



NIÑEZ MIGRANTE, EN SU TRÁNSITO POR MÉXICO

Vulnerabilidad y propuestas de mejores prácticas

Background, Caritas in Veritatis

NIÑEZ MIGRANTE, EN SU TRÁNSITO POR MÉXICO





Jorge Navarrete Chimés
Director IMDOSOC

Gerardo Cruz González
Coordinador de la
Investigación

Investigadoras:

Elisa Ortega Velázquez
Instituto de Investigaciones Jurídicas
UNAM

Cristina Gómez-Johnson
Departamento de Historia
Universidad Iberoamericana

Selene Gaspar Olvera
Unidad Académica en Estudios del Desarrollo
Universidad Autónoma de Zacatecas

Mónica Chávez Elorza
Unidad Académica en Estudios del Desarrollo
Universidad Autónoma de Zacatecas
Investigadora Pos-doctoral Conacyt

Asistentes de investigación:

David Rodolfo Díaz Méndez
UAM- Antropología

Patricio Y. Barragán Montes
UNAM- Derecho

IMDOSOC 2016

NIÑEZ MIGRANTE, EN SU TRÁNSITO POR MÉXICO





*“Digamos juntos desde el corazón: ninguna familia sin vivienda,
ningún campesino sin tierra, ningún trabajador sin derechos,
ningún pueblo sin soberanía, ninguna persona sin dignidad,
ningún niño sin infancia,
ningún joven sin posibilidades,
ningún anciano sin una venerable vejez”*
Papa Francisco

a los Movimientos Populares en Bolivia, 9 de julio de 2015

NIÑEZ MIGRANTE, EN SU TRÁNSITO POR MÉXICO

1. Presentación

La creciente preocupación sobre los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes migrantes (de aquí en adelante NNA) en el contexto actual migratorio representa un reto para las sociedades y los gobiernos de los países expulsores, de tránsito y de destino, sobre todo por la vulnerabilidad y la poca visibilidad que existe en el camino emprendido por ellos.

Durante el verano de 2014, el número de niños procedentes de Guatemala, Honduras y El Salvador que ingresaron en Estados Unidos fue tan alto que hubo necesidad de alojarlos en instalaciones de la Patrulla Fronteriza, que no están diseñadas para acogerlos.

A pesar de algunos esfuerzos amplios y bien intencionados de múltiples instituciones gubernamentales, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil que han destacado la profunda relevancia y complejidad del tema, subrayando la necesidad particular de analizarlo, explicarlo y buscar soluciones de una perspectiva de los DDHH ha sido insuficiente para responder al reto que representa dicho fenómeno¹. Muchas veces éstas no abordan cuestiones esenciales o quedan sin aplicación por falta de recursos o de interés para llevarlos a cabo. Varios informes coinciden en que el fenómeno de NNA es de grandes proporciones en términos económicos, políticos, sociales y culturales ya que se habla de decenas de millones de personas con menos de 18 años que van de un país a otro, acompañados o solos, por lo que se requiere una atención determinada. Este estudio se refiere a estos NNA exclusivamente provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica (TNC) en su tránsito por México hacia los Estados Unidos de Norteamérica.

A pesar de que no es el propósito de este estudio, es necesario dar cuenta que los desplazamientos de estos NNA, en su mayoría, están determinados por factores económicos, políticos y sociales, pero se destaca el desplazamiento por el contexto de violencia en el cual viven. Huyendo de la persecución, inseguridad y reclutamiento ejercido por las pandillas, maras, narcotráfico u otros grupos del crimen organizado. Como

¹ Cfr. *Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos*, p. 3.



resultado, el desplazamiento de NNA tiende a ser forzado, por lo que el regreso al país de origen, supone un grave riesgo a su vida, integridad y seguridad².

Este documento resulta oportuno dada la crisis que describe el incremento en el número de NNA no acompañados que llegaron a Estados Unidos en el año 2014. El gobierno de Estados Unidos recurrió al concepto de crisis, no sólo atendiendo a las necesidades de protección, sino también a las preocupaciones sobre los posibles efectos que supuestamente generaría en el sistema migratorio estadounidense. Lo que originó fue el endurecimiento de las políticas de seguridad, las detenciones y las expulsiones de los Estados Unidos hacia los países de origen. El fenómeno sí refleja una verdadera crisis, profunda y dramática, que tiene la constante de la violación sistemática de los NNA en toda la región desde sus lugares de origen, a lo largo de todo el tránsito, en los países de destino y en su tránsito de retorno³.

Estados Unidos es el principal destino de migración de NNA, incluso no acompañados. Simplemente, según diversos estudios, en 2014 llegaron a ese país 68, 455 provenientes de México, Guatemala, Honduras y El Salvador. En los tres países del TNC existe una tasa de 53 asesinatos por día, algo más de tres veces el promedio mundial. Además, circula un aproximado de 4.5 millones de armas de fuego no registradas o ilegales, provenientes en su mayoría de Norteamérica. La falta de proyectos socioeconómicos en la región, potencia la salida de la población hacia Estados Unidos en busca de “una mejor vida”⁴.

