (o a la persona adulta que le acompaña) que tengan por efecto inhibir o mermar su voluntad en solicitar el reconocimiento como refugiados. **Muy por el contrario, el oficial de protección y/o personal del INM que sustancia el procedimiento, debe expresar y mostrar con sus acciones, que se realizan todas las gestiones necesarias para que los derechos e intereses del NNA no se vean afectados durante el procedimiento de reconocimiento como refugiado.**

Si se trata de un posible refugiado o existan indicios para presumir que podría ser objeto de protección internacional como refugiado, el aviso a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados debe ser inmediato y se debe informar al NNA, incluso mostrarle con la constancia respectiva, que se ha dado este aviso.

## 5. Canalización de NNA no acompañado

**Las gestiones relativas a la canalización de NNA no acompañados a los albergues de los sistemas DIF deben iniciarse a partir del momento en que se determina que se trata de un NNA no acompañado.** Esto implica un trabajo de coordinación y colaboración del personal del INM encargado del procedimiento y la atención de NNA; así como de las autoridades del INM con los sistemas DIF.

Las constancias que se generen con motivo de la canalización a los sistemas DIF deben incorporarse al expediente migratorio. Asimismo, el mecanismo establecido para esta canalización-recepción es deseable que se defina en consenso con los sistemas DIF.

Los sistemas DIF podrán apoyarse de instituciones públicas o privadas que brinden atención a NNA en aquellos casos en que no cuenten con espacio disponible o bien cuando el NNA requiere de una atención especializada en razón de su situación física, emocional o psicológica. El INM tiene facultad para canalizar a otras instituciones públicas o privadas especializadas, no obstante, esta decisión se debe adoptar en colaboración con la instancia de protección a la infancia competente de supervisar y velar por los derechos del NNA y previo la existencia de un convenio.

**5.1. Canalización inmediata efectiva.** Una vez que NNA han sido canalizados a los sistemas DIF, se debe notificar sobre su ubicación al consulado o a la COMAR si se trata de un solicitante de asilo, agregándose las constancias respectivas en el expediente migratorio y, de ser el caso de un NNA migrante, continuarse el procedimiento migratorio.

Los sistemas DIF a los que se canalice a NNA no acompañados, a partir de sus propios procedimientos y facultades, identifican y definen los mecanismos, acciones y condiciones más adecuadas para la atención de sus necesidades físicas, emocionales y psicológicas así como para la protección de sus derechos en tanto se sustancian los procedimientos en curso (asilo, apatridia, migratorio, etc.)

**La autoridad competente en los albergues del sistemas DIF y eventualmente, la procuraduría de derechos, podría optar por colocar o reubicar al NNA en un albergue que responda más a sus necesidades de atención. Si el NNA participa de un procedimiento judicial o administrativo, se deberá dar aviso a dicha institución, a efecto de que tome las medidas pertinentes para la continuación del procedimiento.**

En la determinación del lugar más adecuado y seguro para la atención de las necesidades del NNA debe tomarse cuenta, por ejemplo:

- a) La opinión del NNA.
- b) La edad, género, antecedentes étnicos, socio-económicos, culturales o lingüísticos y las experiencias de vida del NNA.
- c) Los riesgos objetivos a su seguridad, física o emocional. (Ej. El niño se encuentra expuesto a amenazas o represalias por parte de alguna persona o grupo, etc.)
- d) Las necesidades de atención especializada inmediatas y protección de derechos a largo plazo que presenta.
- e) El tiempo estimado en que estará bajo la jurisdicción del Estado Mexicano, el tiempo que ha permanecido en el país
- f) Las fortalezas y los apoyos o redes en la comunidad con los que cuenta, entre otros.

Derivado de los procedimientos y protocolos de atención de los sistemas DIF o albergues privados pueden identificarse situaciones de protección y vulnerabilidad de NNA no acompañados, tales como que:

- a) sean potencialmente refugiados o beneficiarios de protección complementaria.
- b) presenten necesidades especiales de protección o situaciones de vulnerabilidad.
- c) sean víctimas de algún delito.

- d) presenten cualquier otra situación por la que no sea en su interés superior el retorno al país de origen o reunificación familiar.

