

Capítulo cuarto

MARCO JURÍDICO DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

I. Introducción

El objetivo del presente capítulo es comprender el marco jurídico internacional, el cual se encuentra organizado por los sistemas universal e interamericano de derechos humanos, así como el sistema nacional y local en México. De igual forma, se trata de brindar una panorámica de la organización administrativa para la protección de los derechos de NNA, lo anterior como paso fundamental para promover, proteger y dar cumplimiento a tales derechos.

Para la exposición del marco jurídico, este capítulo se ha dividido en dos partes. En la primera parte, se expone tanto el sistema universal como el sistema interamericano de protección de derechos humanos. Se mencionan los principales órganos judiciales y los mecanismos relacionados con los instrumentos internacionales de carácter vinculante.

En el caso del sistema universal de protección se divide en tres apartados que abordan lo relacionado a la Corte Internacional de Justicia, los órganos de vigilancia con los que cuentan los tratados, y se hace mención al Comité de los Derechos del Niño, así como a otros procedimientos especiales y mecanismos que han emitido informes y reportes sobre el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño y la situación del estado que guarda el cumplimiento de los derechos de NNA.

Para el caso del sistema interamericano de protección se presentan la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como los dos órganos principales de este sistema y se exponen los informes sobre el tema y los realizados a México así como los casos contenciosos. Se contempla también la Red de Cooperación Jurídica Hemisférica en

Materia de Derecho de Familia y Niñez que trabaja en el cumplimiento de los cuatro instrumentos más importantes del sistema interamericano de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes.

La segunda parte del trabajo está dedicada al marco jurídico nacional, donde se expone la protección constitucional, la legislación federal sobre la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes y otras leyes, la legislación local en la materia además de la legislación civil y familiar y la relacionada con los sistemas de justicia para adolescentes en México. Al final se abordan los derechos de niñas, niños y adolescentes en relación con las acciones de los organismos autónomos.

En un tercer momento, se presenta la organización administrativa para la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes en México.

II. Marco jurídico internacional

1. Sistema universal de protección de derechos humanos

Las Naciones Unidas se fundaron después de la Segunda Guerra Mundial con el objeto de mantener la paz y la seguridad internacionales, fomentar las relaciones de amistad entre las naciones y promover el progreso social, la mejora del nivel de vida y los derechos humanos.

Cuenta con 191 Estados parte, que representan casi la totalidad de los países del mundo, los cuales se vinculan entre sí a través de la Carta de las Naciones Unidas, adoptada el 26 de junio de 1945 y en vigor desde el 24 de octubre de ese año.¹ México es miembro de las Naciones Unidas desde el 7 de noviembre de 1945, fecha en que ratificó la Carta de la ONU y el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

Según lo establecido por la Carta de las Naciones Unidas la estructura organizacional se compone de seis órganos principales: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria y la Secretaría, los cuales tienen

¹ Los Estados miembros de la ONU pueden consultarse en: http://www.onu.org.mx/estados_miembros.html.

como sede Nueva York. De estos órganos dependen las diferentes comisiones, agencias de ejecución, organismos, bancos y fondos financieros.

Los organismos se catalogan en: Altos Comisionados, Agencias Especializadas, Programas, Fondos, Comisiones Regionales, Centros de Información, Instituciones Financieras (*Bretton Woods*) y Convenciones de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente.² En México tienen representación 23 organismos del Sistema de Naciones Unidas.

A nivel universal, existen organizaciones internacionales regidas por el derecho internacional encargadas de proteger los derechos humanos, con acciones específicas que inciden en la familia, y de manera particular, en las mujeres, niñas, niños y adolescentes, tales como el Sistema de las Naciones Unidas, que cuenta con múltiples organismos. A nivel regional, la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuyos instrumentos jurídicos conforman el sistema interamericano de protección de derechos humanos.

Así también se encuentran otros organismos con los cuales México se ha vinculado, con los que ha celebrado tratados principalmente en términos de cooperación jurídica, entre las que destacan, la Organización Internacional de las Migraciones (OIM), el Consejo de Europa (CE), la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado (CHDIP), la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) y la OEA.³ Dentro de los órganos judiciales se ubica la Corte Internacional de Justicia.

El sistema universal de protección de derechos humanos inicia con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, fue adoptada el 10 de diciembre de 1948 con la Resolución 217 A (III) de la Asamblea General de la ONU, se denomina también Carta Internacional de los Derechos del Hombre. La Declaración Universal es el instrumento internacional más importante emitido por las Naciones Unidas, pues de lo establecido poco después de adoptarse se derivan muchos de los instrumentos vigentes y es el principal referente hoy en día en la materia. Como instrumento de estas características tiene sus antecedentes en las dos

² http://www.onu.org.mx/organismos_onu_representados_mexico.html.

³ Para conocer los organismos internacionales con los cuales México se ha vinculado consultar: <http://proteo2.sre.gob.mx/tratados/organismos.sre?categoria=>.

declaraciones sobre el tema, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y la Declaración de 1793.

La Declaración plantea un reconocimiento de la dignidad inherente a la raza humana y de sus inalienables derechos a la libertad, a la justicia y a la paz; proclama los derechos humanos como una norma que deben procurar todos los pueblos y las naciones, cuyo respeto debe ser promovido por la enseñanza y por la educación, mediante medidas nacionales e internacionales, para asegurar su reconocimiento y su observancia universal.

Los derechos resumidos en 30 artículos comprenden el nacimiento libre e igual en dignidad y derechos, sin distinción de ninguna clase por raza, color, sexo, lenguaje, religión, opinión política, origen social y propiedad, la vida, la libertad y la seguridad personal, la prohibición de castigos o tratos crueles o degradación, la protección a la maternidad y a la niñez; el derecho preferente de los padres a escoger la clase de educación que deben recibir sus hijos; la igualdad ante la ley sin ninguna discriminación; el derecho a obtener ante los tribunales, solución a violaciones de los derechos fundamentales; la prohibición de molestias a la familia, la habitación y el de fundar una familia, que es el grupo natural y fundamental de la sociedad.

En particular, el artículo 16 de la Declaración establece que:

1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia; y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.
2. Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.
3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

Los organismos internacionales con los cuales México se ha vinculado a través de tratados multilaterales sobre los derechos humanos de la niñez son ONU, OIT, Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado (CHDIP) y los principales instrumentos son:

- 1) Convención sobre los Derechos del Niño. ONU, Nueva York, EE. UU., 20 noviembre 1989, Ratificación: 21 de septiembre de 1990; vigor en México: 21 de octubre de 1990. Entró en vigor internacional el 2 de septiembre de 1990, un mes antes que en México, pues fue firmada por éste el 26 de enero de 1990 y ratificada nueve meses después el 21 de septiembre de 1990, una vez que fue aprobada por el Senado el 19 de junio de 1990, según publicación en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 31 de julio de 1990. El decreto de promulgación se publicó en el DOF el 25 de enero de 1991. La Convención sobre los Derechos del Niño y sus protocolos son de los instrumentos vigilados en su implementación por el Comité de los Derechos del Niño. Cuenta con:
 - Enmienda al párrafo 2 del artículo 43 de la Convención sobre los Derechos del Niño. ONU, Nueva York, EE. UU., 12 de octubre de 1995; aceptación: 22 de septiembre de 1997; vigor en México: 18 de noviembre de 2002. La enmienda entró en vigencia tanto en México como a nivel internacional el 18 de noviembre de 2002, fecha en que quedó aceptada por dos tercios de los Estados parte (128 de 191). La Asamblea General, en su resolución 50/155 del 21 de diciembre de 1995, aprobó la enmienda al párrafo 2 del artículo 43 de la Convención sobre los Derechos del Niño, sustituyendo la palabra “diez” por la palabra “dieciocho” los miembros integrantes del Comité de Vigilancia.
 - Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados. ONU, Nueva York, EE. UU., 25 de mayo de 2000; ratificación y vigor en México: 15 de marzo de 2002; México lo firmó el 7 de septiembre de 2000; el Senado lo aprobó el 11 de diciembre de 2001, según se publicó el 17 de enero de 2002 y el decreto de promulgación apareció en el DOF el 3 de mayo de 2002. Consta de 13 artículos y al ratificarlo México realizó la siguiente declaración interpretativa:

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de mayo de 2000 con-

sidera que la responsabilidad que pueda derivar para los grupos armados no gubernamentales por el reclutamiento de menores de 18 años de edad o su utilización en hostilidades, corresponde exclusivamente a dichos grupos y no será aplicable al Estado mexicano como tal, el que tendrá la obligación de aplicar, en todo momento, los principios que rigen al derecho internacional humanitario.

- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía. ONU, Nueva York, EE. UU., 25 de mayo de 2000; ratificación y vigor en México: 15 de marzo de 2002. Entró en vigor el 18 de febrero de 2002, México lo firmó el 7 de septiembre de 2000, lo ratificó dos años después. El Senado lo aprobó el 10 de diciembre de 2001, según la publicación del 16 de enero de 2002. El decreto de promulgación se publicó en el DOF el 22 de abril de 2002.

La estructura de la Convención sobre los Derechos del Niño es la siguiente, consta de 54 artículos en III partes: La parte I, de los artículos 1-41 establece lo siguiente:

Parte I. Artículos 1-41
Establece
<ol style="list-style-type: none"> 1. Definición del niño 2. No discriminación 3. Interés superior del niño 4. Dar efectividad a los derechos 5. Orientación de los padres y evolución de las facultades del niño 6. Derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo 7. Registro del nacimiento y derechos afines 8. Preservación de la identidad 9. Separación del niño de los padres 10. Reunión de la familia 11. Traslados ilícitos y retención ilícita

12. Respeto de las opiniones del niño
13. Derecho a la libertad de expresión
14. Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión
15. La libertad de asociación y de reuniones pacíficas
16. La protección de la vida privada
17. Acceso a la información
18. Obligaciones comunes de los padres y asistencia del Estado
19. Protección contra toda forma de violencia
20. Niños privados de su medio familiar
21. La adopción
22. Niños refugiados
23. Derechos del niño impedido
24. La salud y los servicios sanitarios
25. Derecho a un examen periódico del tratamiento
26. La seguridad social
27. Derecho a un nivel de vida adecuado
28. La educación
29. Objetivos de la educación
30. Niños de minorías o de pueblos indígenas
31. Esparcimiento, juego y actividades culturales
32. Explotación económica y trabajo infantil
33. El niño y las drogas
34. La explotación sexual del niño
35. Secuestro, venta y trata de niños
36. Protección contra otras formas de explotación
37. Tortura, tratos degradantes y privación de libertad
38. Los niños y los conflictos armados
39. Recuperación de los niños víctimas
40. Administración de la justicia de menores
41. Respeto de las normas vigentes

Parte II. Artículos 42-45

42. Dar a conocer ampliamente la Convención
43. El Comité de los Derechos del Niño
44. Obligación de los Estados parte de presentar informes
45. Cooperación con las Naciones Unidas y otros organismos

Parte III. Artículos 46-54

Otras disposiciones de la Convención

La Convención y los protocolos cuentan con el Comité sobre los Derechos del Niño, la primera observación del Comité fue hecha el 10 de noviembre de 1999 y la última el 2 de junio de 2006. La Convención sobre los Derechos del Niño vino a revolucionar la atención y la mirada hacia esta población, sin duda permitió a escala mundial el reconocimiento de los niños y las niñas como seres de derechos y además reconoció su situación de vulnerabilidad. Por otra parte, lo hace peculiar el hecho de que es el tratado de derechos humanos que más ha sido ratificado en la historia ya que a la fecha todos los países miembros lo han hecho (191), excepto Estados Unidos y Somalia.

Acciones a nivel internacional a partir de la Convención

20 de noviembre de 1989

Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por las Naciones Unidas

Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención describe los derechos de la infancia y pide a los países que los protejan. Estos derechos incluyen la educación, la protección, la atención de la salud y la supervivencia. En 2002, casi todos los países del mundo habían ratificado la Convención

8 de septiembre de 2000

Adopción de la Declaración del Milenio

Objetivos de Desarrollo para el Milenio

La Declaración del Milenio es un compromiso hacia el desarrollo, la paz y los derechos humanos. Cerca de 200 dirigentes han aprobado la Declaración y se han comprometido a lograr ocho metas de desarrollo con plazos específicos establecidos en 2015

29-30 de septiembre de 2000

Cumbre Mundial en Favor de la Infancia

Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño

Los gobiernos se reunieron en las Naciones para acordar las medidas, metas y promesas necesarias para asegurar la salud, la educación y la protección contra la guerra y la explotación de los niños y las niñas. Aprobaron una revisión de sus progresos en diez años en una Sesión Especial en favor de la infancia.

Abril de 2001

Campaña Decir sí por los niños y las niñas

Campaña "Decir sí"

El Movimiento Mundial en favor de la Infancia moviliza a todos los ciudadanos de todos los países para cambiar el mundo con los niños y las niñas. La campaña Decir sí por los niños y las niñas aprovecha este recurso, y millones de niños, niñas y adultos en todo el mundo ofrecen su apoyo a diez medidas fundamentales para mejorar la vida de los más pequeños.

Mayo de 2001

El secretario general de las Naciones Unidas presenta el Informe sobre el progreso para la infancia

Nosotros los niños

El secretario general de las Naciones Unidas emite un informe sobre los progresos alcanzados en favor de la infancia desde la Cumbre Mundial. En este informe, el secretario general señala los grandes avances alcanzados y asegura que todavía queda mucho por mejorar.

Capítulo cuarto

5-7 de mayo de 2002

Foro de la Infancia

Un mundo apropiado para nosotros

Más de 400 niños y niñas delegados de la Sesión Especial de las Naciones Unidas en favor de la Infancia se prepararon para su participación en este evento. Debatieron las numerosas cuestiones que enfrenta hoy en día la infancia y la manera en que los jóvenes pueden colaborar con los dirigentes mundiales para cambiar las vidas de los niños y las niñas en todo el mundo.

8-10 de mayo de 2002

Sesión Especial en Favor de la Infancia

Un mundo apropiado para los niños

Una actividad de seguimiento de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia en la que los gobiernos, las autoridades mundiales, los empresarios, las ONG y los propios niños analizaron los progresos alcanzados desde 1990 y acordaron las próximas medidas para crear un mundo apropiado para la infancia.

Fuente: datos tomados de la página electrónica de UNICEF: http://www.unicef.org/voy/spanish/explore/rights/explore_156.html. Cuadro tomado de: Arroyo Casanova, Rosío, 2007, *Niños de la calle: Desarticulación entre la política pública social y derechos humanos en el Distrito Federal 1990-2007*, Alemania, Editorial Académica Española.

En resumen, el marco jurídico que conforma el sistema universal de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes, según organización e instrumentos internacionales:

ONU

Tratados multilaterales

1) Convención sobre los Derechos del Niño.

- Enmienda al párrafo 2 del artículo 43 de la Convención sobre los Derechos del Niño.
 - Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados.
 - Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía.
- 2) Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional⁴
- Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Tratados bilaterales

- 1) Acuerdo de sede UNICEF.
- 2) Acta de fundación OIJ.

Declaraciones

- 1) Declaración de los Derechos del Niño.
- 2) Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto Armado.
- 3) Declaración sobre el Fomento entre la Juventud de los Ideales de la Paz, Respeto Mutuo y Comprensión entre los Pueblos.

Declaraciones de acción temporal

- 1) Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño y Plan de Acción para la Aplicación.⁵

⁴ Se conocen también como Convención y Protocolo de Palermo.

⁵ Suscrita en 1990 para el desarrollo de acciones planteadas hacia 10 años, que debieron cumplirse al año 2000.

2) Un Mundo Apropriado para los Niños.⁶

*Instrumentos relacionados con administración de justicia*⁷

- 1) Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.
- 2) Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing).
- 3) Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad).
- 4) Guía de las Naciones Unidas para el Sistema de Justicia Penal Juvenil.⁸

Por último, la Asamblea General de la ONU emite resoluciones⁹ relacionadas con niñas, niños y adolescentes, en particular, con el título “Los derechos del niño”,¹⁰ entre las más recientes de distribución al primer trimestre de 2012 se pueden mencionar las siguientes:

- 1) “Derechos del niño”. Resolución aprobada por la Asamblea General A/RES/66/141, 4 de abril de 2012.¹¹
- 2) “Fortalecimiento de la colaboración en materia de protección de los niños dentro del sistema de las Naciones Unidas”. Resolución

⁶ Documento aprobado en 2002 planteaba acciones a cumplir al año 2010.

⁷ Los tres primeros forman parte del marco de referencia del Estado mexicano para las acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes a nivel nacional. Véase también: Anexo I. Instrumentos internacionales suscritos por México, apartado de Otros instrumentos internacionales suscritos por México, Administración de justicia.