Ello es ocasionado por dos principales causas: por un lado la pobreza, la desigualdad y la falta de oportunidades; y por el otro, la violencia y la inseguridad que pasa por el sicariato, que es una forma de reclutamiento que hacen los grupos delictivos en Centroamérica como los diversos grupos de maras para engrosar sus filas con adolescentes y niños. En su tránsito hacia los Estados Unidos, los NNA sufren explotación de diversos tipos y de diversos niveles de gravedad. Muchos de ellos son explotados laboralmente, secuestrados, extorsionados, separados de sus padres o familias, presas de la trata de personas. Muchas veces son revictimizados, por ejemplo, cuando salen de sus lugares de origen perseguidos

² Cfr. World Vision, México, “Tren de protección a la niñez migrante”, p. 1.

³ Cfr. Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos, p. 9.

⁴ Informe “Migración de menores migrantes no acompañados (MMNA) desde el Triángulo Norte y situación de sus DDHH en el tránsito por México”, presentado por Cristina Gómez-Johnson, Universidad Iberoamericana 2016.



por los maras y son retornados, regresan a peores condiciones de las que salieron; son entregados prácticamente a sus verdugos. Otro terrible acto cometido contra muchos de ellos es la extracción de órganos para su tráfico y venta ilegal.

Datos dramáticos nos dicen la realidad sobre los NNA de los países de origen, países que los expulsan. Por ejemplo, en Guatemala, 49.8%, es decir casi la mitad de la población infantil de menos de 5 años sufre desnutrición crónica, mientras que el 78.5% de la población indígena desde los recién nacidos hasta los 17 años, vive en situación de pobreza; el 21.5% restante vive en la pobreza extrema. ¿Qué oportunidades tienen pues estos hermanos nuestros? ¿Qué tipo de vida están condenados a vivir?

En El Salvador, después de la guerrilla de los años 80, la violencia se ha internado en la vida de los más pobres que alcanza, con niveles altos de pobreza, a un 64% de la población. En este país ser joven, niño o niña, es ya un factor de riesgo dada la extrema pobreza y al desorbitada violencia. El crimen organizado ha proliferado en todo el País. Esta deshumana violencia ha victimizado a NNA de manera especial. La mayor tasa de feminicidios le corresponde a este pequeño país centroamericano: más del 25% de esos feminicidios es de mujeres menores de 19 años.

En Honduras el panorama no es más halagador. San Pedro Sula tiene el índice de homicidios más alto del mundo para una ciudad. Precisamente el homicidio es la principal causa de NNA de ese país. Tan sólo en los último 3 lustros se han registrado en Honduras 9, 881 ejecuciones arbitrarias y muertes violentas de NNA y jóvenes menores de 23 años. En el año 2015, de enero a septiembre, se registraron 708 muertes violentas de personas, hombres y mujeres menores de 23 años.

Muchos de estos niños expulsados de sus comunidades y familias del Triángulo Norte de Centroamérica, cuando pasan por México, siguen estando expuestos, sobre todo si viajan no acompañados. En 2014 se registraron 23, 096 detenciones de NNA para ser retornados a sus lugares de origen. De ese número, más de 7 mil eran menores de 11 años. Con ello son privados de su libertad y deportados a sus comunidades de origen.

El informe *Niñez Migrante en su tránsito por México, vulnerabilidad y propuestas de mejores prácticas* busca coadyuvar al gobierno y a la ciudadanía para proteger y garantizar efectivamente los derechos humanos de los Niños y Niñas Migrantes de la región.

2. Alcance del informe

El presente documento se propone exponer de modo sucinto la vulnerabilidad y la violación de los principales DDHH de los NNA migrantes en su tránsito por México, específicamente de los provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador).

El punto de partida del presente estudio es mostrar el flujo de los NNA migrantes y ofrecer un análisis de su vulnerabilidad en su tránsito por México hacia los Estados Unidos. Otro capítulo se encargará de analizar su contexto jurídico. Del mismo modo, se intentaran proponer recomendaciones y buenas prácticas para que se respeten los derechos fundamentales de dichos NNA migrantes.

Cabe recordar que éste es un fenómeno multidimensional y que a nivel de soluciones debe atenderse como un problema regional, de modo que las políticas públicas deben ser orgánicas y de parte de todos los estados que conforman la región.

Aunque no es objetivo de este documento hablar de causas de expulsión de NNA de TNC, ni tratar el asunto de niños mexicanos en tránsito al interior del propio país o hacia los Estados Unidos, sobre todo por causas de violencia, laborales y de pobreza, cabe señalar que muchas veces las condiciones de NNA en tránsito por países de Centroamérica es también de mucha vulnerabilidad para ellos y para los NNA mexicanos.

3. Flujo y volúmenes de NNA y su tránsito por México

Un nuevo fenómeno de flujo migratorio de NNA ha hecho repensar las políticas públicas tanto a defensores de derechos humanos (DDHH) y gobiernos de distintos países. Los Estados Unidos son el principal destino de migración de NNA, incluso no acompañados. Simplemente, según diversos estudios, en 2014 llegaron a ese país 68, 455 provenientes de México, Guatemala, Honduras y El Salvador.

Es evidente que este fenómeno no es monocausal, sin embargo, podemos reconocer dos causas principales: por un lado, la pobreza, la desigualdad y la falta de oportunidades; y por el otro, la violencia y la inseguridad que pasan por el sicariato que es una forma de reclutamiento que hacen los grupos delictivos en Centroamérica, como los maras que con ello buscan engrosar sus filas con adolescentes y niños.