Los resultados de las evaluaciones, diagnósticos, recomendaciones, observaciones y otra información relevante sobre el niño, niña o adolescente migrante no acompañado bajo el cuidado de los sistemas DIF, mínimamente deben formar parte de los elementos probatorios de los que se allega la autoridad migratoria para resolver, en definitiva, sus procedimientos.

**Establecer los mecanismos de colaboración y coordinación para que las procuradurías de protección como autoridad competente para proteger integralmente los derechos de NNA, eventualmente sean el principal interlocutor del INM en relación a NNA no acompañados. Sus funciones, en buena medida, son equivalentes a las que ejercería un tutor y además están a cargo de la representación por suplencia.**

El INM y los sistemas DIF deben acordar los mecanismos y acciones a realizar cuando por alguna circunstancia los NNA no acompañados lleguen a dejar sin autorización los albergues de los sistemas DIF.

**5.2. Canalización no inmediata o postergada. Si la capacidad de acogida por parte de los sistemas DIF y otras instituciones públicas o privadas es insuficiente en un momento determinado:**

a) El sistema DIF o en su caso, la procuraduría de derechos correspondiente, pueden realizar gestiones para colocar al NNA en alguna institución pública o privada a efecto de dar una respuesta efectiva a la canalización realizada por el INM.

b) El INM y los sistemas DIF o, en su caso, la procuraduría de derechos correspondientes, pueden tomar en cuenta las situaciones de múltiple vulnerabilidad que presentan NNA, así como su edad y grado de desarrollo a efecto de que estos NNA sean canalizados de forma preferente.

c) El INM y los sistemas DIF o, en su caso, la procuraduría de derechos correspondientes **deben valorar si es viable alguna otra forma de cuidado alternativo como podría ser la de familiares que viven en el país.**

La definición de mecanismos de colaboración y coordinación operativa interinstitucional para la canalización de NNA y vías de solución a situaciones difíciles es fundamental para el adecuado ejercicio de sus funciones.

**En atención a los principios de interés superior del niño, no discriminación y pro persona, los niños, niñas y adolescentes no acompañados el INM debe abstenerse de realizar los actos de presentación y de alojamiento en estaciones migratorias.**

**Es recomendable desarrollar las acciones, estrategias y mecanismos para que los lugares en que sean canalizados NNA no acompañados sean espacios semi-abiertos y abiertos.**

**5.3. Alojamiento de NNA.** Si un niño, niña o adolescente no acompañado es alojado provisionalmente y de manera extraordinaria en estaciones migratorias, se emitirá el acuerdo que funde y motive esta circunstancia **y se continuará con las acciones para su efectiva canalización a los sistemas DIF u otra institución pública o privada.**

En el caso de NNA acompañados de sus padres, tutores legales o quienes ejerzan la custodia la legislación migratoria establece su alojamiento en estaciones migratorias, antes de determinar el alojamiento en instalaciones del INM y en atención al interés superior del niño, se requiere evaluar la adopción de medidas alternativas al alojamiento en estaciones migratorias del grupo familiar por parte de la autoridad migratoria. Ello implica, el establecimiento de los criterios que permitan realizar dicha evaluación y adoptar alternativas.

Hasta el momento, las alternativas al alojamiento que prevé la Ley no han sido suficientemente utilizadas ni desarrolladas por el INM, siendo los grupos familiares con NNA una excelente oportunidad para su desarrollo.

**Progresivamente se deben generar los mecanismos y capacidades suficientes para que ningún NNA acompañado de su familia se encuentre en estaciones migratorias o estancias provisionales.**

## 6. Pruebas y alegatos en el procedimiento migratorio

Con independencia del lugar en que se encuentre el NNA, se debe garantizar su participación en el procedimiento migratorio. Para ello, el personal del INM, atendiendo a su edad y grado de desarrollo, debe informarle sobre el plazo máximo con el que cuenta para aportar pruebas y alegatos, con independencia de aquellas de las que se aporten y deban ser tomadas en cuenta para acreditar situaciones como el vínculo familiar y la nacionalidad.