⁸ Disponible en inglés: *Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System Recommended by Economic and Social Council*. Resolution 1997/30 del 21 de julio de 1997.

⁹ Se pueden consultar en: <http://www.un.org/es/documents/ag/resga.shtml>

¹⁰ Anteriores resoluciones referidas a “Los derechos del niño” se pueden encontrar en: <http://www.un.org/children/conflict/spanish/resolutions.html>.

¹¹ Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/467/31/PDF/N1146731.pdf?OpenElement>.

aprobada por la Asamblea General A/RES/66/139, 19 de marzo de 2012.¹²

A. Corte Internacional de Justicia

Es un órgano judicial instituido por la Carta de la ONU, se rige bajo el Estatuto de Roma y tiene su sede en La Haya, Países Bajos.

México firmó tanto la Carta de la Organización de las Naciones Unidas como el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia el mismo día que se adoptaron y se abrieron a firma el 26 de junio de 1945 en San Francisco, Estados Unidos de América; entraron en vigor en México el 7 de noviembre de 1945. La Carta establece a la Corte Internacional de Justicia, como principal órgano judicial de las Naciones Unidas y el Estatuto por el cual se constituye y funciona.

El Senado los aprobó el 5 de octubre de 1945, el instrumento de ratificación se depositó el 7 de noviembre de 1945 y el decreto de promulgación apareció en el DOF el 17 de octubre del mismo año. México emitió el 28 de octubre de 1947 la Declaración sobre el Reconocimiento de la Jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia de conformidad con el artículo 36, párrafo 2, del Estatuto de la Corte. La Carta está estructurada por preámbulo, XIX capítulos con 111 artículos y establece:

CAPÍTULO	ARTÍCULOS	ESTABLECE
I	1-2	Propósitos y principios
II	3-6	Miembros
III	7-8	Órganos

¹² Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/467/19/PDF/N1146719.pdf?OpenElement>

Capítulo cuarto

CAPÍTULO	ARTÍCULOS	ESTABLECE
IV	9	La Asamblea General Composición
	10-17	Funciones y poderes
	18-19	Votación
	20-22	Procedimiento
V	23	El Consejo de Seguridad Composición
	24-26	Funciones y poderes
	27	Votación
	28-32	Procedimiento
VI	33-38	Arreglo pacífico de controversias
VII	39-51	Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión
VIII	52-54	Acuerdos regionales
IX	55-60	Cooperación internacional económica y social
X	61	El Consejo Económico y Social Composición
	62-66	Funciones y poderes
	67	Votación
	68-72	Procedimiento

CAPÍTULO	ARTÍCULOS	ESTABLECE
XI	73-74	Declaración relativa a territorios no autónomos
XII	75-85	Régimen internacional de administración fiduciaria
XIII	86	El Consejo de Administración Fiduciaria Composición
	87	Funciones y poderes
	89	Votación
	90	Procedimiento
XIV	92-96	La Corte Internacional de Justicia
XV	97-101	La Secretaría
XVI	102-105	Disposiciones varias
XVII	106-107	Acuerdos transitorios sobre seguridad
XVIII	108-109	Reformas
XIX	110-111	Ratificación y firma

En el Estatuto de Roma, se establece la organización de la Corte Internacional de Justicia, este documento se estructura por 70 artículos distribuidos en cinco capítulos: Capítulo I, Organización de la Corte (2-33); Capítulo II, Competencia de la Corte; Capítulo III, Procedimiento (38-64); Capítulo IV, Opiniones consultivas (65-68), y Capítulo V, Reformas (69-70).

Así también, según lo estipula el Estatuto, la Corte se compone de 15 magistrados elegidos por la Asamblea General, sin importar nacionalidad pero sólo podrá existir un representante de un Estado, ocuparán el cargo por nueve años. Tendrá un presidente y un vicepresidente quienes residirán en la sede establecida en La Haya. La jurisdicción de la Corte,

según lo instaura el artículo 36, número 2, estará relacionada con todas las controversias de orden jurídico que versen sobre: *a)* la interpretación de un tratado; *b)* cualquier cuestión de derecho internacional; *c)* la existencia de todo hecho que, si fuere establecido, constituiría violación de una obligación internacional; *d)* la naturaleza o extensión de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional.

B. Órganos de vigilancia: Comité de los Derechos del Niño

El sistema universal de protección está conformado por los instrumentos de derechos humanos que se identifican por sus siglas en inglés y cuentan con un comité de vigilancia como mecanismo constituido por expertos independientes para dar seguimiento sobre implementación, aplicación y ejercicio de los derechos.

Los órganos de vigilancia de los tratados sobre derechos humanos más importantes del sistema universal son nueve: Comité de Derechos Humanos; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Comité para la Eliminación de Discriminación Racial; Comité contra la Tortura; Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores y de sus Familiares; Comité para la Eliminación de Discriminación contra la Mujer; Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; Comité contra las Desapariciones Forzadas, y Comité de los Derechos del Niño.

El Comité de Derechos Humanos se encarga de los siguientes instrumentos:

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CCPR).
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CCPR-OP1).
- Segundo Protocolo Facultativo Destinado a Abolir la Pena de Muerte (CCPR-OP2-DP).

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se encarga del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR).

El Comité para la Eliminación de Discriminación Racial vigila la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD).

El Comité contra la Tortura está encargado de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT) y tiene un Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT).

El Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores y de sus Familiares de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (MWC).

El Comité para la Eliminación de Discriminación contra la Mujer vigila la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (MWC) y su Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW-OP).

El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD) se encarga de la Convención y su protocolo respectivo.

El Comité contra las Desapariciones Forzadas (CED) es el mecanismo de vigilancia de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

Finalmente, el Comité de los Derechos del Niño se encarga de la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC) y sus dos protocolos facultativos, el de la Convención sobre los Derechos del Niños Relativo a la Participación en los Conflictos Armados (CRC-OP-AC) y el de la Convención sobre los Derechos del Niños relativo a la participación en los Conflictos Armados (CRC-OP-AC).¹³

El Comité sobre los Derechos del Niño (CRC) está conformado por 18 expertos independientes y ha emitido para México las siguientes observaciones:¹⁴

¹³ El 27 de enero de 2012 se publica la Resolución A/RES/66/138 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la que se establece que queda abierto a firma durante 2012 el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a un Procedimiento de Comunicaciones. Disponible en: <http://daccess-ds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/467/13/PDF/N1146713.pdf?OpenElement>.

¹⁴ Los exámenes y los informes se pueden consultar en la página sobre recomendaciones de la SRE, disponible en: <http://recomendacionesdh.mx/inicio/informes>.

- 1) “Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes en Virtud del Artículo 44 de la Convención” (CRC/C/15/Add.13). 7 de febrero de 1994.
- 2) “Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes en Virtud del Artículo 44 de la Convención” (CRC/C/15/Add.112). 10 de noviembre de 1999.
- 3) “Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes en Virtud del Artículo 44 de la Convención” (CRC/C/MEX/CO/3). 8 de junio de 2006.

México ha realizado los siguientes informes respecto del cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño a nivel nacional:

- Segundo informe periódico de México con arreglo al artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC/C/65/Add.6). 17 de agosto de 1998.
- Segundo informe complementario de México con arreglo al artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC/C/65/Add.16). 9 de diciembre de 1999.
- Tercer informe periódico de México con arreglo al artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC/C/125/Add.7). 24 de agosto de 2005.

También el Comité ha realizado entre 2001 y 2011 un total de 13 observaciones generales respecto a la Convención sobre los Derechos del Niño para ser retomadas para su cumplimiento por los Estados parte, de la más reciente a la primera son:¹⁵

- Observación general núm. 13 (2011). Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia.
- Observación general núm. 12 (2009). El derecho del niño a ser escuchado.
- Observación general núm. 11 (2009). Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención.

¹⁵ Se pueden consultar en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm>.

- Observación general núm. 10 (2007). Los derechos del niño en la justicia de menores.
- Observación general núm. 9 (2006). Los derechos de los niños con discapacidad.
- Observación general núm. 8 (2006). El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes (artículo 19; párrafo 2 del artículo 28, y artículo 37, entre otros).
- Observación general núm. 7 (2005). Realización de los derechos del niño en la primera infancia.
- Observación general núm. 6 (2005). Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen.
- Observación general núm. 5 (2003). Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4o. y 42 y párrafo 6 del artículo 44).
- Observación general núm. 4 (2003). La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño.
- Observación general núm. 3 (2003). El VIH/SIDA y los derechos del niño.
- Observación general núm. 2 (2002). El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño.
- Observación general núm. 1 (2001). Párrafo 1 del artículo 29: Propósitos de la educación.

C. Procedimientos especiales y otros mecanismos

Dentro de los procedimientos especiales del sistema universal de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes se encuentran: un representante especial para niños y conflictos armados,¹⁶ además del

¹⁶ La página web es: <http://www.un.org/children/conflict/spanish/index.html>. En relación con la cuestión de los niños y conflictos armados, los informes se pueden encontrar en: <http://www.un.org/children/conflict/spanish/reports.html> y las resoluciones tanto de derechos del niño como del tema en: <http://www.un.org/children/conflict/spanish/resolutions.html>.

relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Los informes presentados sobre México son:¹⁷

- “Informe presentado por la Sra. Ofelia Calcetas-Santos, Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía” (E/CN.4/1998/101/Add.2). 23 de febrero de 1998.
- “Informe de Relatoría Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Juan Miguel Petit” (A/HRC/7/8/Add.2). 24 de enero de 2008.

Por su parte, la Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha realizado los siguientes estudios:¹⁸

- “Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México”, México, 2003.
- “El acceso a la justicia para los indígenas en México. Estudio de caso en Oaxaca”, México, 2007.
- “El derecho a una vida libre de discriminación y violencia: mujeres indígenas de Chiapas, Guerrero y Oaxaca”, México, 2007.
- “Derechos humanos de las mujeres. Actualización del capítulo 5 del diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México”, México, 2007.
- “Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo. Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México”, México, 2009.

Entre otras acciones la ONU cuenta con un *Ciberbús* escolar para difundir y promover los derechos de NNA y se han realizado dos sesiones especiales sobre los niños, una de UNICEF y otra de la Asamblea General. Así también las Naciones Unidas han establecido el 12 de junio como

¹⁷ Disponibles en: <http://recomendacionesdh.mx/inicio/informes>.

¹⁸ *Idem*.

Día mundial contra el trabajo infantil y el 20 de noviembre como el Día universal del niño.

2. Sistema interamericano de protección de derechos humanos

El sistema interamericano de derechos humanos queda establecido tanto por la Carta de la OEA como por la Convención Americana de Derechos Humanos. La OEA es el organismo regional más antiguo del mundo, cuyo origen se remonta a la Primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington, D. C., de octubre de 1889 a abril de 1890, en la cual se acordó crear la Unión Internacional de Repúblicas Americanas y con ello se comenzó a instituir el denominado “sistema interamericano”.

La OEA se crea en 1948 con la suscripción de la Carta de la OEA, según lo establece el artículo 1o. fue fundada con el objetivo de lograr en sus Estados miembros “un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su dependencia”. Para lograr sus propósitos la OEA se basa en la democracia, los derechos humanos, la seguridad y el desarrollo como sus principales pilares. Esta organización reúne a los 35 Estados independientes de América y ha otorgado el estatus de Observador Permanente a 67 Estados y a la Unión Europea. Días después surge en la IX Conferencia Internacional Americana en Bogotá, Colombia, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre el 2 de mayo de 1948.¹⁹

La OEA realiza sus fines por medio de: la Asamblea General; la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores; los Consejos; el Comité Jurídico Interamericano; la Comisión Interamericana de Derechos Humanos;²⁰ la Secretaría General; las Conferencias Especializadas, y los organismos especializados.

El organismo especializado de la OEA en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes es el Instituto Interamericano del Niño, la

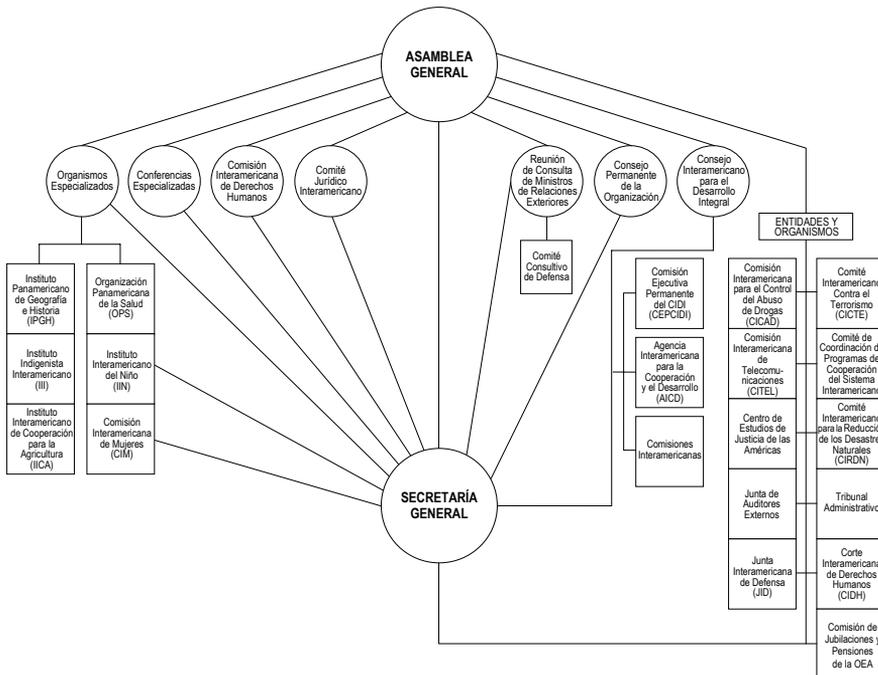
¹⁹ Documento disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2004.pdf>.

²⁰ En adelante CIDH o “la Comisión”.

Niña y Adolescentes (IIN), el cual está conformado por una Dirección General, el Consejo Directivo y el Congreso Panamericano del Niño.²¹

Actualmente, la Dirección General del IIN está a cargo de una mujer mexicana, siendo la primera vez que México figura en el desempeño de dicho cargo a lo largo de sus ochenta años de existencia. De igual forma, en 2004, por vez primera México, a través del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), ocupó la Presidencia del Consejo Directivo del IIN, órgano directivo del mismo que sesionó dos días previos al XIX Congreso Panamericano del Niño, celebrado del 27 al 29 de octubre de 2004 en la Ciudad de México, evento que no se efectuaba en México desde 1935, año en que se integró como miembro del IIN, en ocasión del VII Congreso del entonces Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia (Arroyo, 2011: 301).

El organigrama de la OEA se presenta como sigue:²²



²¹ La página electrónica del IIN está disponible en: <http://www.iin.oea.org/IIN2011/index.shtml>.

²² Tomado de <http://www.oas.org/legal/spanish/organigramaOEAesp.pdf>.

La Carta de la OEA fue adoptada en Bogotá, Colombia, el 30 de abril de 1948 y ratificada por México el 23 de noviembre de ese mismo año, la Carta entró en vigor internacional y en nuestro país el 13 de diciembre de 1951,²³ ha sido reformada a través de cuatro protocolos, de los cuales México ha ratificado tres:

- Protocolo de reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (“Protocolo de Buenos Aires”) firmado el 27 de febrero de 1967, ratificado por México el 22 de abril de 1968.
- Protocolo de reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (“Protocolo de Cartagena de Indias”) firmado el 5 de diciembre de 1985, ratificado por México el 11 de octubre de 1988.
- Protocolo de reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (“Protocolo de Managua”) firmado el 10 de junio de 1993, ratificado por México el 18 de febrero de 1994.
- Protocolo de reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (“Protocolo de Washington”) aprobado el 14 de diciembre de 1992, al cual el gobierno de México presentó una Declaración y por tanto no fue ratificado por nuestro país.²⁴

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José de Costa Rica”,²⁵ fue adoptada el 22 de noviembre de 1969, y entró en vigor internacional en 1978, pero México depositó su adhesión y tiene vigencia en nuestro país desde el 24 de marzo de 1981.

La Convención define los derechos humanos que los Estados ratificantes se comprometen internacionalmente a respetar y dar garantías para que sean respetados. Ella crea además la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y define atribuciones y procedimientos tanto de la Corte como de la CIDH. La CIDH mantiene además facultades adicionales que antedatan a la Convención y no derivan directamente de

²³ El texto del documento puede consultarse en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm.

²⁴ Cfr. http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-56_Protocolo_de_Washington_firma.s.htm.

²⁵ <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>.

ella, entre ellos, el de procesar peticiones individuales relativas a Estados que aún no son parte de la Convención.

En el artículo 19 quedan establecidos los derechos del niño: “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”.

Así entonces, el sistema interamericano de derechos humanos está conformado por dos órganos: Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos.

A. Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La CIDH es establecida por la Carta de la OEA y tiene su sede en Washington, D. C.,²⁶ su organización es determinada por la Convención Americana de Derechos Humanos. Cuenta con un Estatuto²⁷ y Reglamento.²⁸

La CIDH fue creada en 1959 y se reunió por primera vez en 1960, es un órgano consultivo y autónomo de la OEA que actúa en representación de los Estados parte, cuya función principal es promover la observancia y la defensa de los derechos humanos.²⁹ Entre sus principales atribuciones están:

- a) Recibe, analiza e investiga peticiones individuales que alegan violaciones de los derechos humanos, según lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de la Convención.
- b) Observa la vigencia general de los derechos humanos en los Estados miembros, y cuando lo considera conveniente publica informes especiales sobre la situación en un Estado en particular.
- c) Realiza visitas *in loco* a los países para profundizar la observación general de la situación, y/o para investigar una situación particular. Generalmente, esas visitas resultan en la preparación de un informe respectivo, que se publica y es enviado a la Asamblea General.

²⁶ La página electrónica de la CIDH puede consultarse en: <http://www.cidh.oas.org/Default.htm>.

²⁷ Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Spanish/EstatutoCIDH.htm>.

²⁸ Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Spanish/ReglamentoCIDH.htm>.

²⁹ Según lo establece la Carta de la OEA en el Capítulo XV, artículo 106.

- d) Estimula la conciencia de los derechos humanos en los países de América. Para ello, entre otros, realiza y publica estudios sobre temas específicos; por ejemplo, sobre medidas para asegurar mayor independencia del Poder Judicial; actividades de grupos irregulares armados; la situación de derechos humanos de los menores, de las mujeres, de los pueblos indígenas.
- e) Realiza y participa en conferencias y reuniones de distinto tipo con representantes de gobiernos, académicos, grupos no gubernamentales, etcétera, para difundir y analizar temas relacionados con el sistema interamericano de los derechos humanos.
- f) Hace recomendaciones a los Estados miembros de la OEA sobre la adopción de medidas para contribuir a promover y garantizar los derechos humanos.
- g) Requiere a los Estados que tomen “medidas cautelares” específicas para evitar daños graves e irreparables a los derechos humanos en casos urgentes. Puede también solicitar que la Corte Interamericana requiera “medidas provisionales” de los gobiernos en casos urgentes de peligro a personas, aun cuando el caso no haya sido sometido todavía a la Corte.
- h) Somete casos a la jurisdicción de la Corte Interamericana y actúa frente a ésta en dichos litigios.
- i) Solicita “Opiniones Consultivas” a la Corte Interamericana sobre aspectos de interpretación de la Convención Americana.

De acuerdo con la Convención Americana sobre Derechos Humanos está integrada por siete miembros independientes elegidos para un periodo de cuatro años por la Asamblea General, quienes se desempeñan en forma personal y no en representación de un país particular.³⁰ Cada gobierno puede proponer hasta tres candidatos nacionales del Estado o de cualquier otro país miembro de la OEA, pero en la terna por lo menos uno de los candidatos deberá ser nacional de un Estado distinto del propuesto. Los miembros de la Comisión son elegidos por cuatro años y sólo podrán ser reelegidos una vez.

La Comisión se reúne en periodos ordinarios y extraordinarios de sesiones, realizadas varias veces por año. La Secretaría Ejecutiva cumple

³⁰ Según lo establecido en el Capítulo VII, artículos 34-40.

sus instrucciones y sirve de apoyo para la preparación legal y administrativa de las tareas encomendadas.

La CIDH realiza visitas a los países desde 1961 para observar la situación general de los derechos humanos o bien investigar una situación particular. Ha realizado 69 visitas a los 23 países miembros. A su vez, la Comisión publica informes especiales, de los cuales ha generado un total de 44. Desde 1964 fue autorizada para recibir y procesar denuncias o peticiones sobre casos individuales en los cuales se alegaban violaciones a los derechos humanos. Cuenta con procedimientos específicos para los casos, con lo cual se generan informes finales que pueden encontrarse como informes anuales o por país emitidos de la CIDH.

El 24 de septiembre de 1998 la CIDH presentó el “Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México” (OEA/Ser.L/V/II.100).³¹ Con respecto a los informes temáticos relacionados con los derechos de niñas, niños y adolescentes, la CIDH ha emitido los tres siguientes:

- *Informe sobre Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas, 2011*³²

Este informe identifica los estándares internacionales de derechos humanos que deben ser observados por los sistemas de justicia juvenil. Particularmente, el informe hace referencia a las obligaciones de los Estados miembros con respecto a los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que son acusados por infringir las leyes penales. El informe establece con claridad que el sistema de justicia juvenil debe garantizar a los niños, niñas y adolescentes todos los derechos reconocidos para los demás seres humanos, pero además debe garantizarles la protección especial que se les debe suministrar en razón de su edad y etapa de desarrollo, conforme a los objetivos principales del sistema de justicia juvenil, a saber, la rehabilitación de los niños, niñas y adolescentes, su formación integral y su reinserción social a fin de permitirles cumplir un papel constructivo en la sociedad. El informe menciona las medidas cautelares preventivas, las medidas privativas y no privativas

³¹ El informe puede consultarse en: <http://recomendacionesdh.mx/inicio/informes>.

³² Disponible en: <http://cidh.org/countryrep/JusticiaJuvenil2011sp/jjindice.sp.htm>.

de la libertad así como los mecanismos de supervisión, monitoreo, investigación y sanción.

- *Informe sobre el Castigo Corporal y los Derechos Humanos de las Niñas, Niños y Adolescentes*, 2009.³³

En este informe se establecen como consideraciones de carácter general el reconocimiento del niño como sujeto de derechos y la noción de *corpus iuris* así como el interés superior del niño en las obligaciones especiales de protección de los Estados contra la violencia. Se analiza el castigo corporal en el derecho interno de los Estados americanos, en las instituciones públicas y en la institución jurídica de la patria potestad. Establece medidas legislativas y educativas destinadas a la erradicación del castigo corporal contra niñas, niños y adolescentes.

- *La infancia y sus derechos en el sistema interamericano de protección de derechos humanos*, 2a. ed., 2008.³⁴

En este documento se establece la creación, composición y mandato de la Relatoría sobre los Derechos de la Niñez, sus principales funciones y alcances generales sobre el funcionamiento así como la jurisprudencia del sistema interamericano en relación con la materia.

La Comisión cuenta también con ocho relatorías,³⁵ una de ellas es la Relatoría de los Derechos de la Niñez.³⁶ Dentro de las funciones que realiza esta Relatoría son:

³³ Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Ninez/CastigoCorporal2009/CastigoCorporal.Indice.htm>.

³⁴ Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Infancia2sp/Infancia2indice.sp.htm>.

³⁵ 1) Relatoría Especial para la Libertad de Expresión; 2) Relatoría sobre los Derechos de la Mujer; 3) Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias; 4) Relatoría de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos; 5) Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; 6) Relatoría sobre los Derechos. *Cfr.* <http://www.cidh.oas.org/relatorias.esp.htm>.

³⁶ La página electrónica de la Relatoría sobre los Derechos de la Niñez es: <http://www.cidh.oas.org/Ninez/default.htm>.

- 1) Colaborar en el análisis y evaluación de la situación de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en la región.
- 2) Asesorar a la Comisión en el trámite de peticiones, casos y solicitudes de medidas cautelares y provisionales que se presentan ante dicho órgano en materia de niñez.
- 3) Realizar visitas a los Estados, elaborar estudios y publicaciones.

Desde 2004, la Relatoría está a cargo de Paulo Sérgio Pinheiro de Brasil,³⁷ quien fue reelecto para un periodo reglamentario más de cuatro años hasta el 31 de diciembre de 2011. Para cumplir sus funciones cuenta con el apoyo de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión y recibe financiamientos internacionales como del Banco Interamericano de Desarrollo, el Gobierno de Colombia y la fundación *Save the Children* Suecia, todos ellos encaminados al fortalecimiento de la Relatoría y utilizados para la promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes en el sistema interamericano de derechos humanos, en ámbitos específicos como la lucha contra la violencia y la justicia penal juvenil.

En octubre de 2011 se presentó el *Estudio sobre la Relatoría sobre los Derechos de la Niñez de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*³⁸ realizado por la Clínica de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Texas y *Save the Children* Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

En este estudio se mencionan: la estructura, el mandato, el personal, el financiamiento y las actividades de la Relatoría, aborda los impactos positivos de la misma, su papel en la visibilidad de los derechos de la niñez al profundizar en los estándares y el entendimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes en el sistema interamericano, así como en el desarrollo de relaciones estratégicas con actores clave y el fortaleci-

³⁷ Fue secretario de Estado de derechos humanos en su país y también relator especial de las Naciones Unidas para Burundi en 2000 y para Myanmar en 2008. En 2003 fue designado experto independiente del secretario general de la ONU para preparar un estudio mundial sobre la violencia contra los niños, presentado en noviembre de 2006. Este estudio se puede consultar en: http://www.crin.org/docs/Informe_Mundial_Sobre_Violencia.pdf.

³⁸ El estudio se puede consultar en: <http://www.crin.org/docs/Relatoria%20CIDH%20SP.pdf>.

miento de las organizaciones enfocadas a la protección de los derechos de esta población.

También el estudio considera las limitaciones en la eficacia de la Relatoría en la defensa y promoción de los derechos de la niñez, los modelos de Relatoría, el financiamiento, los recursos humanos, el perfil, la agenda, los mecanismos de seguimiento y de interacción, la participación de la niñez, las cuestiones de accesibilidad y la coordinación con la CIDH, el IIN y con otras organizaciones y entidades académicas relacionadas con derechos humanos.

El estudio concluye con una serie de recomendaciones para la Relatoría entre las que se encuentran: crear una agenda con visión clara, aumentar la cobertura mediática y hacerla más accesible, planear visitas estratégicas a los países, incrementar la tramitación de los casos de derechos de niñas, niños y adolescentes dentro de la CIDH y la Corte Interamericana, coordinarse de mejor manera con el IIN y UNICEF, fortalecer los mecanismos de relación entre los sistemas universal e interamericano de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes así como establecer un enlace permanente con las organizaciones no gubernamentales nacionales de base, aumentar la comunicación entre las diferentes relatorías, crear un diálogo interregional entre los países angloparlantes y los hispanoparlantes, contratar a un funcionario permanente de alto rango, dedicado de tiempo completo y exclusivo a la Relatoría sobre los Derechos de la Niñez y, por último, establecer un programa de becas y pasantías y fortalecer la colaboración con las universidades.

Con respecto a México, la CIDH ha emitido informes a través de otras relatorías:³⁹

- Relatoría Especial sobre Asuntos de la Mujer (RE Mujer CIDH): “Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación” (OEA/Ser.L/V/II.117) del 7 de marzo de 2003.
- Relatoría Especial sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias (RE Migrantes CIDH): “Visita

³⁹ Ambos informes se pueden consultar en: <http://recomendacionesdh.mx/inicio/informes>.

In Loco a México de la Relatoría Especial sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias” (OEA/Ser.L/V/II.118) del 29 de diciembre de 2003.

En junio de 2008, se realizó la “Reunión de México para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos,” en la cual se reflexionó sobre la perfectibilidad del sistema y la necesidad de su fortalecimiento progresivo. Se celebraron dos reuniones de seguimiento, una en Ottawa, Canadá, en marzo de 2011 y otra en San Salvador, El Salvador, en junio de 2011 (México, SRE, 2011: 37).

B. Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴⁰

Tiene su sede en San José, Costa Rica, y es establecida tanto por la Carta de la OEA como por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁴¹

La Corte Interamericana es una institución judicial autónoma de la OEA, su objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de otros tratados concernientes al mismo asunto y fue establecida en 1979, está formada por juristas de la más alta autoridad moral y reconocida competencia en materia de derechos humanos elegidos a título personal.

El Estado mexicano reconoce a la Corte Interamericana y está sujeto a su competencia y jurisdicción al ratificar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de igual forma reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana a través de la Declaración del Gobierno de México del 16 de diciembre de 1998.

La Corte Interamericana ha emitido siete sentencias a México y son las siguientes:⁴² caso Cabrera García y Montiel Flores, 16 de noviembre de 2010; caso Rosendo Cantú y otra, 31 de agosto de 2010; caso Fernández Ortega y otros, 31 de agosto de 2010; caso Radilla Pacheco, 23 de

⁴⁰ En adelante “la Corte Interamericana”.

⁴¹ La página electrónica de la Corte Interamericana puede consultarse en: <http://www.corteidh.or.cr/>.

⁴² Se pueden consultar en: http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=20.

noviembre de 2009; caso González y otras (“Campo Algodonero”), 16 de noviembre de 2009; caso Castañeda Gutman, 6 de agosto de 2008, y caso Alfonso Martín del Campo Dodd, 3 de septiembre de 2004.

Entre las sentencias relacionadas con derechos de niñas, niños y adolescentes de la Corte Interamericana se encuentran:⁴³

- 1) Caso de los “Niños de la calle” Villagrán Morales y otros *vs.* Guatemala.
- 2) Caso Hermanos Gómez Paquiyaury *vs.* Perú.
- 3) Caso de las Niñas Yean y Bosico *vs.* República Dominicana.
- 4) Caso Bulacio *vs.* Argentina.
- 5) Caso de la “Masacre de Mapiripán” *vs.* Colombia.
- 6) Caso de las Hermanas Serrano Cruz *vs.* El Salvador.
- 7) Caso Servellón García y Otros *vs.* Honduras.
- 8) Caso “Instituto de Reeducción del Menor” *vs.* Paraguay.
- 9) Caso Comunidad Indígena Yakye Axa *vs.* Paraguay.
- 10) Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya *vs.* Paraguay.
- 11) Caso Vargas Areco *vs.* Paraguay.

Respecto a las opiniones consultivas emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos relacionada con el sistema de justicia para adolescentes se encuentra la opinión consultiva OC-17/2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño del 28 de agosto de 2002, Serie A, núm. 17.⁴⁴

C. Red de Cooperación Jurídica Hemisférica en Materia de Derecho de Familia y Niñez

Esta Red⁴⁵ surgió a partir de la “Séptima Reunión de Ministros de Justicia u otros Ministros, Procuradores o Fiscales Generales de las Américas” (REMJA VII). En dicha reunión se encomendó a la Secretaría General (Secretaría de Asuntos Jurídicos) la creación de un proyecto

⁴³ Disponibles en: <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>.

⁴⁴ Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf.

⁴⁵ En adelante “la Red”.

interamericano de cooperación jurídica y asistencia mutua en materia de derecho de familia y niñez.

El objetivo de la Red es facilitar el acceso al sistema interamericano de protección de la familia y la niñez así como fomentar la cooperación internacional en la materia. Específicamente para los cuatros instrumentos del sistema interamericano enfocados en esta materia:⁴⁶

- 1) Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, 1989.
- 2) Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, 1989.
- 3) Convención Interamericana sobre Conflicto de Leyes en Materia de adopción de menores, 1984.
- 4) Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, 1994.

La Red está conformada por tres componentes: un sitio público y uno privado en Internet y un sistema de comunicaciones electrónicas seguras.

El sitio de Internet⁴⁷ contiene información de libre acceso relativa a cómo proteger y hacer valer los derechos de los niños y las familias. El sitio contiene también información de legislación y autoridades competentes del sistema interamericano, incluyendo la forma en la que los usuarios del sistema se pueden poner en contacto directo con ellas.

El sitio privado de la Red pone a disposición de los usuarios nombrados por los países un espacio en Internet con información privada y de acceso restringido, en el cual se puede intercambiar información relativa a la cooperación en general y/o a casos específicos.⁴⁸

En el sistema de comunicación electrónica seguro es posible el intercambio de información auténtica y confidencial entre las autoridades

⁴⁶ La consulta de cada uno de ellos se puede realizar en: <http://www.cidh.org/Ninez/alcanceespecificosp.htm>.