La ubicación geográfica de México como país intermedio entre Estados Unidos y Centroamérica, lo convierte en un país de tránsito de miles de migrantes de todas las edades provenientes principalmente del TNC⁵.

Las desigualdades sociales, los factores económicos que van de la precariedad en fuentes de trabajo hasta la desaceleración y crisis económicas, confrontaciones políticas, violencia social, más un debilitado y disminuido Estado de derecho son elementos internos que han potenciado el proceso migratorio. Por otra parte, existen factores externos como las redes migratorias transnacionales y la promesa de mejores condiciones jurídicas para “comunidades hispanas” por parte del Ejecutivo de los Estados Unidos; recientemente, la posibilidad jurídica de conseguir asilo o refugio ha hecho que países de tránsito como México se conviertan en una posibilidad de ser acogidos en dichos países, por lo cual éstos son los motivos más importantes que propician la migración tanto de adultos como de NNA que deciden ir en busca del llamado “sueño americano”; idea que de igual manera logra verse maximizada por los factores de atracción en el destino, es decir que se ven atraídos por los numerosos bienes, servicios y nuevas tecnologías que podrían acceder y de los

⁵ Informe “*Menores Migrantes: flujos, violaciones de derechos humanos y mejores prácticas*”, presentada por Selene Gaspar Olvera, Investigadora, Unidad Académica en Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas, y Mónica Guadalupe Chávez Elorza, Investigadora Pos-doctoral Conacyt, Unidad Académica en Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas.



cuales carecen en sus comunidades o lugares de origen, haciendo que emprender el viaje a los Estados Unidos sea una oferta muy atractiva para ellos.

Aunque es imposible conocer los números exactos de NNA que intentan llegar a Estados Unidos usando medios riesgosos e irregulares, agencias y organismos como el ACNUR reconocen el enorme flujo de NNA, por lo tanto tener un perfil homogéneo en cuanto a NNA resulta algo imposible. Los NNA tienen causas o motivos individuales que explican su tránsito hacia la frontera con Estados Unidos. Por lo que el englobar o tratar de definir bajo un solo perfil el contexto de todos los migrantes resultaría imposible. Es cierto que existen motivos y factores que pueden repetirse en varios de los casos, pero éstos no logran dar alcance al complejo fenómeno que representa la migración centroamericana y mexicana con destino a Estados Unidos.

Por otro lado, hay un proceso de invisibilización de NNA unido a las políticas migratorias de retención en la frontera sur de México y a lo largo del país. Según el Pew Reserch Center, acciones emprendidas por México, principalmente en la frontera sur, han contribuido significativamente a la reducción del número de NNA no acompañados que intentan llegar a Norteamérica. El estudio afirma que funcionarios estadounidenses detuvieron en la primera mitad de 2014 12,509 NNA en la frontera con México, cuyo origen era principalmente de TNC⁶.

Según el estudio “Menores migrantes en tránsito por México: flujos, violaciones de derechos humanos y mejores prácticas”⁷, las niñas y niños migrantes procedentes principalmente de países centroamericanos enfrentan en la actualidad desfavorables condiciones en su tránsito hacia Estados Unidos, de acuerdo con el Instituto Nacional de Migración (INM), el número de casos de NNA extranjeros presentados ante las autoridades migratorias mexicanas pasó de 4,160 en 2001 a 9,630 en 2013, a partir de entonces creció de manera exponencial hasta llegar a 22,864 eventos entre enero-agosto de 2015. La distribución porcentual de los NNA por sexo indica que la participación de los varones en el flujo es superior en relación a las NNA a lo largo del periodo de observación, sin embargo entre 2014-2015, cuando el flujo de eventos fue notablemente mayor, la participación de las

⁶ Consultado en “*Migrantes*”, Revista de información y pastoral migratoria, Año XXI, Abril-Junio 2015, México, p. 11.

⁷ Informe “*Menores Migrantes: flujos, violaciones de derechos humanos y mejores prácticas*”, presentada por Selene Gaspar Olvera, Investigadora, Unidad Académica en Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas, y Mónica Guadalupe Chávez Elorza, Investigadora Pos-doctoral Conacyt, Unidad Académica en Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas.

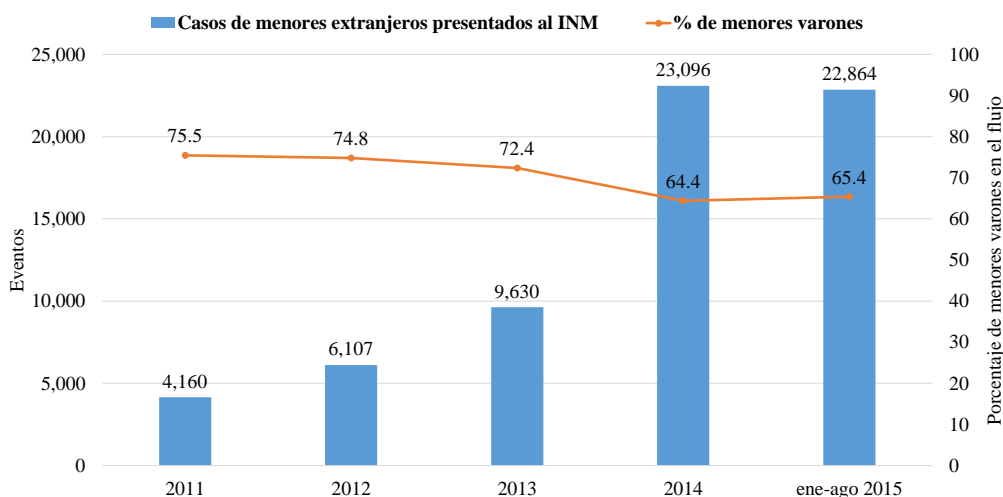


NNA se incrementó. Entre 2011-2013 la participación de las menores en el flujo era de aproximadamente 26% y entre 2014-2015 de 35.1% (gráfica 1).