En atención al principio de interés superior del niño y conforme a las facultades propias del INM, éste puede allegarse de la información generada durante la atención de NNA no acompañados (evaluaciones, diagnósticos, etc.) **para decidir y resolver el procedimiento, con independencia de que el NNA, su abogado o persona de confianza aporten pruebas o presenten alegatos.** En ese sentido, correspondería a los oficiales de protección a la infancia y personal encargado del procedimiento el recopilar e incorporar tales elementos probatorios al expediente a efecto de estar en posibilidades de resolver cada caso conforme al interés superior del NNA.

**Desde el punto de vista de los derechos humanos del niño y de la eficiencia operativa del INM lo deseable sería que la valoración y determinación del interés superior de NNA no acompañados se realizará dentro del marco de competencias del sistema de protección a los derechos de la niñez donde el INM tendría una participación auxiliar y de ejecución migratoria de las decisiones adoptadas. Similar a la función que realiza con personas solicitantes de asilo y reconocidas como refugiadas por la COMAR.**

## 7. Resolución

La legislación migratoria establece que para resolver la situación migratoria de NNA no acompañados y por tanto el procedimiento migratorio:

- a) El INM determinará el interés superior de NNA migrantes no acompañados.
- b) El INM en coordinación con la COMAR determinarán el interés superior de NNA solicitantes del reconocimiento como refugiados y protección complementaria.
- c) Cuando la complejidad del caso requiera, el INM tomará en cuenta la opinión de las instituciones que tengan competencia en la materia y se considere necesaria su participación para garantizar los derechos de la niña, niño o adolescentes migrante no acompañado.

**Todos los casos de niños, niñas y adolescentes migrantes son por sus características casos complejos. Por ello, lo recomendable sería transitar con acciones dirigidas a que la determinación del interés superior se realice por un órgano colegiado interinstitucional y/o multidisciplinario presidido por autoridades de protección a los derechos de la infancia, integrado por dependencias gubernamentales permanentes e invitadas, con participación de sociedad civil y organismos internacionales como UNICEF y ACNUR.**

Adicionalmente, para resolver el procedimiento migratorio mediante la determinación del interés superior de la niña, niño o adolescente migrante no acompañado, la autoridad migratoria tomará en cuenta, entre otros posibles aspectos<sup>5</sup>:

- a) La opinión de su consulado.
- b) Si la reunificación familiar y/o retorno asistido puede implicar la vulneración de derechos.
- c) Si hay un proceso de solicitud de reconocimiento como refugiado o si es víctima o testigo de algún delito donde sus derechos puedan ser vulnerados.
- d) Cualquier otra situación pertinente para garantizar medidas de protección y atención integral.

Estos parámetros deben ser observados por el personal del INM que resuelve los procedimientos migratorios de NNA no acompañados. Es importante también que se incorporen elementos de análisis como los contenidos en los lineamientos desarrollados por el ACNUR para el procedimiento de determinación del interés superior del niño relativos a: la situación familiar, el contexto en el país de origen, las diferentes vulnerabilidades, riesgos, condiciones socio-económicas, educativas y de salud física y psicológica, así como su nivel de integración o adaptación al país y su salud física y mental.<sup>6</sup>

**La determinación del interés superior de la niñez resuelve la situación migratoria, por lo que la decisión relativa a su salida o permanencia en el país (retorno asistido, regularización migratoria, reunificación familiar), debe estar fundada y motivada de forma amplia en esa determinación y valoración que se hace de su interés superior. Así como la descripción de las acciones que a partir de esa decisión se realizarán para garantizar su bienestar.**

**El personal del INM que resuelva el procedimiento migratorio debe contar con herramientas y conocimientos suficientes para emitir una resolución fundada y motivada en el interés superior del NNA no acompañado.**

En la resolución de los procedimientos migratorios en los que se encuentre involucrado un NNA acompañado, también se debe tomar en cuenta su interés superior para emitir la resolución de sus padres, tutores o custodios legales, por tener dicha resolución un impacto en el NNA.

**7.1. Notificación al NNA no acompañados de la decisión adoptada.** Una vez que se determina el interés superior del niño y por tanto, se resuelve la situación migratoria, se deberá notificar la decisión adoptada al NNA no acompañado: **permanencia mediante reconocimiento de la condición de refugiado, apátrida, migrante por razones humanitarias u otra condición de estancia o salida del país para la reunificación familiar y/o retorno asistido.**

El personal del INM que realice la notificación podría ser el oficial de protección a la infancia y estar acompañado del encargado de la atención al NNA en el albergue del sistema DIF o de la institución privada.