⁴⁷ La página electrónica de la Red puede consultarse en: http://www.oas.org/dil/esp/derecho_de_familia.htm

⁴⁸ <https://www.oas.org/dil/esp/dfap/>. Requiere de un nombre de usuario y una contraseña.

designadas para la Red, proporciona un sistema de correo electrónico instantáneo seguro, un espacio para reuniones virtuales e intercambio de los documentos.⁴⁹

En resumen, los siguientes instrumentos internacionales integran el sistema interamericano de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes:

- 1) Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores. OEA, La Paz, Bolivia, 24 de mayo de 1984. Ratificación por México: 12 de junio de 1987; entrada en vigor el 26 de mayo de 1988. Consta de 29 artículos. Al ratificar la Convención, el gobierno de México formuló la declaración siguiente: “México declara que hace extensiva la aplicación de la presente Convención a los distintos supuestos de adopción, a que se refieren los artículos 12 y 20 de dicho instrumento interamericano”.
- 2) Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores. Firmada por la OEA, en Montevideo, Uruguay, el 15 de julio de 1989. Ratificación por México el 5 de octubre de 1994; entrada en vigor en México: 4 de noviembre de 1994. Consta de 38 artículos, referentes a: (1-6) Ámbito de aplicación; (7) Autoridad central; (8-17) Procedimiento de restitución; (18-20) Localización de menores; (21) Derecho de visita; (22-27) Disposiciones generales, y (28-38) Disposiciones finales. El 4 de mayo de 2004, México designó a la Secretaría de Relaciones Exteriores —Oficina de Derecho de Familia— como autoridad central encargada del cumplimiento de las obligaciones que establece la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, en los términos a que se refiere su artículo 7o.
- 3) Convención Interamericana Sobre Obligaciones Alimentarias. OEA, La Paz, Bolivia, 24 de mayo de 1984, Ratificación: 12 de junio de 1987. Vigor en México: 26 de mayo de 1988. Consta de 33 artículos. Al ratificar la convención, se emitió la declaración interpretativa siguiente: “El Gobierno de México, declara de conformi-

⁴⁹ El acceso por país desde la Red para México está disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/derecho_de_familia_red_de_cooperacion_mexico.htm.

dad con el artículo 3 de la Convención que reconoce como acreedores alimentarios además de los señalados, a los concubinos, a los parientes colaterales dentro del cuarto grado menores o incapaces y al adoptado en relación con el adoptante. La obligación de dar alimentos es recíproca. El que los da tiene a su vez el derecho de pedirlos”.

- 4) *Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores*. OEA, México, D. F., 18 de marzo de 1994. Ratificación por México: pendiente. Entró en vigor internacional el 15 de agosto de 1997. No obstante, que fue adoptada durante la Quinta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP V), celebrada en la Ciudad de México, aún no se ha depositado el instrumento de ratificación ante la OEA. México la firmó el 27 de noviembre de 1995, el 26 de abril de 1996 la aprobó el Senado, según publicación del 14 de mayo del mismo año. El 18 de julio de 1996 se publicó en el DOF una aclaración al respecto del decreto de aprobación, donde el Gobierno de México menciona que “al ratificar” la convención realiza la siguiente declaración: “El Gobierno de México al ratificar la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, formula las siguientes declaraciones: 1. En relación con los artículos 5 y 25, únicamente fungirán como autoridades centrales para la aplicación de la presente Convención, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de cada una de las siguientes entidades federativas, con jurisdicción exclusiva en el territorio al que pertenecen”. (DOF, 18 de julio de 1996: 42). Consta de 35 artículos en cuatro capítulos: Capítulo I, Normas generales (1-6); Capítulo II, Aspectos Penales (7-11); Capítulo III, Aspectos Civiles (12-22), y Capítulo IV, Cláusulas Finales (23-35).

La OEA ha emitido las siguientes resoluciones a través de la Asamblea General:

- 1) “Prevención y erradicación de la explotación sexual comercial, tráfico ilícito y trata de niños, niñas y adolescentes”. Presentada por Uruguay en el marco de la Asamblea General de la OEA. AG/RES. 2486 (XXXIX-O/09), 4 de junio de 2009.

- 2) “Hacia el establecimiento de prioridades sobre la juventud de las Américas”. Proyecto de resolución presentado por Antigua y Barbuda en la Asamblea General de la OEA, aprobado por el Consejo Permanente en Lima, Perú. AG/doc.5042/10, 27 de mayo de 2010.

3. Instrumentos internacionales suscritos por México

México es uno de los países que más se ha vinculado a tratados internacionales con el resto del mundo desde el 28 de diciembre de 1836, que firmó el primer instrumento. Después de las guerras mundiales del siglo XX, los tratados cobraron una función fundamental en la historia de las relaciones internacionales, pues como fuentes de derecho internacional constituyen un medio para la cooperación pacífica entre las naciones.⁵⁰

Por instrumentos internacionales entendemos toda disposición u ordenamiento jurídico emitido por las organizaciones internacionales o por una institución con carácter jurídico internacional, firmado entre Estados parte o con otro Estado, los cuales pueden ser tratados internacionales, en sus diversas denominaciones con categoría de cumplimiento obligatorio en el ámbito universal. Los instrumentos también pueden ser declaraciones y otras disposiciones de tipo normativo que a diferencia de los tratados son referentes jurídicos para los Estados parte a fin de que sean contemplados en los marcos jurídicos y las acciones que llevan a cabo en los ámbitos nacionales.

Dentro de los instrumentos internacionales es necesario diferenciar los tratados, de las declaraciones y recomendaciones así como otros instrumentos normativos. De igual forma, habrá que diferenciar lo que es un tratado y un acuerdo internacional, puesto que las definiciones de los instrumentos internacionales presentan algunas imprecisiones al respecto.

Un tratado se define, de acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en el artículo 2o., inciso *a*, como el “acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el

⁵⁰ Por ejemplo, antes del surgimiento de las Naciones Unidas México firmó el 23 de diciembre de 1936 en Buenos Aires la Convención sobre Mantenimiento, Afianzamiento y Restablecimiento de la Paz, la cual fue ratificada el 15 de diciembre de 1937.

derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”. En primera instancia, no hace diferencia entre un tratado y un acuerdo, pues define al mismo tratado como un acuerdo y además no hace diferencia respecto a celebrar o suscribir pues menciona “celebrado por escrito”.

No obstante, según la Ley sobre la Celebración de Tratados de México, en su artículo 2o., un tratado es definido como:

El convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos (DOF, 2 de enero de 1992).

A su vez, un acuerdo interinstitucional, es definido como:

El convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que se derive o no de un tratado previamente aprobado (*Idem*).

En el artículo 1o. de la misma ley menciona que:

Los tratados sólo podrán ser celebrados entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público. Los acuerdos interinstitucionales sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales.

Ambos instrumentos, los tratados y los acuerdos interinstitucionales se firman, a través de un acto que se denomina firma *ad referéndum*, que es definida por la Ley sobre la Celebración de Tratados en el artícu-

lo 2o., fracción III, como “el acto mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos hacen constar su consentimiento en obligarse por un tratado, para ser considerado como definitivo, de su posterior ratificación”. Sin embargo, cuando se celebran acuerdos interinstitucionales no siguen el trámite constitucional ya que entran en vigor por el solo hecho de firmarlos, por lo tanto no son ley suprema, ni son aprobados por el Senado ni son publicados en el DOF.

Así, entonces en México los tratados son celebrados por el presidente de acuerdo a las atribuciones que le confiere el artículo 89, fracción X, de la Constitución, pero también se suscriben por vía de la autoridad central designada por el titular del Poder Ejecutivo Federal, el titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Sin embargo, la Cámara de Senadores se encargará como una de sus funciones exclusivas, de acuerdo con el artículo 76, fracción I, de aprobar los tratados firmados por el presidente de México, o suscritos por quien éste haya otorgado pleno poder, sea el titular de la SRE u otra persona autorizada para ello.

Por lo anterior, se toma como referente el artículo 89 constitucional que atribuye como facultad al presidente “celebrar tratados internacionales” y la Ley sobre la Celebración de Tratados, los cuales hacen referencia a los que firma el presidente en su calidad de titular del Poder Ejecutivo Federal y tienen que ser sometidos a la aprobación del Senado y realizar el respectivo trámite constitucional con la publicación en el DOF del decreto de promulgación.

Los tratados celebrados por México, según su tipo pueden ser tanto tratados multilaterales, esto es, los celebrados entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos con varios sujetos derecho internacional público o Estados parte de una organización internacional sobre una cuestión específica, así como tratados bilaterales, es decir, los celebrados con una organización internacional o un Estado parte o país, en nuestro análisis los tratados bilaterales relacionados con el tema se han firmado con fines de cooperación jurídica como acuerdo sede para la representación en México de organismos internacionales.

Los tratados internacionales según su denominación pueden ser: convenciones, convenios, pactos, acuerdos y cartas de organizaciones internacionales, las cuales pueden incluir instrumentos conexos. Los instrumentos conexos a los tratados que añaden o complementan un tratado, adquieren denominaciones tales como: enmienda, protocolo o

protocolo facultativo, declaración de reconocimiento, entre otras que por lo general detallan sobre determinadas atribuciones específicas de los tratados.

Las declaraciones son referentes emitidos por las organizaciones internacionales para instar, alentar, invitar, solicitar o pedir a los gobiernos el establecimiento de cierta reglamentación o normatividad sobre cuestiones específicas y tienen un carácter ético en su observación y cumplimiento por parte de los Estados miembros; según su denominación pueden ser: cartas, proclamaciones, tratados modelo, pactos mundiales, códigos de ética, estatutos, directrices, normas, principios y reglamentos.

La diferencia fundamental entre los tratados y las declaraciones y otros instrumentos normativos internacionales radica en términos concretos en que todo tratado se rige conforme lo establece la norma, expresada en la Convención de Viena, *pacta sunt servanda* (todo tratado en vigor obliga a las partes), a diferencia de las declaraciones y otros instrumentos, cuyo cumplimiento es bajo el principio de buena fe o adopción ética por los Estados partes de la organizaciones emisoras.

Un tratado multilateral está compuesto por lo siguiente: *a)* adopción; *b)* depósito; *c)* participación a través de firma; *d)* consentimiento en obligarse; *e)* reservas, declaraciones y notificaciones, y *f)* enmiendas, revisiones y modificaciones. En términos generales, el procedimiento posterior a la entrada en vigor internacional de un tratado multilateral puede contener las siguientes fases: 1) entrada en vigor y aplicación; 2) solución de controversias y mecanismos de ejecución; 3) registro, ubicación y textos auténticos; 4) retiro y denuncia; 5) duración y terminación.

Eventos esenciales en un tratado multilateral de las Naciones Unidas

Comienza la negociación
Se adopta el tratado
Los Estados depositan el tratado en poder del secretario general para la preparación del texto auténtico
El secretario general distribuye la notificación como depositario

El tratado se abre para su firma
El Estado A firma definitivamente el tratado (si el tratado lo prevé)
Los Estados B, C y D firman el tratado a reserva de ratificación, aceptación o aprobación
El Estado B ratifica, acepta o aprueba el tratado
El Estado C ratifica, acepta o aprueba el tratado
El Estado E se adhiere al tratado
El tratado se cierra para su firma
Los Estados B y C aplican provisionalmente el tratado (en espera de su entrada en vigor), si el tratado lo permite
El Estado D aplica provisionalmente el tratado (en espera de su ratificación del tratado)
El Estado D ratifica el tratado
El Estado F se adhiere al tratado

Fuente: elaborado a partir de la ruta crítica expuesta en Naciones Unidas, *Cláusulas finales de tratados multilaterales. Manual*, Preparado por la Sección de Tratados de la Oficina de Asuntos Jurídicos, núm. de venta: S.04.V.3, Naciones Unidas, 2003, p. 19.

En México, para la entrada en vigor nacional de los tratados celebrados y que, entonces, sean considerados Ley Suprema de la Unión, se lleva a cabo un trámite marcado por la Constitución el cual consiste en términos resumidos en los siguientes pasos que conforman las fechas importantes del trámite constitucional de los tratados en nuestro país: 1) envío de los tratados para consideración de la Cámara de Senadores; 2) aprobación del Senado; 3) publicación de la aprobación en el DOF; 4) depósito del instrumento y tipo de vinculación de México; 5) publicación del decreto promulgatorio en el DOF.

La compilación de instrumentos internacionales suscritos por México está compuesta por aquellos para la protección jurídica internacional y regional específica de los derechos de niñas, niños y adolescentes, familia, mujeres y derechos humanos. No obstante, también se integran otros instrumentos internacionales sobre cuestiones particulares que de alguna forma contienen menciones referidas a niñas, niños y adolescentes, por lo que en su conjunto forman parte del marco jurídico internacional y regional vigente, inclusive se consideran tanto aquellos relacionados con las constituciones de organismos internacionales con sus respectivos acuerdos de sede como los tratados referentes al derecho de los tratados.

Se contemplan tanto tratados de tipo multilateral, es decir, los celebrados entre Estados miembros de una organización internacional sobre una cuestión específica como de tipo bilateral, esto es, los celebrados con una sola entidad de una organización internacional o un país, en nuestro análisis, tanto con fines de cooperación jurídica como acuerdo sede para su representación en México.

III. Marco jurídico nacional

1. Protección constitucional de los derechos de niñas, niños y adolescentes

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y protege los derechos humanos, entre los que se encuentran los siguientes: derecho a la educación, derecho a una familia, derecho a la atención de salud preferente, derecho a no ser obligados a trabajar, derecho a una alimentación.

El gobierno federal tiene la obligación de propiciar la colaboración de los estados de la República a efecto de que cumplan con las obligaciones derivadas de los tratados internacionales celebrados por México y que se tomen en cuenta las recomendaciones de instrumentos internacionales, proponiendo su observancia e implementación a través de los mecanismos que estime adecuados para ello, respetando en todo momento la autonomía de los estados de la República. Así, las disposiciones que

forman parte de los tratados internacionales tienen efectos vinculantes para todos los estados de la República Mexicana y para el Distrito Federal.

Con la reforma del año 2000 se elevaron a rango constitucional los derechos de niñas, niños y adolescentes, pero en una visión reducida de los mismos al incluir solamente la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. No obstante, se hicieron las modificaciones siguientes: se incorpora el concepto de “niño” en la pretensión de sustituir paulatinamente el término “menor”; se establece la obligación del Estado de proveer lo necesario para el respeto a la dignidad de la niñez y la efectividad en el ejercicio de sus derechos, y se considera el deber de los padres, tutores y custodios de preservar tales derechos.

Para 2001 se realizan importantes reformas a la Constitución, en el artículo 1o. se establece la prohibición de toda discriminación; en el artículo 2o. se reconocen los derechos de los pueblos indígenas, que incluyeron dar apoyo especial a la población infantil en programas de alimentación y educación de niños y jóvenes de familias migrantes. En 2002 también se reformó el artículo 3o. constitucional para agregar el nivel preescolar a la educación básica obligatoria conformada por primaria y secundaria. En 2005 la reforma al sistema de justicia para adolescentes en el artículo 18 y la abolición de la pena de muerte en el artículo 22. En 2007 el artículo 6o. con el establecimiento de las bases y principios para el ejercicio del acceso a la información y de igual forma, el artículo 16 en 2009 con el reconocimiento al derecho a la protección de datos personales.

También destacan las reformas al sistema de seguridad pública y justicia penal en 2008, la reforma en materia del juicio de amparo y la reforma en materia de derechos humanos, ambas en 2011. Tales reformas constitucionales representan un importante avance en la armonización del derecho interno con el derecho internacional de los derechos humanos.

En la Constitución se establece en el Título Primero, Capítulo I, que contiene los derechos humanos de los mexicanos, según lo establecido en los 29 artículos que lo conforman. La reforma constitucional del 10 de junio de 2011 incorporó a la carta magna “los derechos humanos”, en sustitución de “las garantías individuales”, después de un largo proceso legislativo que duró casi dos años pues se inició de manera formal

en 2009 y con ello se incorporan los derechos contenidos en los tratados internacionales de derechos humanos de los que México es Estado parte, lo cual se traduce en que el conjunto de derechos y obligaciones reconocidos a nivel internacional formen parte del orden jurídico nacional.⁵¹ Esto implica la aplicación de los principios de *pro persona* o “interpretación conforme”, lo que significa que se debe interpretar de acuerdo a la norma que favorezca más a la persona.

La reforma constitucional en materia de derechos humanos, modifica 11 artículos de la Constitución: 1o., 3o., 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105.⁵² De las principales contribuciones y logros de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 se pueden enunciar las que siguen:

En lo referente al artículo 1o., otorga nueva jerarquía a los tratados, añade la prohibición de la discriminación por “preferencias sexuales”, integra las obligaciones del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos y de todas las autoridades, con ello junto con el artículo 102 fortalece las facultades la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al otorgarle la facultad de investigación de violaciones graves de derechos humanos así como la ampliación de la capacidad de seguimiento a las recomendaciones de los organismos públicos de derechos humanos al establecer que las autoridades que no acepten las recomendaciones emitidas por dichos organismos deberán publicar las razones de su negativa e incluso podrán ser citadas a comparecer ante las legislaturas federal o local, según corresponda, para que expliquen el motivo de su negativa. De esta manera, robustece la autonomía de los organismos públicos de derechos humanos de las entidades federativas.

Atendiendo al contenido del artículo 1o. de la Constitución se debe entender que la Convención sobre Derechos del Niño es derecho interno, por lo que los derechos de NNA se ampliaron a partir del 10 de junio de 2011. Así, la Convención es un instrumento que aglutina la mayor

⁵¹ El 9 de junio de 2011 el presidente de México promulgó la reforma constitucional en materia de derechos humanos, la cual se publicó al día siguiente en el DOF disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011.