De acuerdo con la Secretaría de Gobernación a través de la Unidad de Política Migratoria (SEGOB-UPM, 2015:1)⁸:

“...la persistencia y el agravamiento de los factores contextuales de expulsión, asociados a la pobreza, falta de oportunidades laborales, ausencia de protección, la violencia, el deseo a reunirse a sus padres en Estados Unidos, que están ‘encerrados’ en este país por su situación migratoria irregular, y la acción de las redes de tráfico de migrantes, que han encontrado en los NNAM una fuente de negocio particularmente redituable, contribuyen de manera importante a explicar el aumento de los flujos.”

**Gráfica 1. Flujo de menores extranjeros presentados ante el INM, 2011-2015 (enero-agosto).
Eventos y porcentaje de menores varones en el flujo.**



Fuente: Elaboración propia con datos del INM. Unidad de Política Migratoria, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del INM.

El flujo de NNA es mayoritariamente masculino, sin embargo la presencia de niñas y adolescentes en el flujo se ha incrementado desde 2014 de manera importante, particularmente durante 2015. Sobresalen las procedentes de Guatemala, cuyo flujo al inicio del 2015 fue de 289, hasta alcanzar en agosto de ese mismo año 564. Le siguen en orden de importancia las procedentes de Honduras, cuyo flujo crece con menor intensidad en relación a las guatemaltecas pero por arriba de los flujos observados por las menores salvadoreñas (gráfica 2). Los datos del gráfico 3 confirman la tendencia de la mayor participación en el flujo de las NNAM.

⁸

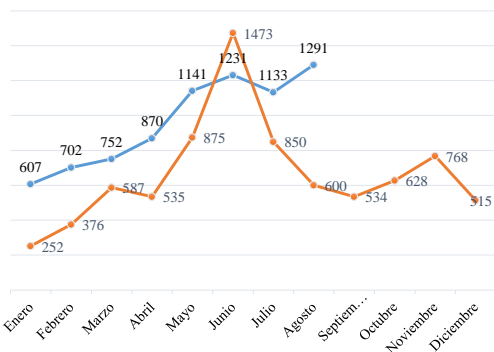
<http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/2510/1/images/Menores%20migrantes%20feb%202015%2014042015.pdf>



Gráfica 2.

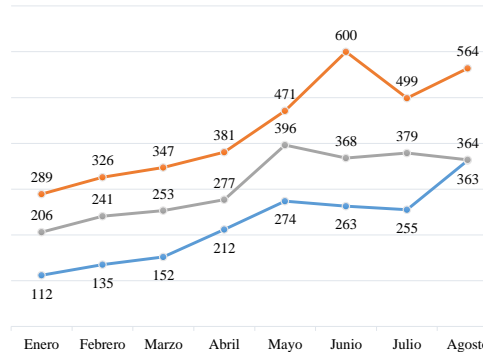
Mujeres: Flujo total de menores migrantes de El Salvador, Honduras y Guatemala presentados ante el INM, 2014 y enero-agosto 2015. (Eventos)

—●— Enero-Agosto 2015 —●— 2014 **Total: 7 727**



Mujeres: Flujo total de menores migrantes por país de origen presentados ante el INM, enero-agosto 2015. (Eventos)

—●— El Salvador —●— Guatemala —●— Honduras



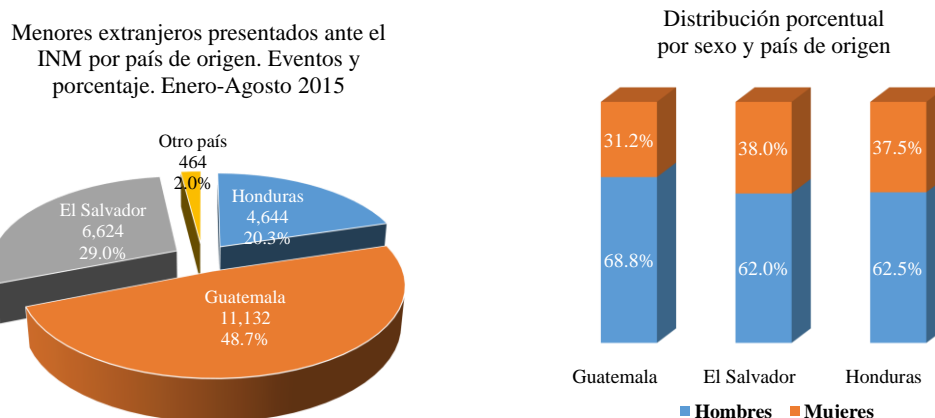
Fuente: Elaboración propia con datos del INM. Unidad de Política Migratoria, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del INM.