Durante la notificación de la resolución, el niño, niña o adolescente tiene que ser informado en un lenguaje sencillo y comprensible de los alcances de la decisión, así como de los medios o recursos jurídicos con los que cuenta para oponerse a dicha decisión. Se debe dar un alto peso a las opiniones y el sentir del niño, niña y adolescente, incluyendo su voluntad de interponer medios de defensa legal a través de su representante jurídico.

Las decisiones adoptadas y por ejecutarse que resultan de la determinación del interés superior posiblemente implicarán también revisar y adoptar acciones que modifiquen las condiciones de su colocación en la comunidad, es por ello que el personal del albergue que provee la atención debe verificar que el niño, niña o adolescente conoce el alcance de las decisiones adoptadas conforme a su interés superior y si está de acuerdo con las mismas.

A efecto de que el NNA no acompañado inconforme con la decisión adoptada esté en posibilidad de recurrir la decisión, la procuraduría de derechos deberá proveer de asistencia jurídica o bien, ofrecer opciones de representación

<sup>5</sup> Artículo 177 del Reglamento de la Ley de Migración

<sup>6</sup> ACNUR. 2008. Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño, ACNUR. Disponible en línea: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/7126.pdf?view=1>

gratuita, a reserva de que el NNA pueda elegir a un representante y explorar con este las opciones jurídicas y los mecanismos de defensa disponibles.

En razón de los diferentes momentos en que se adoptan, planean y ejecutan decisiones que afectan al NNA no acompañado, la interposición de mecanismos de revisión o medios de defensa legal es también flexible y varía en cada caso.

Una vez que el INM notifica la resolución adoptada al NNA no acompañado, se dejará constancia de dicha notificación en el expediente migratorio y llevarán a cabo las acciones migratorias que correspondan para su cumplimiento, coordinando su actuar con el personal responsable del albergue en que se encuentre, de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, el representante consular del país de origen u otra dependencia involucrada en la ejecución de la decisión.

## 8. Ejecución de la resolución

Los niños, niñas y adolescentes que permanecen en el país podrían continuar en las instituciones que originalmente les dieron alojamiento, cambiar de lugar de acogida o modalidad de cuidado alternativo, según sea el caso. En el expediente migratorio quedará constancia sobre ello. El INM gestionará expedita y prioritariamente la documentación de regular estancia colaborando con el albergue del sistema del DIF privado que en su caso le acoja y la procuraduría de derechos, así como con la COMAR cuando se trate de infancia refugiada o en protección complementaria.

Los niños, niñas y adolescentes no acompañados que conforme a su interés superior se determinó su estancia en el país, deben seguir contando con la supervisión de los sistemas DIF, las procuradurías de derechos y, de ser el caso, con la COMAR para el acceso a los servicios médicos, educativos y con el INM para la realización de los trámites de la condición de estancia. Esta actividad continúa hasta en tanto cumplan la mayoría de edad o exista otra causa justificada para dar por concluida la protección de derechos y atención.

**Se deben desarrollar los mecanismos para que la designación de un tutor a NNA no acompañados que permanecen en el país por cualquier circunstancia, se realice conforme a lo dispuesto por la Ley General de los Derechos de NNA y demás legislación aplicable.**

En los casos que se determine el retorno asistido y/o la reunificación familiar del NNA no acompañado, el INM debe gestionar su ejecución con la asistencia de los OPI y la colaboración de las autoridades del país de origen. Al efecto se observarán los acuerdos suscritos por los Estados para el traslado y atención durante el proceso de retorno. Con los países de Centroamérica estos acuerdos ya han sido desarrollados y establecen las condiciones en que deben operar.

Una vez realizado el retorno asistido, se deben agregar las constancias respectivas al expediente migratorio como parte de la ejecución de la resolución emitida.

**Es recomendable que se evalúe y determine, en los casos que así convenga al interés superior del niño, la reunificación a un tercer país y, en ese sentido, explorar mecanismos y canales de resolución, con el apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la COMAR en las áreas de su competencia.**