⁵² Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011.

parte de los derechos que son establecidos en diferentes instrumentos, lo cual la convierte en un tratado de mucha riqueza y su armonización con el régimen jurídico mexicano es necesaria.

También con referencia a los artículos 3o., 19 y 89 se incorpora el respeto a los derechos humanos como principio del sistema educativo, el sistema penitenciario y la política exterior, y respecto al artículo 11, reconoce expresamente el derecho de toda persona a solicitar asilo, por motivos de orden político y refugio por causas de carácter humanitario y otorga la garantía de audiencia para personas extranjeras, en el marco de la facultad exclusiva del Ejecutivo de solicitar su abandono del territorio nacional de acuerdo con el artículo 33.

Con respecto a los tratados, también incorpora la prohibición de la celebración de los mismos en caso de que alteren derechos humanos según el artículo 15 y enlista los derechos que no podrán ser restringidos ni suspendidos en casos de excepción, acorde con la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros instrumentos internacionales, de acuerdo con el artículo 29 constitucional.

Derivado de la reforma, se contempla la adopción de cuatro leyes reglamentarias en temas como reparación del daño, asilo, suspensión de garantías y expulsión de personas extranjeras, de hecho también tiene implicaciones a nivel jurisdiccional.

Por último, posterior a la reforma constitucional en materia de derechos humanos, el 12 de octubre de 2011 se reforma el artículo 4o. constitucional en el que se incorpora el principio del interés superior de la niñez⁵³ así como su incorporación en las políticas públicas del gobierno de México y que tanto el Congreso Federal como los congresos locales pueden legislar en la materia. Cabe mencionar que esta reforma es poco oportuna considerando que la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 al elevar los tratados internacionales al rango de derecho interno, permitiría generar una interpretación apoyándose en los contenidos de la propia Convención y no sólo a lo establecido por el artículo 4o. que reduce la protección a cuatro derechos de niñas, niños y adolescentes.

⁵³ Al respecto cabe aclarar que la reforma refiere a la niñez y no al niño, niña o adolescente, dejando así en riesgo a los casos específicos en la interpretación de este principio al aludir el colectivo.

2. Legislación federal: Ley de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y otras leyes

En 1990 la legislación para la protección de niñas, niños y adolescentes era reducida a cuestiones que poco tenían que ver con la protección de sus derechos pero a partir de la firma de la Convención, en México se comenzó a legislar al respecto, surgiendo varias leyes en ese sentido en el ámbito federal y en el Distrito Federal.

La Convención entró en vigor internacional el 2 de septiembre de 1990, un mes después en México, fue firmada por nuestro país el 26 de enero de 1990 y ratificada el 21 de septiembre de 1990, una vez que fue aprobada por el Senado el 19 de junio de 1990, según publicación en el DOF el 31 de julio de 1990. El decreto de promulgación se publicó en el DOF el 25 de enero de 1991. La Convención y sus dos protocolos (sobre pornografía y conflictos armados) son instrumentos vigilados en su aplicación por el Comité de los Derechos del Niño (CRC) de la ONU.

México firmó los dos protocolos el 7 de septiembre de 2000 y entraron en vigor el 15 de abril de 2002. También, México ha ratificado otros instrumentos internacionales en el sistema interamericano e internacional.

La Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se publicó en el DOF el 29 de mayo de 2000, diez años después de que en México entrará en vigor la Convención el 21 de octubre de 1990, siendo reformada el 19 de agosto de 2010.

La ley consta de cinco títulos, el primero aborda las disposiciones generales y las obligaciones de los ascendientes, tutores y custodios; el segundo establece los derechos de niñas, niños y adolescentes reconocidos por México; el tercer título es sobre los medios de comunicación masiva; el cuarto instituye el derecho al debido proceso en caso de infracción a la ley penal, y el quinto y último, aborda la procuración de la defensa y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las sanciones y el recurso administrativo.

De los trece derechos mencionados por la ley, destaca el derecho de prioridad, en el artículo 14. Dicho derecho está vinculado con el principio del interés superior del niño, el cual obliga a que niñas, niños y adolescentes sean considerados prioritarios en la planeación y ejecu-

ción de políticas públicas y programas, en la prestación de servicios, en el diseño presupuestal y en la toma de decisiones tanto administrativas como judiciales.

La Ley de Protección concibe como niñas y niños a las personas menores de 12 años y adolescentes entre 12 y 18 años. Los derechos que contempla se basan en los principios: interés superior del niño, no discriminación, igualdad sin distinción de ninguna índole, derecho a vivir en familia, a tener una vida libre de violencia y manifiesta la responsabilidad de la familia, el Estado y la sociedad en la tutela de los derechos.

Así los derechos reconocidos en los artículos siguientes son: derecho de prioridad (14); derecho a la vida (15); derecho a la no discriminación (16 a 18); derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo psicofísico (19); derecho a ser protegido en su integridad, en su libertad, y contra el maltrato y el abuso sexual (21); derecho a la identidad (22); derecho a vivir en familia (23 y 24); derecho a ser adoptado (25 al 27); derecho a la salud (artículo 28); derechos de niñas, niños y adolescentes con discapacidad (29 al 31); derecho a la educación (32); derechos al descanso y al juego (33 al 35); derecho a la libertad de pensamiento (36); derecho a una cultura propia (37); derecho a participar (38 al 42); derecho al debido proceso en caso de infracción a la ley penal (44 al 47). Se contemplan también las sanciones a quienes incumplan con esta ley (52 al 55) y un artículo transitorio que deroga todas las normas que la contravengan.

Existen debates sobre un apego real de la Convención en el sentido de que sólo menciona los derechos pero se confunde a cuáles se refiere, a los establecidos por la Constitución o los que establece el tratado internacional, por lo que esa falta de definición provoca que no sean tutelables haciéndose necesaria su explicitación y mejor aún que quedasen plasmados en una ley que represente mayor jerarquía de los derechos de la niñez en México.

Además de la Ley para la Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se encuentran otras leyes, tales como el Código Civil Federal; Código Federal de Procedimientos Civiles; Código Penal Federal; Ley del Instituto Mexicano de la Juventud; Ley General de Educación; Ley General de Salud; la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, y Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

En 2010 se realizaron importantes reformas al Código Penal Federal y al Código Federal de Procedimientos Penales, relacionadas con la ampliación de la cobertura para la indemnización por delitos contra el libre desarrollo de la personalidad, la libertad y el normal desarrollo psicosexual. Entre las medidas está la negación de la libertad preparatoria a quienes cometan corrupción, pornografía, turismo sexual, lenocinio y pederastia de personas menores de 18 años, y se califican como delitos graves la corrupción, pornografía, turismo sexual, lenocinio y pederastia de personas menores de 18 años.

Con respecto a la jurisprudencia nacional, se puede considerar relativamente escasa e incipiente la emisión de criterios de interpretación sobre el interés superior del niño producida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México, pues de septiembre de 2002 a febrero de 2010 se pueden encontrar 22 tesis sobre el tema.⁵⁴

En relación con éstas, los temas vinculados a este principio son, entre los que podemos resaltar más importantes: DERECHO A LA IDENTIDAD DE LOS MENORES. SU CONTENIDO (registro 172050 de julio 2007); PRUEBAS, ADMISIÓN Y DESAHOGO EN LOS PROCEDIMIENTOS EN QUE SE CONTROVIERTEN DERECHOS DE LOS MENORES (registro 171945 de julio 2007); MENORES DE EDAD O INCAPACES (registro 175053 de mayo 2006), y DERECHOS DE PRIVACIDAD E INTIMIDAD DE MENORES DE EDAD (registro 176721 de noviembre de 2005).⁵⁵

No obstante, la tesis específica sobre el concepto del interés superior del niño, a la letra dice:

INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO. SU CONCEPTO. En términos de los artículos 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño (ratificada por México y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991); y 3, 4, 6 y 7 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, los tribunales deben atender primordialmente al interés superior del niño, en todas las medidas que tomen concernientes a éstos, concepto interpretado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (cuya competencia

⁵⁴ *Ius Jurisprudencia y tesis asiladas*, México, Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, actualizado a abril de 2010, <http://www2.scjn.gob.mx/ius2006/>

⁵⁵ *Ibidem*.

aceptó el Estado Mexicano el 16 de diciembre de 1998 al ratificar la Convención Interamericana de Derechos Humanos) de la siguiente manera: “la expresión ‘interés superior del niño’ ... implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño”.

Amparo directo en revisión 908/2006. 18 de abril de 2007. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Heriberto Pérez Reyes.⁵⁶

En una de las más recientes interpretaciones de la Corte, se alude a que el principio del interés superior apareció por primera vez en el Preámbulo de la Convención de La Haya suscrito el 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, en el cual se trata de un “Standard jurídico”, esto es, un límite de la voluntad de decisión con caracteres cambiantes: flexible, evolutivo y ceñido a las contingencias particulares, es así que como su naturaleza jurídica lo indica, es un principio y regla aplicable, definido como “medida media de conducta social correcta”. En la tesis se advierte que para resolver sobre la procedencia de la restitución de un menor, o para negarla, el juez respectivo debe atender a los supuestos establecidos en dicha convención, sin necesidad de invocar el principio que interpreta así:

SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES. EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO ESTÁ INMERSO EN LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL QUE LA REGULA... En efecto, el interés superior del niño, que se refleja en el cuidado diferenciado y especial hacia la protección de sus derechos fundamentales de alimentación, vivienda, recreo, salud y educación, para lograr su óptimo desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, está inmerso en la convención mencionada, porque su emisión obedece a la problemática de multiplicación de sustracciones y retenciones ilegales internacionales de menores, para evitar que los niños sufran los perjuicios que acarrea cambiarlos del lugar de su residencia habitual, y de las personas de su familia, para lo cual se establece su restitución inmediata, ante la comprobación de su sustracción o retención ilegales. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

⁵⁶ Tesis 1a. CXLI/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVI, julio de 2007, p. 265.

Amparo directo 766/2008. 19 de marzo de 2009. Unanimidad de votos.
Ponente: Leonel Castillo González. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.⁵⁷

Y finalmente, en una interpretación de mayo de 2010 publicada por el Programa de Equidad de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México considera que “el derecho de que los padres o tutores asuman la obligación de educar a sus hijos no debe confundirse, a su vez, con un afán de control e imposición desde los adultos hacia los infantes”,⁵⁸ lo cual es coincidente con las opiniones que señalan al adultocentrismo como perjudicial para la protección de los derechos de la niñez.

3. Legislación local

A. Leyes de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes

La reforma constitucional en materia de protección a la niñez de 2000 y la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes fortalecieron el proceso de armonización del orden jurídico con lo dispuesto por la Convención de los Derechos del Niño.

Son 30 entidades federativas las que cuentan con una ley sobre los derechos de niñas, niños y adolescentes, a excepción de Chihuahua que establece el Código para la Protección y Defensa del Menor y Chiapas que tiene el Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables (abrogó la ley respectiva).

B. Los derechos del niño en la legislación civil y familiar

En la legislación civil y familiar de México encontramos dos entidades federativas con una ley en materia familiar, nos referimos a la ya men-

⁵⁷ Tesis I.4º.C.253 C, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXI, enero de 2010, p. 2239.

⁵⁸ Poder Judicial de la Federación, “Una interpretación del interés superior del niño”, *Género y Justicia, Boletín mensual de la Coordinación General del Programa de Equidad de Género*, núm. 11, mayo de 2010, www.equidad.scjn.gob.mx

cionada del estado de Hidalgo y la Ley para la Protección de la Familia del Estado de Yucatán.

Sólo siete entidades federativas cuentan con normatividad específica de familia, de las cuales Hidalgo tiene una Ley para la Familia (09/04/2007) y Yucatán cuenta con la Ley para la Protección de la Familia. Seis estados tienen un código familiar: Chiapas (02/05/2006), Michoacán (11/02/2008), Morelos (06/09/2006), San Luis Potosí (18/12/2008), Sonora (15/10/2009) y Zacatecas (10/05/1986). El estado de Nuevo León cuenta con la Ley de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia (21/10/1992) y en ese mismo tenor, Nayarit, Quintana Roo y Yucatán tienen una ley que crea a la misma.

Las denominaciones del código familiar de las seis entidades que cuentan con uno son:

- 1) Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado Libre y Soberano de Chiapas.
- 2) Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo.
- 3) Código Familiar para el Estado Libre y Soberano de Morelos.
- 4) Código Familiar para el Estado de San Luis Potosí.
- 5) Código de Familia para el Estado de Sonora.
- 6) Código Familiar del Estado de Zacatecas.

En general, en las entidades federativas, la materia familiar está contemplada en los códigos civiles y familiares, considerada del fuero local porque son aplicables por las autoridades judiciales locales. Los códigos civiles de la federación y de las entidades federativas regulan la capacidad legal de las personas, el estado civil, su domicilio y, en general, codifican el derecho de familia. Este último está integrado por las siguientes instituciones jurídicas:

- Matrimonio.
- Concubinato.
- Divorcio.
- Obligaciones alimentarias.
- Parentesco.
- Filiación.
- Patria potestad.

- Tutela.
- Adopción.
- Patrimonio de familia.

Al respecto de la concepción de la familia, se consideran los diversos tipos de familia, pues el matrimonio no es la única vía para construirla, las leyes mexicanas protegen por igual a familias constituidas de un solo padre, a los concubinos, a las familias residentes en distintos lugares y las formadas por personas del mismo sexo.

En resumen, el derecho de familia y de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes están integrados por los derechos constitucionales, recientemente por los contenidos de tratados internacionales y las leyes internas.

C. Sistemas de justicia para adolescentes

El artículo 18 de la Constitución se refiere al sistema de justicia para adolescentes; el artículo 20 versa sobre los derechos del inculcado y de la víctima; el artículo 34 establece los requisitos para ser ciudadano que señala haber cumplido los 18 años y el 123 la prohibición del trabajo infantil para los menores de catorce años y la jornada laboral de no más de seis horas a los menores de dieciséis años. Con respecto al sistema de justicia para adolescentes al día de hoy casi la mayoría de las entidades federativas han armonizado su legislación de acuerdo con los instrumentos internacionales en la materia. Sin embargo, todavía quedan pendientes las reformas sobre el acceso a la justicia y la reforma procesal.⁵⁹

Como parte de la armonización jurídica, se efectuaron reformas a la Constitución mexicana publicadas el 7 de abril de 2000, las cuales consistieron en adicionar los siguientes tres párrafos, el último de ellos publicado en fe de erratas el 12 de abril, mismas que habían sido ya aprobadas el 13 de diciembre de 1999.

⁵⁹ Seis años después del plazo constitucional para tal efecto, el pleno de la Cámara de Diputados aprobó la Ley Federal de Justicia para Adolescentes el 29 de marzo de 2012.

Las Reglas de Beijing, Riad y de las Naciones Unidas para la protección de menores privados de libertad conforman el marco de referencia del Estado mexicano para las acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes a nivel nacional en este rubro.

En lo referente a otras leyes federales vigentes aún se aprecia una falta de armonización con los tratados internacionales en la materia y con lo establecido en el artículo 1o. de la Constitución.

4. Los derechos de niñas, niños y adolescentes y los organismos autónomos

Los organismos autónomos que forman parte del Estado mexicano a nivel federal son: Banco de México; Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH); el Instituto Federal Electoral (IFE); el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI); Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; Tribunal Superior Agrario; universidades públicas autónomas.

En el Distrito Federal se ubican: Asamblea Legislativa del Distrito Federal; Comisión de Derechos Humanos; Consejo de la Judicatura; Contaduría Mayor de Hacienda; Instituto de Acceso a la Información Pública; Instituto Electoral; Junta Local de Conciliación y Arbitraje; Tribunal de lo Contencioso Administrativo; Tribunal Electoral; Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

En el marco de la Estrategia para la formación de niñas, niños y jóvenes en el ejercicio de su ciudadanía, el IFE ha realizado tres consultas infantiles sobre los derechos de niñas, niños y adolescentes:⁶⁰ en 2006 se llevó a cabo el Ejercicio infantil y juvenil “Nuestra elección es participar por la escuela que queremos”; en 2003 llevó a cabo la Consulta “Tú tienes mucho que decir”, y en 2000 se efectuó la Consulta Infantil y Juvenil el mismo día de las votaciones del 2 de julio. También cuenta con el programa de apoyo curricular Educar para la democracia y Derechos y valores de la niñez mexicana, programa extracurricular para 4o.

⁶⁰ Recientemente realizó una más el 29 de abril de 2012.

y 5o. grados de primaria, así como el proyecto ciudadano Nosotros los jóvenes para secundaria y bachillerato.