Los datos del flujo de NNA presentados ante el INM por país de nacionalidad indican que los nacionales de Guatemala son el grupo mayoritario del flujo total (48.7%), le siguen en orden de importancia los hondureños con el 29.0% y los salvadoreños con el 20.3%, el restante 2.0% proviene de otro país. En términos absolutos estos porcentajes equivalen a 11,132 eventos de NNA procedentes de Guatemala, 6,624 de El Salvador y 4,644 de Honduras, los 464 restantes proceden de otro país.

La mayor presencia relativa de mujeres en el flujo de NNA se registra entre los procedentes de El Salvador y Honduras, quienes representan el 38.0% y 37.5% del flujo captado entre enero-agosto de 2015, tendencia observada desde 2014 cuando representaban el 36.6% y 39.4% del flujo total respectivamente. Sin embargo, entre enero-agosto de 2015 en términos absolutos el flujo femenino de NNA procedentes de Guatemala es superior al flujo procedente de Honduras y El Salvador (Gráfica 3).



Gráfica 3. Flujo de menores extranjeros presentados ante el INM, enero-agosto 2015. Eventos por país de procedencia y sexo.



Fuente: Elaboración propia con datos del INM. Unidad de Política Migratoria, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del INM.

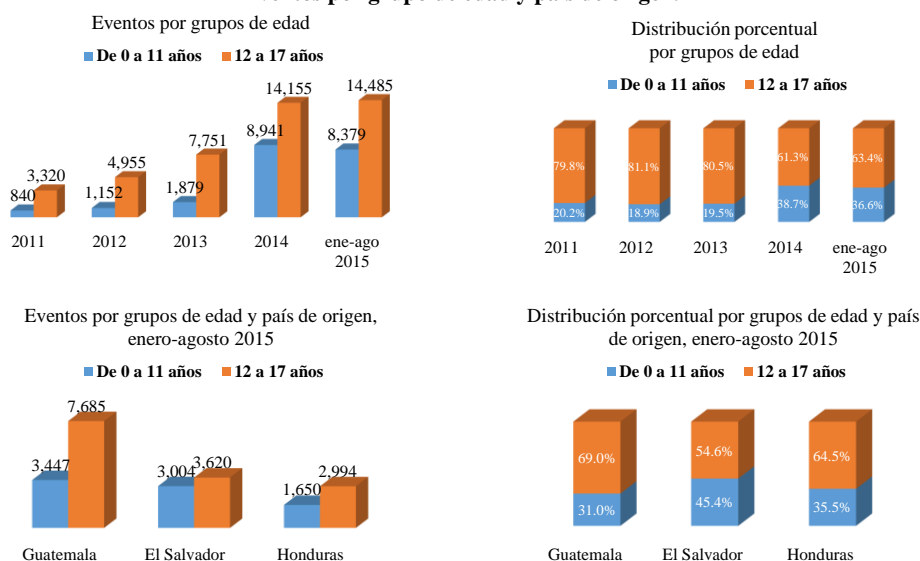
Los registros del INM sobre los NNA retenidos por autoridades mexicanas permiten constatar que el flujo se ha incrementado de manera importante, en especial de NNA de 0 a 11 años de edad —los cuales incrementaron su participación en el flujo en un cifra de cinco veces superior entre 2013 y 2014, manteniendo una cifra por arriba de los ocho mil NNA— y los flujos de las mujeres NNA, tanto en términos absolutos como relativos.

Los datos indican que durante el periodo de observación aumentó notablemente la vulnerabilidad de este grupo de NNA (gráfica 4); puesto que los NNA con y sin compañía se exponen a riesgos de abandono, abuso, explotación laboral y sexual, trata, así como a violaciones de sus derechos básicos a la salud, nutrición, educación e identidad (UNICEF et al., 2014).

En términos absolutos, el flujo de NNAM de 0 a 11 años y del grupo de 12 a 17 años procedentes de Guatemala supera a los de El Salvador y Honduras, sin embargo, cuando se analiza en términos proporcionales la participación de los NNA por grupos de edad en el total del flujo por país de origen hay diferencias significativas. Mientras que los NNA de 0 a 11 años representan en el flujo total de Guatemala, el 31.0% esa relación en los NNA de El Salvador es del 45.4% y para los de Honduras de 35.5% (Gráfica 4).



**Gráfica 4. Flujo de menores extranjeros presentados ante el INM, 2011-2015 (enero-agosto).
Eventos por grupo de edad y país de origen.**