Por su parte, el INEGI realizó en 2007 el apartado del Módulo de Trabajo Infantil. Este organismo genera información parcial de la población menor de 18 años, ya que en sus estadísticas los grupos de edad consideran hasta los 15 años.

En lo referente a las universidades públicas, dos de ellas cuentan con programas de estudio referidos a niñas, niños y adolescentes. La UNAM ha instituido recientemente la cátedra de Sociología de la Infancia en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. La UAM cuenta con el Programa de Investigación sobre Infancia.⁶¹

Dentro de los mecanismos no jurisdiccionales, se encuentra la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) que cuenta con el Programa sobre Asuntos de la Niñez y la Familia, el cual cumple con acciones de promoción y reconocimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes, adultos mayores y familia. Cuenta con mecanismos de recepción de denuncias directamente de niñas, niños y adolescentes. Entre 2006 y 2010, la CNDH ha recibido 1754 quejas en relación con la vulneración de derechos de personas menores de 18 años y ha emitido 37 recomendaciones al respecto (México, SRE, Informe de México, 2011: 198).

En 1990 con la creación de la CNDH en México, se inicia un proceso de atención y defensa de los derechos y garantías constitucionalmente señaladas desde 1917. A nivel nacional, además de un Ombudsman nacional, existen 30 comisiones y dos procuradurías locales de derechos humanos (Baja California y Guanajuato) que conforman la red dedicada a la protección y promoción de derechos humanos. A la fecha aún se carece de un Ombudsman específico orientado a la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Con la reforma constitucional del 28 de enero de 1992, la CNDH fue elevada a rango constitucional como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, con ello se promulgó una ley federal que regulaba su funcionamiento pero en 1999 mediante otra reforma constitucional se convirtió en uno de los organismos autónomos del Estado en México. Desde entonces tanto la CNDH como los

⁶¹ La página está disponible en: <http://www.uam.mx/cdi/>.

órganos estatales constituyen el sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos.

Tales reformas han fortalecido el régimen de protección, el cual se ha apegado a lo estipulado en la Resolución 48/134 de la Asamblea General de la ONU del 20 de diciembre de 1993, *Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos y Anexo sobre los Principios Relativos al Estatuto* “Principios de París”, que contemplan el funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos.⁶²

Derivado de la última reforma constitucional en materia de derechos humanos, las facultades de la CNDH, de acuerdo con el artículo 102, apartado B, y el artículo 105, fracción II, respectivamente, son:

- a) Facultad de investigación en casos de violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de una entidad federativa, el jefe de gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas, y facultad de presentar denuncias producto del resultado de sus investigaciones.
- b) Facultad de presentar acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales, que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.

La reforma constitucional del 10 de junio de 2011, atiende otras recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos que consideran la autonomía que deben tener las comisiones estatales de derechos y ampliar la competencia en materia laboral. No obstante, de los 32 órganos, 18 gozan de autonomía plena, 9 gozan de autonomía presupuestaria, 11 de autonomía de gestión y 6 de autonomía técnica. Los 31 tienen personalidad jurídica y patrimonio propios (México, SRE, Informe de México: 15).

⁶² Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/116/27/PDF/N9411627.pdf?OpenElement>.

Con la reforma al artículo 102 constitucional se establece que las legislaturas locales deberán garantizar que los organismos gocen de autonomía de gestión y presupuestaria, así como personalidad jurídica y patrimonio propios. Con ello también se propone la elección de los titulares de los mismos mediante consulta pública y participación social.

En enero y junio de 2006 las atribuciones de la CNDH se fortalecieron en materia de igualdad de género y se ampliaron facultades para solicitar a los órganos internos de control de las entidades y dependencias del gobierno el inicio de procedimientos en contra de servidores públicos por presuntas violaciones a derechos humanos.

Desde julio de 2007, la CNDH se desempeña como Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, para lo cual puede realizar visitas periódicas a los centros de detención para evaluar el tratamiento a las personas que son privadas de la libertad y conocer las condiciones de su detención.

Al respecto, de acuerdo al comunicado de prensa del 1o. de abril de 2011, durante su visita del grupo de expertos independientes del Comité de Tortura de la ONU, señalaron que no existe una política pública integral que se ocupe de los diferentes aspectos de prevención, investigación, sanción y reparación de las víctimas de desapariciones forzadas. “Pareciera no existir una coordinación vertical y horizontal entre las autoridades federales, locales y municipales, así como tampoco entre las autoridades del mismo nivel del Gobierno”, indicaron.⁶³

De la misma forma, a partir de febrero de 2011, los órganos públicos de protección de derechos humanos son los mecanismos encargados de supervisar en cada entidad federativa del país y en el Distrito Federal la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Cabe anotar que la CNDH ha realizado el ejercicio denominado Armonización de la Legislación de las Entidades Federativas respecto de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos de la CNDH como apoyo a la incorporación de los contenidos de los tratados al derecho interno.

⁶³ http://mision.sre.gob.mx/oi/images/stories/boletines2/20_desaparicionesforzadas.pdf.

IV. Organización administrativa para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en México

La administración pública federal cuenta con varios mecanismos en sus distintas secretarías, para la protección de los derechos de NNA, que en su conjunto constituyen la organización administrativa que realiza las acciones para proteger los derechos de NNA.

1. Secretaría de Salud

La Ley General de Salud publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de febrero de 1984 contiene varias disposiciones que impactan en la protección de los derechos de las NNA.

Del artículo 6o. de la ley destaca que el sistema nacional de salud tiene entre sus objetivos: colaborar al bienestar social de la población mediante servicios de asistencia social, principalmente a menores en estado de abandono, ancianos desamparados y minusválidos, para fomentar su bienestar y propiciar su incorporación a una vida equilibrada en lo económico y social; dar impulso al desarrollo de la familia y de la comunidad, así como a la integración social y al crecimiento físico y mental de la niñez.

Así, se exime del cobro de las cuotas de recuperación por concepto de atención médica y medicamentos, a todo menor a partir de su nacimiento hasta cinco años cumplidos, que no sea beneficiario o derechohabiente de alguna institución del sector salud cuando lo solicite la familia, siempre y cuando esta se encuentre en un nivel de ingreso correspondiente a los tres últimos deciles establecidos por la Secretaría de Salud (artículo 36).

Se establece que la protección de la salud física y mental de los menores es una responsabilidad que comparten los padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad sobre ellos, el Estado y la sociedad en general (artículo 63).

En cuanto a la atención materno-infantil, tiene carácter prioritario; comprende, entre otros, la atención del niño y la vigilancia de su crecimiento y desarrollo, incluyendo la promoción de la vacunación oportu-

na y su salud visual y acciones para diagnosticar y ayudar a resolver el problema de salud visual y auditiva de los niños en las escuelas públicas y privadas (artículo 61).

Además, en la organización y operación de los servicios de salud destinados a la atención materno-infantil, las autoridades sanitarias competentes deberán establecer acciones para controlar las enfermedades prevenibles por vacunación, los procesos diarreicos y las infecciones respiratorias agudas de los menores de 5 años (artículo 64).

En materia laboral, las autoridades sanitarias, educativas y laborales, en sus respectivos ámbitos de competencia, deben apoyar y fomentar la vigilancia de actividades ocupacionales que puedan poner en peligro la salud física y mental de los menores y de las mujeres embarazadas (artículo 65).

Respecto a la salud mental, la Secretaría de Salud, las instituciones de salud y los gobiernos de las entidades federativas, en coordinación con las autoridades competentes en cada materia, deben fomentar y apoyar el desarrollo de actividades educativas, socioculturales y recreativas que contribuyan a la salud mental, preferentemente de la infancia y de la juventud (artículo 73).

Los padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad de niñas, niños y adolescentes, los responsables de su guarda o custodia, las autoridades educativas y cualquier persona que esté en contacto con ellos debe procurar su atención inmediata si presentaren alteraciones de conducta que permitan suponer la existencia de un trastorno mental y del comportamiento. Se podrá obtener orientación y asesoramiento en las instituciones públicas dedicadas a la atención de personas con trastornos mentales y del comportamiento. En caso de que el diagnóstico confirme la existencia de un trastorno mental y del comportamiento, y que se requiera el internamiento de niñas, niños y adolescentes, deberá respetarse lo dispuesto por el artículo 75 de la ley, y además, el internamiento debe efectuarse en un establecimiento o área específicamente destinada a su atención. De igual manera, se deben tomar las medidas necesarias a fin de proteger los derechos que consigna la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (artículo 77).

Cuando se trate de enfermedades terminales, si el enfermo es menor de edad, las decisiones derivadas de los derechos específicos de tal situación serán asumidas por los padres o el tutor y a falta de estos por

su representante legal, persona de su confianza mayor de edad o juez de conformidad con las disposiciones aplicables (artículo 188 bis 8).

En cuanto a la materia de donaciones, respecto del consentimiento, el tácito o expreso otorgado por menores de edad, incapaces o por personas que por cualquier circunstancia se encuentren impedidas para expresarlo libremente, no será válido (artículo 326). Además, se prohíbe tomar órganos y tejidos para trasplantes de menores de edad vivos, excepto cuando se trate de trasplantes de médula ósea, para lo cual se requerirá el consentimiento expreso de los representantes legales de niñas, niños y adolescentes. Tratándose de menores de edad que han perdido la vida, sólo se podrán tomar sus órganos y tejidos para trasplantes con el consentimiento expreso de los representantes legales del menor (artículo 332).

Además existe un sistema de asistencia social, que son actividades básicas que impactan los derechos de niñas, niños y adolescentes, la atención en establecimientos especializados para ellos y ancianos en estado de abandono o desamparo e inválidos sin recursos; el ejercicio de la tutela, en los términos de las disposiciones legales aplicables, y la prestación de servicios de asistencia jurídica y de orientación social, especialmente a menores, ancianos e inválidos sin recursos (artículo 168).

Niñas, niños y adolescentes en estado de desprotección social tienen derecho a recibir los servicios asistenciales que necesiten en cualquier establecimiento público al que sean remitidos para su atención, sin perjuicio de la intervención que corresponda a otras autoridades competentes (artículo 170).

Los integrantes del Sistema Nacional de Salud deben dar atención preferente e inmediata a niñas, niños y adolescentes así como ancianos sometidos a cualquier forma de maltrato que ponga en peligro su salud física y mental. Asimismo, darán esa atención a quienes hayan sido sujetos pasivos de la comisión de delitos que atenten contra la integridad física o mental o el normal desarrollo psicosomático de los individuos. Las instituciones de salud podrán tomar las medidas inmediatas que sean necesarias para la protección de la salud de los mismos, sin perjuicio de dar intervención a las autoridades competentes (artículo 171).

En lo que se refiere a las medidas para enfrentar el alcoholismo en niñas, niños y adolescentes, la Secretaría de Salud, los gobiernos de las entidades federativas y el Consejo de Salubridad General, en el ámbi-

to de sus respectivas competencias, se coordinarán para la ejecución del programa contra el alcoholismo y el abuso de bebidas alcohólicas que comprenderá, entre otras, la educación sobre los efectos del alcohol en la salud y en las relaciones sociales, dirigida especialmente a niños, adolescentes, obreros y campesinos, a través de métodos individuales, sociales o de comunicación masiva (artículo 185).

Además, se prohíbe expender o suministrar bebidas alcohólicas a menores de edad (artículo 220). Y, en cuanto a la publicidad de estas bebidas, no podrá incluir, en imágenes o sonidos, la participación de niños o adolescentes ni dirigirse a ellos. En el mensaje no podrán participar personas menores de 25 años (artículo 308).

Respecto de otras sustancias también nocivas para la salud —sustancias inhalantes que produzcan efectos psicotrópicos—, la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas en sus respectivos ámbitos de competencia, determinarán y ejercerán medios de control en su expendio, para prevenir su consumo por parte de menores de edad e incapaces (artículo 254).

Queda prohibido realizar tatuajes, micropigmentaciones y perforaciones a personas menores de 18 años de edad, así como aquellas que no se encuentren en pleno goce de sus facultades mentales. Sólo podrá haber excepción cuando los menores estén acompañados de uno de sus padres o tutor previa acreditación, o que se cuente con autorización por escrito. La violación de esta disposición es sancionada (artículo 268 bis 1).

Además de la conducta anterior, también se sanciona al profesional, técnico o auxiliar de las disciplinas para la salud y, en general, a toda persona relacionada con la práctica médica que realice actos de investigación clínica en seres humanos, sin sujetarse a lo previsto en el Título Quinto de la Ley; pero si la conducta se lleva a cabo con menores, incapaces, ancianos, sujetos privados de libertad o, en general, con personas que por cualquier circunstancia no pudieran resistirse, la pena se aumenta hasta en un tanto más (artículo 465).

Se sanciona también al que sin consentimiento de una mujer o aun con su consentimiento, si ésta fuere menor o incapaz, realice en ella inseminación artificial (artículo 466); al que induzca o propicie que menores de edad o incapaces consuman, mediante cualquier forma, sustancias que produzcan efectos psicotrópicos (artículo 467), y a quien sin autorización comercie o suministre, aún gratuitamente, narcóticos pre-

vistos en la tabla, en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla, si la víctima fuere persona menor de edad o no tenga capacidad para comprender la relevancia de la conducta o para resistir al agente, o que aquella fuese utilizada para la comisión de los mismos la pena es mayor.

A. Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia (Censia)

El Censia es un órgano administrativo desconcentrado adscrito a la Subsecretaría de Prevención y Promoción a la Salud, con autonomía operativa, técnica y administrativa. Tiene a su cargo establecer, difundir y evaluar las políticas nacionales, estrategias, lineamientos y procedimientos en materia de atención a la salud de la infancia y la adolescencia, incluyendo lo relativo a prevención y tratamiento del cáncer, así como la vacunación de toda la población residente del país.⁶⁴

Sus funciones conforme al artículo 47 del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud son:

⁶⁴ El 22 de enero de 1991 se crea el Consejo Nacional de Vacunación (Conava) como instancia de coordinación y consulta cuyo objeto era, promover, apoyar y coordinar las acciones de las instituciones de salud de los sectores público, social y privado, tendientes a controlar y eliminar las enfermedades transmisibles, a través del establecimiento del Programa de Vacunación Universal, dirigido a la protección de la salud de la niñez.

En 1997 se ampliaron las funciones de responsabilidad del Conava al asumir las de coordinación y dirección del Programa de Atención a la Salud de Niño con los componentes de: vacunación, enfermedades diarreicas, infecciones respiratorias agudas y nutrición, en el grupo de menores de cinco años.

El 15 de septiembre de 2000, Conava adoptó la naturaleza de un órgano desconcentrado ampliando el universo de población del componente vacunación a toda la población del país, incluyendo además de los menores de cinco años, a escolares, adolescentes y adultos.

El tres de julio del 2001 se agrega la responsabilidad de la atención integral de la población adolescente y cambia su denominación a Centro Nacional para la Salud de la Infancia y Adolescencia y el Conava queda asignado exclusivamente como órgano colegiado de coordinación en materia de vacunación. Desde entonces la estructura y funciones de la Censia ha sufrido varios cambios. Véase: <http://www.censia.salud.gob.mx/contenidos/principal/antecedentes.html>, consultado el 16 de diciembre de 2011.

- a) Fungir, por conducto de su titular como secretario técnico del Consejo Nacional de Vacunación.
- b) Proponer al subsecretario de prevención y promoción de la salud las políticas y estrategias nacionales, lineamientos y procedimientos en materia de vacunación para toda la población residente en la República Mexicana, y evaluar su impacto.
- c) Proponer al subsecretario de prevención y promoción de la salud las políticas y estrategias nacionales en materia de atención a la salud de la infancia y la adolescencia, así como del programa Vete Sano, Regresa Sano, y evaluar su impacto.
- d) Coordinar las acciones de las instituciones del Sistema Nacional de Salud en materia de vacunación para toda la población residente en la República Mexicana, así como las actividades de los programas de Atención a la Salud de la Infancia y Adolescencia y Vete Sano, Regresa Sano.
- e) Elaborar y expedir normas oficiales mexicanas en materia de atención a la salud de la infancia y la adolescencia, del programa Vete Sano, Regresa Sano y de la administración de vacunas, sueros, antitoxinas e inmunoglobulinas en el humano, así como formular las respuestas a los comentarios recibidos a los proyectos de dichas normas y vigilar su cumplimiento.
- f) Proponer los lineamientos y los procedimientos técnicos para la organización, programación y presupuestación, relacionados con los programas de Atención a la Salud de la Infancia y Adolescencia, Vete Sano, Regresa Sano, así como con la vacunación para toda la población residente en la República Mexicana.
- g) Proponer los mecanismos que permitan el control en el suministro y distribución oportuna, suficiente y de calidad de las vacunas, del material de curación y equipo de red de frío para la vacunación y de los insumos de los Programas de Atención a la Salud de la Infancia y Adolescencia y Vete Sano, Regresa Sano, en coordinación con las unidades administrativas competentes.
- h) Establecer las especificaciones técnicas de las vacunas, del material de curación y equipo de red de frío para la vacunación de la población en general, para los insumos específicos de los Programas de Atención a la Salud de la Infancia y Adolescencia y Vete Sano, Regresa Sano.

- i) Evaluar y dar seguimiento al desarrollo e impacto de las actividades de los programas de atención a la Salud de la Infancia y Adolescencia y Vete Sano, Regresa Sano, así como de las acciones de vacunación para toda la población residente en la República Mexicana.
- j) Participar en la definición, instrumentación, supervisión y evaluación de las estrategias y los contenidos técnicos de los materiales de comunicación social en el ámbito de su competencia, así como de los materiales didácticos y metodologías que se utilicen para la capacitación y actualización del personal que opera los programas de Atención a la Salud de la Infancia y Adolescencia y Vete Sano, Regresa Sano y del que desarrolla las actividades de vacunación en la población en general, en coordinación con las unidades administrativas competentes.
- k) Promover, coordinar y, en su caso, efectuar investigación operativa de los componentes de los programas de Atención a la Salud de la Infancia y Adolescencia y Vete Sano, Regresa Sano, así como de las distintas vacunas que se aplican a la población residente en la República Mexicana, en coordinación con las unidades administrativas competentes.
- l) Supervisar y evaluar la información generada por los sistemas institucionales de información y de investigación en salud, relacionada con las acciones de vacunación en la población en general y las actividades de los programas de Atención a la Salud de la Infancia y Adolescencia y Vete Sano, Regresa Sano, en coordinación con las unidades administrativas competentes.
- m) Promover la coordinación entre las agencias nacionales e internacionales en relación con las acciones de vacunación en la población en general y las actividades de los programas de Atención a la Salud de la Infancia y Adolescencia y Vete Sano, Regresa Sano, con la colaboración de las unidades administrativas competentes.
- n) Colaborar, en el ámbito de su competencia, en la definición y desarrollo del Sistema de Protección Social en Salud, por lo que se refiere a los Servicios de Salud a la Comunidad, en coordinación con las unidades administrativas competentes.
- o) Promover mecanismos para fomentar la participación de la sociedad civil y, en lo general de la comunidad, así como de los sectores público y privado en las acciones materia de su competencia.

- p) Participar en las investigaciones, desarrollo y calidad de vacunas, en coordinación con las unidades administrativas competentes.
- q) Participar en los estudios de los casos de enfermedades evitables por vacunación y eventos temporalmente asociados a las vacunas, en coordinación con las unidades administrativas competentes.
- r) Certificar el desempeño de las localidades, jurisdicciones sanitarias, entidades federativas, regiones o comunidades, según sea el caso, en relación con los programas del ámbito de su competencia.
- s) Imponer sanciones y aplicar medidas de seguridad en la esfera de su competencia, así como remitir a las autoridades fiscales correspondientes, en su caso, las resoluciones que impongan sanciones económicas para que se hagan efectivas a través del procedimiento administrativo de ejecución.

Se estructura orgánicamente con dos direcciones de área: la Dirección del Programa de Atención a la Salud de la Infancia y la Adolescencia, y la Dirección de Prevención y Tratamiento del Cáncer en la Infancia y la Adolescencia. La primera, además tiene a su cargo el componente de vacunación a toda la población de la República Mexicana. También, cuenta con una Coordinación Administrativa a nivel de subdirección de área, cinco subdirecciones y nueve departamentos.

B. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF)

La Ley de Asistencia Social publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de septiembre de 2004, establece en su artículo 4o., que tienen derecho a la asistencia social los individuos y familias que por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar, y que son sujetos de la asistencia social, preferentemente todas las niñas, niños y adolescentes, en especial aquellos que se encuentren en situación de riesgo o afectados por desnutrición; deficiencias en su desarrollo físico o mental, o cuando éste sea afectado por condiciones familiares adversas; maltrato o abuso; abandono, ausencia o irresponsabilidad de progenitores en el cumplimiento y garantía de sus derechos; ser víctimas de cualquier tipo de explotación; vivir en la calle; ser víctimas

del tráfico de personas, la pornografía y el comercio sexual; trabajar en condiciones que afecten su desarrollo e integridad física y mental; infractores y víctimas del delito; ser hijos de padres que padezcan enfermedades terminales o en condiciones de extrema pobreza; ser migrantes y repatriados, y ser víctimas de conflictos armados y de persecución étnica o religiosa.

La misma ley establece, en materia de niñas, niños y adolescentes, que la Secretaría de Salud, en su carácter de autoridad sanitaria, y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en su carácter de coordinador del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada, tendrán respecto de la asistencia social, y como materia de salubridad general, entre sus atribuciones supervisar y coadyuvar en el desarrollo de los procesos de adopción de menores (artículo 9o.).

Entre los servicios básicos de salud en materia de asistencia social que impactan en los derechos de las niñas, niños y adolescentes se encuentran: la atención en establecimientos especializados a menores y adultos mayores en estado de abandono o desamparo y personas con discapacidad sin recursos; el ejercicio de la tutela de los menores, en los términos de las disposiciones legales aplicables; la prestación de servicios de asistencia jurídica y de orientación social, especialmente a niñas, niños y adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad sin recursos; la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, la representación jurídica y la promoción de su sano desarrollo físico, mental y social; el fomento de acciones de paternidad responsable, que propicien la preservación de los derechos de la niñez a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental; la colaboración o auxilio a las autoridades laborales competentes en la vigilancia y aplicación de la legislación laboral aplicable a la niñez, y la atención a niños, niñas y adolescentes en riesgo de fármaco dependencia, fármaco dependientes o susceptibles de incurrir en hábitos y conductas antisociales y delictivas (artículo 12).

En cuanto al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, la ley establece en su artículo 27 que es el organismo público descentralizado, con patrimonio y personalidad jurídica propios, a que se refiere el artículo 172 de la Ley General de Salud. Este artículo de la Ley General de Salud establece que:

El Gobierno Federal contará con un organismo que tendrá entre sus objetivos la promoción de la asistencia social, prestación de servicios en ese campo y la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables. Dicho organismo promoverá la interrelación sistemática de acciones que en el campo de la asistencia social lleven a cabo las instituciones públicas.

Este organismo —Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia—, conforme al artículo 28, será el coordinador del Sistema, y sus funciones son:

- a) Vigilar el estricto cumplimiento de la presente ley.
- b) Elaborar un Programa Nacional de Asistencia Social conforme a las disposiciones de la Ley de Planeación, los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, y demás instrumentos de planeación de la Administración Pública Federal.
- c) Con fundamento en lo establecido en los artículos 1o., 4o., 7o. y 8o. de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, y atendiendo al interés superior de la infancia, el organismo tendrá como responsabilidad coadyuvar en el cumplimiento de esa ley.
- d) Prestar servicios de representación y asistencia jurídica y de orientación social a niñas y niños, jóvenes, adultos mayores, personas con alguna discapacidad, madres adolescentes y solteras, indigentes, indígenas migrantes o desplazados y todas aquellas personas que por distintas circunstancias no puedan ejercer plenamente sus derechos.
- e) Poner a disposición del Ministerio Público, los elementos a su alcance para la protección de los derechos familiares.
- f) Proponer para su aprobación a la Secretaría de Salud, la formulación de las Normas Oficiales Mexicanas en la materia y apoyarla en la vigilancia de la aplicación de las mismas.
- g) Proponer a la Secretaría de Salud, en su carácter de administradora del Patrimonio de la Beneficencia Pública, programas de asistencia social que contribuyan al uso eficiente de los bienes que lo componen.

- h) Proponer a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y a los Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública programas de asistencia social que contribuyan al fortalecimiento de los servicios de asistencia social que presten los sectores públicos, social y privado.
- i) Promover la elaboración de normas oficiales mexicanas en materia de asistencia social, a través de un Comité Técnico de Normalización Nacional de Asistencia Social, que se regulará con base en lo establecido en la Ley Federal de Metrología y Normalización.
- j) Supervisar y evaluar la actividad y los servicios de asistencia social que presten las instituciones de asistencia social pública y privada, conforme a lo que establece la Ley General de Salud y el presente ordenamiento.
- k) Elaborar y actualizar el Directorio Nacional de las Instituciones Públicas y Privadas de Asistencia Social.
- l) Organizar el Servicio Nacional de Información sobre la Asistencia Social.
- m) Organizar, promover y operar el Centro de Información y Documentación sobre Asistencia Social.
- n) Difundir a través del Sistema la información sobre el acceso al financiamiento nacional e internacional para actividades de asistencia social.
- o) Realizar y apoyar estudios e investigaciones en materia de asistencia social.
- p) Promover la formación, capacitación y profesionalización del personal encargado de la prestación de los servicios de asistencia social.
- q) Operar establecimientos de asistencia social y llevar a cabo acciones en materia de prevención.
- r) Diseñar modelos de atención para la prestación de los servicios asistenciales.
- s) Operar en el marco de sus atribuciones programas de rehabilitación y educación especial.
- t) Prestar apoyo, colaboración técnica y administrativa en materia de asistencia social, a las distintas entidades federativas, al Distrito Federal y a los municipios.
- u) Promover la integración de fondos mixtos para la asistencia social.

- v) Asignar, de acuerdo a su disponibilidad, recursos económicos temporales y otorgar apoyos técnicos a instituciones privadas y sociales, con base en los criterios que sean fijados por la Junta de Gobierno.
- w) Coadyuvar con la Secretaría de Relaciones Exteriores en la representación del gobierno federal para la ejecución y difusión de programas en materia de asistencia social ante organismos internacionales y multilaterales.
- x) Coordinar los esfuerzos públicos y privados, para la integración social de los sujetos de la asistencia, y la elaboración y seguimiento de los programas respectivos.
- y) Promover la creación y el desarrollo de instituciones públicas y privadas de asistencia social.
- z) Establecer prioridades en materia de asistencia social.

Además, el artículo 29 establece que en el diseño de las políticas públicas, operación de programas, prestación de servicios, y la realización de acciones, el SNDIF actuará en coordinación con dependencias y entidades federales, estatales o municipales, de acuerdo con la competencia y atribuciones legales que éstas tengan.

También promoverá, coordinadamente con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia, el establecimiento de centros y servicios de rehabilitación física, psicológica, social y ocupacional, para las personas con algún tipo de discapacidad o necesidad especial, así como acciones que faciliten la disponibilidad y adaptación de prótesis, órtesis y ayudas funcionales, y promoverá una vinculación sistemática entre los servicios de rehabilitación y asistencia social que preste, y los que proporcionen los establecimientos del sector salud.

En cuanto al patrimonio del SNDIF, se integra con: los derechos y bienes muebles e inmuebles de su dominio; los subsidios, subvenciones, aportaciones, bienes y demás ingresos que las dependencias y entidades de la administración pública le otorguen; las aportaciones, donaciones, legados y demás liberalidades que reciba de personas físicas o morales; los rendimientos, recuperaciones, bienes, derechos y demás ingresos que le generen sus inversiones, bienes y operaciones; las concesiones, permisos, licencias y autorizaciones que se le otorguen conforme a la

ley, y los demás bienes, derechos e ingresos que obtenga por cualquier título (artículo 30).

Respecto a su estructura, el SNDIF cuenta con dos órganos superiores: Junta de Gobierno, y Dirección General, además, cuenta con un comisario que tiene a su cargo la vigilancia y operación (artículo 31).

La Junta de Gobierno se integra por el secretario de salud quien la preside, y los representantes que designen los titulares de las secretarías de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de Educación Pública, del Trabajo y Previsión Social, de la Procuraduría General de la República y de los directores generales del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, de Pronósticos para la Asistencia Pública, del Instituto Nacional Indigenista (artículo 32).

El director general, debe ser ciudadano mexicano, mayor de treinta años de edad y con experiencia en materia administrativa y de asistencia social. Es designado y removido libremente por el presidente de la República (artículo 36).

El comisario, por su parte, es designado por la Secretaría de la Función Pública, debe ser ciudadano mexicano y con experiencia profesional en la materia no menor de cinco años (artículo 38).

El SNDIF contará también con un Consejo Ciudadano Consultivo que emitirá opiniones y recomendaciones sobre sus políticas y programas nacionales, apoyará sus actividades y contribuirá a la obtención de recursos. El titular de la Secretaría de Salud y el director general del SNDIF representarán a la Junta de Gobierno ante el Consejo Ciudadano Consultivo. Los miembros de este Consejo no percibirán retribución, emolumento o compensación alguna, y se seleccionarán de entre los sectores público y privado, de acuerdo con el Reglamento que la Junta de Gobierno emita (artículo 40).

La Secretaría de Salud y el SNDIF, promoverán que las dependencias y entidades destinen los recursos necesarios a los programas de asistencia social (artículo 41).

Además, el SNDIF contará con dos unidades: de Atención a Población Vulnerable y de Asistencia e Integración; nueve direcciones generales: Jurídica y de Enlace Institucional, de Enlace Interinstitucional, de Profesionalización de la Asistencia Social, de Alimentación y Desarrollo

Comunitario, de Protección a la Infancia, de Rehabilitación y Asistencia Social, de Recursos Humanos, de Recursos Materiales y Servicios Generales, de Programación, Organización y Presupuesto; una Oficialía Mayor y un Órgano Interno de Control.

A la Dirección General de Protección a la Infancia le corresponde (artículo 29 del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 8 de febrero de 2006):

- a) Establecer, promover y ejecutar políticas y lineamientos en materia de prevención y atención de riesgos sociales de la infancia y adolescencia en situación de vulnerabilidad.
- b) Promover estudios e investigaciones sobre las causas y efectos de la vulnerabilidad social que afectan a la infancia y adolescencia.
- c) Instrumentar programas y acciones del organismo, orientados a la prevención de riesgos que enfrentan las niñas y niños en edad temprana, con énfasis en aspectos asistenciales y formativos.
- d) Promover programas y proyectos para la prevención o atención de problemáticas que afectan a la infancia y adolescencia, tales como la incorporación temprana al trabajo, a la calle, la explotación sexual comercial infantil, el embarazo adolescente, las adicciones y demás problemáticas.
- e) Fomentar la participación de las niñas, niños y adolescentes en actividades relacionadas con el conocimiento, promoción y difusión de sus derechos, en los diversos espacios en que interactúan.
- f) Impulsar, a través de los programas destinados a la prevención y atención de las problemáticas de la infancia y adolescencia, el desarrollo de acciones con perspectiva familiar y comunitaria, en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño.
- g) Promover y establecer mecanismos de compensación y estímulo en apoyo a grupos de población infantil vulnerable.
- h) Promover el desarrollo y adopción de lineamientos, estrategias de atención y metodologías de participación para la prevención y atención de la infancia y la adolescencia en riesgo, por parte del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada.
- i) Instrumentar acciones de promoción y difusión de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, orientadas a cimentar una cultura

de respeto, tolerancia y protección hacia la población infantil en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño, con la participación de las niñas, niños y adolescentes y del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada.

- j) Promover acciones y programas que fomenten el ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, la satisfacción de sus necesidades y su salud física y emocional.
- k) Promover el conocimiento del marco legal en materia de protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes atendiendo a su interés superior.
- l) Coadyuvar en la identificación de necesidades para las adecuaciones al marco legal en materia de protección a la infancia y adolescencia.
- m) Participar en el Programa de Acción 2002-2010: Un México apropiado para la Infancia y la Adolescencia, coordinando la participación de las dependencias federales y estatales, involucradas en el Capítulo de Protección Integral.
- n) Desarrollar acciones de fortalecimiento a los programas y proyectos que se establezcan en el marco de la cooperación con organismos nacionales e internacionales, en el ámbito de la protección de las niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad.
- o) Promover la celebración de acuerdos y convenios de colaboración con los sistemas estatales y municipales para el Desarrollo Integral de la Familia, dependencias, entidades e instituciones públicas y privadas para desarrollar y fortalecer los programas y proyectos de asistencia social para la infancia y adolescencia.
- p) Promover el diseño e instrumentación de modelos de intervención orientados a la prevención y atención de problemáticas que afecten a la infancia y la adolescencia.
- q) Impulsar procesos de certificación en Normas Técnicas de Competencia Laboral dirigidas al personal del Organismo y de los Sistemas Estatales y Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia que participan en los programas de infancia y adolescencia.
- r) Coadyuvar en la formulación de propuestas de anteproyecto de normas oficiales mexicanas en materia de infancia y adolescencia.
- s) Con base en los presupuestos autorizados, establecer los mecanismos de asignación, control y seguimiento de los recursos transferi-

dos a los sistemas estatales para el Desarrollo Integral de la Familia para apoyar los programas de infancia y adolescencia.