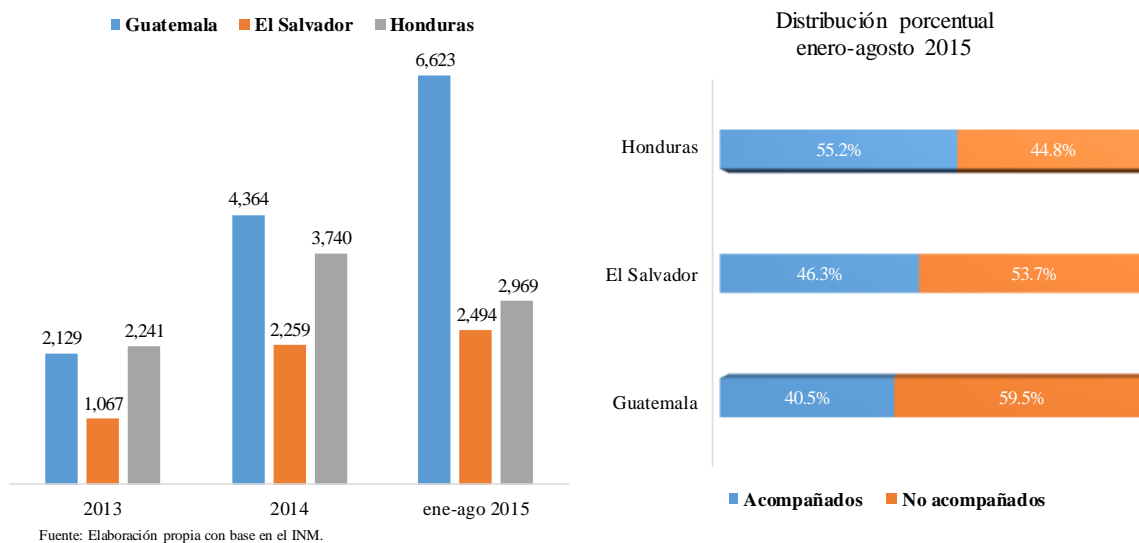


Fuente: Elaboración propia con datos del INM. Unidad de Política Migratoria, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del INM.

El aumento sin precedentes de NNA que migran desde países de América Central que transitan por México y cuyo destino principal es Estados Unidos, se da en un contexto de crisis económica y de violencia en los países de origen. El número de NNAM sin compañía aumentó, en particular entre los procedentes de Guatemala, cifra que pasó de 2,129 en 2013 a 6,623 en enero-agosto de 2015, en ese periodo triplicó su número. Entre los NNAM procedentes de El Salvador se duplicó entre 2013 y enero-agosto 2015 al pasar de 1,037 a 2,495 en ese periodo. El aumento del número de NNAM sin compañía entre los menores hondureños pasó de 2,241 en 2013 a 2,969 en enero-agosto 2015, cifra que alcanzó un máximo en 2014 con 3,840 NNA sin compañía (gráfica 5). La emigración de personas de todas las edades, hombres y mujeres, se asocia a contextos de pobreza, violencia social e institucional, falta de oportunidades y en el caso particular de los menores debido a la reunificación familiar.

En el conjunto de NNA, la gran mayoría de los que viajan sin compañía de un adulto se encuentran entre los 12 y 17 años de edad. Entre los procedentes de Guatemala el 92% tiene entre 12 y 17 años, 96% de los NNA de El Salvador se encuentran en esas edades y el 94% de los hondureños. La mayor proporción de NNA sin compañía son de Guatemala (59.5%), le siguen en orden de importancia El Salvador (53.7%) y Honduras con el 44.7%, cifras referidas al periodo de enero-agosto de 2015, (gráfica 5).

Gráfica 5. Flujo de menores extranjeros sin compañía de un adulto presentados ante el INM, 2013-2015 (enero-agosto). Eventos por país de origen y distribución porcentual según condición de acompañamiento.



Ante el aumento de NNA en el flujo migratorio, los gobiernos de los países que conforman el TNC, junto con Estados Unidos y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en septiembre de 2014 presentaron los lineamientos del Plan de la Alianza para la prosperidad del TNC (Plan regional de El Salvador, Guatemala y Honduras). La implementación de acciones enfocadas a la protección de los NNA se han desplegado en seis ámbitos:

- (1) protección y atención a personas detenidas en Estados Unidos;
- (2) recepción y atención de niñas, niños y adolescentes retornados;
- (3) inserción e integración social;
- (4) atención consular a migrantes en tránsito;
- (5) campañas informativas; y
- (6) resguardo de los puntos fronterizos.

El gobierno de Estados Unidos, tomando la crisis generada por el aumento de NNA acompañados y no acompañados, ha impulsado una política junto con los gobiernos de México y de los países del TNC; bajo una perspectiva de seguridad nacional como una medida para reducir el número de migrantes irregulares que acceden al país norteamericano ha sido utilizada para militarizar las fronteras.



Ante esta situación, desde el 7 de julio de 2014, el Estado mexicano puso en marcha el Plan Frontera Sur, una medida que en un principio se anunció como un programa para tratar de proteger tanto la integridad como la seguridad de adultos y NNA migrantes, así como de combatir al crimen organizado, el cual afecta directamente y que ha tomado control en algunos de los puntos migratorios más importantes en ambas fronteras, donde unidos a los llamados “coyotes” participan en una compleja red que conlleva a un tipo de comercio de migrantes, que se vincula a otros tráficos ilegales. Pero en la práctica, el programa Frontera Sur se ve opacado por la corrupción e impunidad que se presentan en varios niveles, que han vulnerado y agravado la violación a los DDHH de NNA migrantes en su tránsito por México.

A partir de todos estos hechos, el corredor migratorio tradicional de Centroamérica-México con destino a los Estados Unidos está teniendo un cambio sustancial, haciendo que el flujo de migrantes NNA se haya incrementado, y que éstos se internen en rutas más largas, peligrosas, costosas e invisibles que logran hacerlos más vulnerables de manera más significativa y evidente debido a que el tren denominado “La Bestia”, ha dejado de ser el principal medio de transporte.

Cabe decir que dada la dinámica de los flujos migratorios interregionales en Centroamérica, se ha generado un impacto en el mercado laboral en la franja fronteriza entre Guatemala y México, específicamente en el estado de Chiapas, en ramas de la agricultura, la construcción, servicios, comercio e incluso la explotación sexual⁹. El trabajo informal se aprecia en las calles de Tapachula en NNA que venden caramelos y cigarros, corrientemente llamados “canguros” o “chicleritos”; así como quienes realizan aseo de calzado, denominados boleros. Otra forma de sobrevivir de los NNA es ser recolectores de basura en la misma ciudad. También existe trabajo en plantaciones agrícolas que circundan la ciudad. Los NNA con mayor presencia en estas circunstancias y lugar proceden de Guatemala, pero cada vez hay más presencia de NNA originarios de Honduras, Belice, Colombia, y Nicaragua.¹⁰

El problema de los menores migrantes no termina con su detención y devolución a sus países de origen, los cuales encuentran las mismas condiciones sociales de las que inicialmente migraron y que motivaron su emigración, ello requiere de acciones a largo

⁹ *Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos*, p. 275.

¹⁰ Cfr. *Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos*, p. 280.



plazo que promuevan el desarrollo económico y social de sus comunidades de origen, que les permita tener expectativas de vida aceptables que a su vez eviten su re-emigración; asimismo es necesario implementar una política efectiva de reunificación familiar, tanto para aquellos que retornan como para aquellos que migran en búsqueda de sus familiares.¹¹

¹¹ Informe “*Menores Migrantes: flujos, violaciones de derechos humanos y mejores prácticas*”, presentada por Selene Gaspar Olvera, Investigadora, Unidad Académica en Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas, y Mónica Guadalupe Chávez Elorza, Investigadora Pos-doctoral Conacyt, Unidad Académica en Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas, p.2.

4. Marco jurídico

En México, en los últimos años ha habido un avance sustancial en materia de derechos humanos, especialmente a partir de la reforma constitucional en la materia del 11 de junio de 2011 que otorgó a los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales firmados por México, el bloque de constitucionalidad. Entre otros beneficios se retomaron los principios pro persona y pro libertad para favorecer en todo a las personas y sus libertades. Respecto de los NNA es favorable el principio del bien superior del menor, del que hablaremos después, y la perspectiva a favor de la niñez que como protocolo ha establecido la SCJN. El protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a personas migrantes y sujetas a protección internacional contienen los principios de no discriminación e igualdad; pro persona; universalidad, independencia, indivisibilidad y progresividad; no devolución, interés superior del NNA; unidad familiar; no revictimización; presunción de inocencia; gratuidad; y, beneficio de la duda. Además de los derechos para hacer efectivo el acceso a la justicia como el derecho a la asistencia consular, los sistemas adecuados de identificación de personas en situación de vulnerabilidad y los mínimos derechos a la información, la asistencia legal, defensa pública y a un intérprete.

La Dra. Elisa Ortega Velázquez, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, propone dos niveles y 4 principios que explicitan el marco jurídico¹²:

Nivel general. Los niños migrantes irregulares se encuentran protegidos por todas las normas del marco internacional de derechos humanos, las cuales se basan en el principio de igualdad y no discriminación, y están redactadas en un lenguaje inclusivo. A nivel universal, estas normas incluyen a la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) y los cinco tratados fundamentales sobre derechos humanos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC); la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (CTPCID); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CEDR); y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDM). Y a nivel regional, estas normas incluyen a la Convención Americana sobre Derechos Humanos

¹² *Niños migrantes irregulares y derechos humanos*, Dra. Elisa Ortega Velázquez, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2016.



(CADH), el Convenio Europeo sobre Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (CEDH), y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP).

Nivel especializado. Los niños migrantes irregulares se encuentran protegidos por tres normas internacionales que tratan específicamente el tema de los derechos de los niños: la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN),¹³ la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990 (CDTM)¹⁴ y los Convenios de la OIT sobre Trabajo Infantil.¹⁵

De estos instrumentos, la *Convención sobre los Derechos del Niño*, sin duda, es la que presenta mayor relevancia para nuestro trabajo, en virtud de ser un tratado internacional de aceptación general y el más completo en lo que se refiere a la protección de los derechos de *todos* los niños. En la CDN se detallan una serie de derechos universales que constituyen requisitos mínimos que los Estados deben cumplir para garantizar la protección de *todos* los niños presentes en su jurisdicción. Los Estados partes de la Convención están obligados legalmente a garantizar que todas las protecciones y los estándares de ésta aparezcan reflejados en la legislación nacional.

Cabe señalar que la CDN es aplicable planamente a los niños migrantes irregulares: por un lado, porque está redactada en un lenguaje incluyente que no diferencia entre los niños nacionales o extranjeros (regulares o irregulares) en el otorgamiento de los derechos que establece; por otro lado, porque el órgano autorizado para interpretarla ha manifestado de forma explícita en su Observación General No. 6 (2005) que:

“El disfrute de los derechos estipulados en la Convención no está limitado a los menores que sean nacionales del Estado Parte, de modo que, salvo estipulación expresa en

¹³ La CDN fue adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989.

¹⁴ La CDTM tiene un récord bajísimo de ratificación y ningún país mayor de migración y desarrollado lo ha hecho. Sobre las razones de la baja aceptación de la Convención, véanse: Cholewinski, Ryszard, Guchteneire, Paul de, Pecoud, Antoine, *Migration and Human Rights. The United Nations Convention on Migrant Workers' Rights*, Cambridge, Cambridge University Press, UNESCO, 2010, p. 13 y ss. Fue adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990. Véase la situación de su ratificación y reservas en: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4&lang=en.