- t) Coadyuvar en el cumplimiento de la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes atendiendo al interés superior de la infancia.
- u) Establecer los mecanismos para la promoción, capacitación, evaluación y seguimiento de los programas dirigidos a la infancia y adolescencia en los sistemas estatales y municipales para el Desarrollo Integral de la Familia.
- v) Coadyuvar en la instrumentación y operación del Servicio Nacional de Información en materia de infancia y adolescencia.
- w) Las demás que le confieran su superior jerárquico y las disposiciones legales aplicables.

Además del SNDIF, hay sistemas estatales y municipales para el Desarrollo Integral de la Familia, cada uno con su conjunto propio de disposiciones jurídicas para las operaciones de las acciones de asistencia social dentro de su ámbito de competencia. Además, hay en las entidades federativas, procuradurías de la defensa del menor y la familia, que de manera general, ofrecen servicios de asistencia jurídica y conciliación de conflictos en el ámbito de la familia.

C. Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia (Coia)

Conforme al Acuerdo que crea al Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia (Coia) publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de julio de 2001, éste es una comisión intersecretarial de carácter permanente, que tiene por objeto coordinar y definir las políticas, estrategias y acciones que garanticen el desarrollo pleno e integral de niñas, niños y adolescentes.

Los objetivos del Coia son: *a)* diseñar políticas, acciones o estrategias públicas coordinadas, tendientes a asegurar el desarrollo pleno e integral de niñas, niños y adolescentes; *b)* proponer e impulsar acciones que contribuyan al bienestar, desarrollo y mejora de la calidad de vida de este sector de la población, en lo relacionado con la nutrición, la salud, la habitación, el vestido, la educación, el cumplimiento de sus deberes, la recreación, el deporte, la cultura, la integración familiar, la seguri-

dad y la integridad física y mental, entre otros aspectos de su desarrollo humano y social; c) fomentar y difundir ampliamente entre toda la población una cultura de protección y respeto de los derechos de niñas, niños y adolescentes, y d) evaluar las políticas y programas orientados hacia este sector de la población, así como hacer recomendaciones para mejorarlos.

El 5 de diciembre de 2002, se publica en el *Diario Oficial de la Federación* el Acuerdo Mediante el cual se Reforma el Diverso por el que se crea el Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia, en donde se establece que el Coia es presidido por el titular de la Secretaría de Desarrollo Social, y se integra de manera permanente por las secretarías de Desarrollo Social, Educación Pública, Salud, y del Trabajo y Previsión Social, y los directores generales del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, todos con voz y voto en las sesiones

Las atribuciones del Coia son:

- a) Proponer y opinar sobre las estrategias, políticas y acciones dirigidas a niñas, niños y adolescentes, que correspondan a las diversas instituciones de los sectores público, social o privado.
- b) Proponer estrategias para articular los programas específicos de las dependencias y entidades del sector público dirigidos hacia este sector de la población.
- c) Inducir y estimular la participación del conjunto de la sociedad, dentro de programas especiales que tengan por objeto promover el desarrollo pleno e integral de niñas, niños y adolescentes.
- d) Diseñar programas y políticas permanentes para atender con equidad a los grupos más vulnerables o menos favorecidos de niñas, niños o adolescentes, que conduzcan a la superación de las desventajas en que se encuentran.
- e) Proponer al presidente de la República programas especiales para promover el desarrollo pleno e integral de niñas, niños y adolescentes.
- f) Procurar la coordinación de las acciones que sean responsabilidad de las diversas instituciones de los sectores público, social y privado en lo relacionado con la atención de las necesidades de

este sector de la población y la promoción de su desarrollo pleno e integral.

- g) Proponer el financiamiento de programas, exenciones fiscales, subsidios y fondos especiales para estimular y apoyar los programas y acciones conducentes al desarrollo de niñas, niños y adolescentes.
- h) Promover la realización de programas de formación, actualización e investigación dirigidos a los profesionales dedicados a este sector de la población.
- i) Evaluar periódicamente los resultados de las políticas o acciones orientadas al mejoramiento de la calidad de vida de niñas, niños y adolescentes.
- j) Realizar recomendaciones sobre las políticas, programas y acciones dirigidas a este sector de la población.
- k) Promover y fomentar la generación de información estadística para conocer en detalle las características y condiciones del desarrollo de este sector de la población.
- l) Formular propuestas ante las instancias competentes sobre la política de participación del país en las reuniones y convenciones internacionales relativas a la materia.
- m) Proponer e impulsar la actualización y el perfeccionamiento del marco jurídico aplicable a niñas, niños y adolescentes, en las legislaciones federal, de los estados y del Distrito Federal.
- n) Promover y fomentar entre la población en general y entre las autoridades encargadas de procurar y de administrar justicia, el conocimiento y respeto de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como una cultura que reconozca la dignidad e integridad de este sector de población.
- o) Promover el fortalecimiento de las organizaciones del sector social y privado dedicadas al bienestar de niñas, niños y adolescentes.
- p) Promover acciones conducentes a proporcionar asesoría, orientación y apoyo a las personas involucradas con el desarrollo de niñas, niños y adolescentes, tanto en el entorno familiar como en el ámbito social.
- q) Alentar la ampliación, el mejoramiento y la modernización tecnológica de la infraestructura pública y privada disponible para el desarrollo de este sector de la población.

- r) Promover la producción y divulgación de programas, actividades y acciones que contribuyan al desarrollo cultural de niñas, niños y adolescentes, atendiendo a la diversidad de este sector de la población.
- s) Propiciar acciones que tengan por objeto infundir en las niñas, niños y adolescentes los valores universales y cívicos, así como el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
- t) Alentar, con el concurso de la sociedad, el desarrollo igualitario de niñas, niños y adolescentes sin distinción de género.
- u) Promover la celebración de los convenios que sean necesarios para el logro de los objetivos del Consejo.
- v) Las demás que le encomiende expresamente el presidente de la República.

2. Secretaría del Trabajo y Previsión Social

La Ley Federal del Trabajo publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1o. de abril de 1970 establece varias disposiciones para la protección de las niñas, niños y adolescentes. Establece que no producirá efecto legal ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal, la estipulación que establezca: trabajos para niños menores de catorce años; horas extraordinarias de trabajo para los menores de dieciséis años, y trabajo nocturno industrial o el trabajo después de las veintidós horas, para menores de dieciséis años (artículo 5o.).

Se prohíbe la utilización del trabajo de los menores de catorce años, y también de los mayores de catorce años y menores de dieciséis que no hayan terminado su educación obligatoria, salvo los casos de excepción que apruebe la autoridad correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo (artículo 22). En cuanto a los mayores de dieciséis años, pueden prestar libremente sus servicios, con las limitaciones establecidas en esta ley. Sin embargo, necesitan autorización de sus padres o tutores y a falta de ellos, del sindicato a que pertenezcan, de la Junta de Conciliación y Arbitraje, del Inspector del Trabajo o de la autoridad política (artículo 23).

Se prohíbe la utilización de menores de dieciocho años para la prestación de servicios fuera de la República, salvo que se trate de técnicos, profesionales, artistas, deportistas y, en general, de trabajadores

especializados (artículo 29); la utilización del trabajo de los menores de dieciséis años, en: *a*) expendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato; *b*) trabajos susceptibles de afectar su moralidad o sus buenas costumbres; *c*) trabajos ambulantes, salvo autorización especial de la inspección de trabajo; *d*) trabajos subterráneos o submarinos; *e*) labores peligrosas o insalubres; *f*) trabajos superiores a sus fuerzas y los que puedan impedir o retardar su desarrollo físico normal; *g*) establecimientos no industriales después de las diez de la noche; la utilización del trabajo de los menores de dieciocho años en trabajos nocturnos industriales (artículo 175); la utilización del trabajo de los menores de dieciséis años en horas extraordinarias y en los días domingos y de descanso obligatorio. En caso de violación de esta prohibición, las horas extraordinarias se pagarán con un doscientos por ciento más del salario que corresponda a las horas de la jornada, y el salario de los días domingos y de descanso obligatorio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73 y 75 (artículo 178); el trabajo de menores de quince años en buques y el trabajo de menores de dieciocho en calidad de pañoleros o fogneros (artículo 191), y el trabajo de los menores de dieciséis años en maniobras de servicio público en zonas bajo jurisdicción federal (artículo 267). Además, se establece que el Reglamento contendrá, entre otros, las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores y la protección que deben tener (artículo 423).

Los patrones que tengan a su servicio menores de dieciséis años están obligados a: exigir que se les exhiban los certificados médicos que acrediten que están aptos para el trabajo; llevar un registro de inspección especial, con indicación de la fecha de su nacimiento, clase de trabajo, horario, salario y demás condiciones generales de trabajo; distribuir el trabajo a fin de que dispongan del tiempo necesario para cumplir sus programas escolares; proporcionarles capacitación y adiestramiento en los términos de esta ley, y proporcionar a las autoridades del trabajo los informes que soliciten (artículo 180).

Los mayores de catorce y menores de dieciséis años deberán obtener un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo y someterse a los exámenes médicos que ordene la Inspección del Trabajo para que un patrón pueda utilizar sus servicios (artículo 174). La jornada de trabajo de los menores de dieciséis años no debe exceder de seis horas diarias y debe dividirse en periodos máximos de tres horas, con reposos

de una hora por lo menos, entre las distintas jornadas (artículo 177). En cuanto a las vacaciones, los menores de dieciséis años disfrutarán de un periodo anual de vacaciones pagadas de dieciocho días laborables, por lo menos (artículo 179).

El trabajo de los mayores de catorce años y menores de dieciséis queda sujeto a vigilancia y protección especiales de la Inspección del Trabajo (artículo 173). Entre los deberes y atribuciones de los inspectores del trabajo está el vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, especialmente de las que establecen los derechos y obligaciones de trabajadores y patrones, de las que reglamentan el trabajo de las mujeres y los menores, y de las que determinan las medidas preventivas de riesgos de trabajo, seguridad e higiene (artículo 541).

El cumplimiento de estas disposiciones está a cargo de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social. Así, el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de noviembre de 2008, establece en su artículo 18, que corresponde a la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, proteger y vigilar, en el ámbito de competencia de la autoridad federal, el trabajo de los mayores de catorce y menores de dieciséis años y el cumplimiento de las restricciones del trabajo de los mayores de dieciséis y menores de dieciocho años; supervisar que las delegaciones federales del trabajo expidan las autorizaciones a los menores trabajadores que señala la Ley Federal del Trabajo, verifiquen que cuenten con sus certificados médicos de aptitud para el trabajo, y ordenen se les practiquen los exámenes médicos a que deben someterse, y que a las delegaciones federales del trabajo les corresponde vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia del trabajo de mayores de catorce y menores de dieciséis años, de las restricciones de los mayores de dieciséis y menores de dieciocho años; de las normas que reglamentan el trabajo de mujeres en estado de gestación o periodo de lactancia, así como la oportuna integración y funcionamiento de las comisiones de seguridad e higiene y mixtas de capacitación y adiestramiento en los centros de trabajo de las ramas sujetas a la competencia federal o con el auxilio de las autoridades estatales del trabajo en aquellas sujetas a la competencia local (artículo 33).

3. Unidad Especializada en Investigación de Tráfico de Menores, Indocumentados y Órganos (UEITMIO)

En 2003 se creó la Unidad en Investigación de Menores, Indocumentados y Órganos. Esta unidad, forma parte de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República.

Conforme a la fracción V, del artículo 28 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de junio de 2003, a la UEITMIO le corresponde conocer del delito de previsto en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en relación, entre otros, con el de tráfico de menores, previsto en los artículos 366, fracción III y 366 ter del Código Penal Federal o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales de las entidades federativas.

4. Secretaría de Gobernación e Instituto Nacional de Migración

La Ley de Migración publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de mayo de 2011 contiene varias disposiciones que muestran la participación de la Secretaría de Gobernación y del Instituto Nacional de Migración en la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

El artículo 2o. señala entre los principios que deben sustentar la política migratoria del Estado mexicano, el respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad. Otro principio es la unidad familiar e interés superior de la niña, niño y adolescente, como criterio prioritario de internación y estancia de extranjeros para la residencia temporal o permanente en México.

Así, la Secretaría de Gobernación debe implementar acciones que permitan brindar una atención adecuada a los migrantes que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de vulnerabilidad como son las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados. Para lo anterior, puede establecer convenios de coordi-

nación con dependencias y entidades de la administración pública federal, de las entidades federativas o municipios y con las organizaciones de la sociedad civil especializadas en la atención de personas en situación de vulnerabilidad (artículo 73).

El artículo 74 determina que cuando convenga al interés superior de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado, estos serán documentados provisionalmente como visitante por razones humanitarias en términos del artículo 52, fracción V, de la misma ley, mientras la Secretaría ofrece alternativas jurídicas o humanitarias temporales o permanentes al retorno asistido.

En cuanto a las estaciones migratorias, deben cumplir con ciertos requisitos, se obliga al Instituto a supervisar que la calidad de los alimentos sea adecuada, dispone que las personas con necesidades especiales de nutrición como niñas, niños y adolescentes, deben recibir una dieta adecuada, con el fin de que su salud no se vea afectada en tanto se define su situación migratoria; mantener en lugares separados y con medidas que aseguren la integridad física del extranjero, a hombres y mujeres, manteniendo a los niños preferentemente junto con su madre, padre o acompañante, excepto en los casos en que así convenga al interés superior del niño, niña o adolescente; contar con áreas de estancia separadas para mujeres y hombres, garantizando en todo momento el derecho a la preservación de la unidad familiar, excepto en los casos en que la separación sea considerada en razón del interés superior de la niña, niño o adolescente; contar con áreas separadas para niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados para su alojamiento en tanto son canalizados a instituciones en donde se les brinde una atención adecuada (artículo 107).

En caso de que alguna niña, niño o adolescente migrante no acompañado, sea puesto a disposición del Instituto quedará bajo su custodia y se deberá garantizar el respeto a sus derechos humanos. El Instituto debe canalizar de manera inmediata a la niña, niño o adolescente migrante no acompañado al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los sistemas estatales DIF y del Distrito Federal. Mientras se haga la canalización, se debe asignarle al menor en la estación un espacio específico para su estadía distinto al del alojamiento de los adultos. La autoridad deberá respetar en todo momento los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados. Cuando deba

ser entrevistado, personal del Instituto, especializado en la protección de la infancia, capacitado en los derechos de niñas, niños y adolescentes, debe hacerlo (artículo 112).

5. Jurisdicción de los jueces de lo familiar

La jurisdicción de los jueces de lo familiar impacta en la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes pues el derecho familiar con sus instituciones como la adopción, tutela, emancipación, matrimonio de menores, parentesco, alimentos, paternidad y filiación, reconocimiento de los hijos, patria potestad, y tutela de menores tienen como eje la protección de los menores. Así en una jurisprudencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que:

El derecho familiar se ocupa, de manera preponderante, de la protección de los menores a través del ejercicio de la patria potestad, considerada como la institución protectora de la persona y bienes de los hijos menores de edad no emancipados, que tiene su origen en la filiación y de manera concomitante, se encarga de regular el derecho de visitas y convivencias.⁶⁵

Esta responsabilidad de los jueces de lo familiar para la protección de niñas, niños y adolescentes se puede encontrar en varias disposiciones del Código Civil Federal publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de mayo de 1928. Como ejemplos se pueden mencionar el artículo 380, que establece que en caso de que el padre y la madre que no vivan juntos y no convengan en quién ejercerá la custodia de los menores, el juez de lo Familiar del lugar, oyendo a los padres y al Ministerio Público resolverá lo que creyere más conveniente a los intereses del menor; el artículo 398, que establece que si el tutor o el Ministerio Público no consienten en la adopción, estos deben expresar la causa en que se funden y el juez lo calificará tomando en cuenta los intereses del menor o incapacitado; el artículo 416, que señala que en caso de separación de quienes ejercen la patria potestad, y desacuerdo en lo relativo a la guarda y custodia de los menores, el juez de lo familiar resolverá lo con-

⁶⁵ Tesis: I.5o.C. J/12. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXIII, marzo de 2011, p. 2232.

ducente oyendo al Ministerio Público, y con base en el interés superior del menor, éste quedará bajo los cuidados y atenciones de uno de ellos, sin embargo, el otro estará obligado a colaborar en su alimentación y conservará los derechos de vigilancia y de convivencia con el menor, y el artículo 417 que dispone que no podrán impedirse, sin justa causa, las relaciones personales entre el menor y sus parientes y que en caso de oposición, el juez de lo familiar resolverá lo conducente en atención al interés superior del menor.

Cabe destacar que la materia familiar es materia común, por lo tanto, la responsabilidad de protección de niñas, niños y adolescentes recae principalmente en los jueces familiares de los órganos judiciales de las entidades federativas.