¹⁵ Convenio no. 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo de 1973, y Convenio no. 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil de 1999. Véanse las ratificaciones a estos convenios en: <http://www.ilo.org/ipecc/facts/ILOconventionsonchildlabour/lang--es/index.htm>.

contrario en la Convención, serán también aplicables a todos los menores –sin excluir a los solicitantes de asilo, los refugiados y los niños migrantes –con independencia de su nacionalidad o apátrida, y situación en términos de inmigración”.¹⁶

De esta forma, la CDN protege a los niños migrantes irregulares, sin discriminación alguna, y los Estados que se han vinculado en sus términos están obligados a respetar y garantizar los derechos que contiene a *todos* los niños presentes en su jurisdicción. Los Estados deben considerar siempre los cuatro principios fundamentales de la CDN en la implementación de leyes, políticas o prácticas nacionales:

Principio de no discriminación. Este principio implica que todos los derechos protegidos por la Convención están garantizados sin discriminación o distinciones de ningún tipo a *todos* los niños presentes en la jurisdicción de los Estados miembros de la CDN (art. 2). El Comité sobre los Derechos del Niño ha establecido de forma explícita que el principio de no discriminación es aplicable independientemente del estatus migratorio:

“El principio de no discriminación, en todas sus manifestaciones, se aplica a todos los aspectos del trato de los menores separados y no acompañados. En particular, prohíbe toda discriminación basada en la situación de no acompañado o separado del menor o en su condición de refugiado, solicitante de asilo o migrante. Este principio no excluye -e incluso puede exigir- la diferenciación fundada en la diversidad de necesidades de protección, como las asociadas a la edad o al género. Deben tomarse también disposiciones en previsión de hipótesis de prejuicios o de actitudes de rechazo social de los menores no acompañados o separados. A propósito de los menores no acompañados o separados, las medidas de policía o de otro carácter con referencia al orden público sólo son admisibles si se ajustan a la ley, suponen una apreciación individual y no colectiva, respetan el principio de proporcionalidad y representan la opción menos intrusiva. A fin de no infringir el mandato de no discriminación, las medidas descritas nunca podrán ser aplicadas a un grupo o sobre una base colectiva”.¹⁷

¹⁶ Comité sobre los Derechos del Niño, *Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen*, Observación General no. 6, U.N. Doc. CRC/GC/2005/6 (2005), párr. 12.

¹⁷ *Ibidem*, párr. 18.

De este modo, cualquier ley, política de actuación o decisión adoptada por un Estado que afecte a los niños migrantes en situación irregular debe cumplir el principio de no discriminación en todo momento.

Interés superior del niño. Este principio implica que los Estados, a través de sus tribunales, autoridades administrativas u órganos legislativos, en todas las medidas concernientes a los niños que tomen, deben otorgar una consideración primordial al interés superior del niño (art. 3.1). El Comité ha establecido de forma explícita que, antes de tomar cualquier decisión que afecte a un niño, los Estados deben evaluar de forma exhaustiva su identidad, incluida su nacionalidad y su bagaje educativo, étnico, cultural y lingüístico, así como cualquier vulnerabilidad específica o necesidad de protección que pudieran tener.¹⁸ La CDN obliga también a los Estados a dar prioridad al interés superior del niño en todas las decisiones que afecten a la unidad familiar. Al respecto, el artículo 9 señala que la separación en contra de los deseos del niño sólo es posible cuando sea imprescindible para proteger el interés superior del niño, y cuando las autoridades competentes lo consideren estrictamente necesario. En este sentido, el Comité ha enfatizado que la limitación general de la inmigración no puede prevalecer sobre las consideraciones fundadas en el interés superior del niño.¹⁹

Supervivencia y el desarrollo del niño. La CDN señala que “todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida”, lo cual va más allá de la mera supervivencia física e incluye el desarrollo del niño, puesto que los Estados deben “garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño” (art. 6). Este derecho se debe proteger, respetar y tener en cuenta en todos los procedimientos de migración. Por ejemplo, se debe tener en cuenta el derecho del niño a la supervivencia y el desarrollo cuando un Estado considera la deportación de un niño a su país de origen. El derecho de supervivencia y desarrollo debe aplicarse a todos los niños, independientemente de su estatus migratorio.

El derecho del niño a ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo. La CDN afirma que “se tendrán debidamente en cuenta las opiniones del niño” y “se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o

¹⁸ *Ibidem*, párr. 20.

¹⁹ *Ídem*.

de un órgano apropiado” (art. 12). Al respecto, el Comité ha manifestado que los niños que llegan a un país siguiendo a sus padres, en busca de trabajo o como refugiados, están en una situación especialmente vulnerable. Por ese motivo se debe respetar su derecho de expresar sus opiniones sobre todos los aspectos de los procedimientos de inmigración y asilo, especialmente para evaluar cuál es su interés superior. Aclara que este derecho incluye la garantía de que el niño comprenda perfectamente los procedimientos y tenga oportunidad de expresar sus opiniones. Por lo tanto, los Estados deben garantizar que los procedimientos de migración se interpretan siempre de forma competente y accesible para los niños. Además, este derecho garantiza que el niño esté bien informado de los procedimientos, así como de los posibles resultados y la forma en que éstos podrían afectarle.²⁰

¿Y los derechos humanos de los niños migrantes irregulares?

Los niños migrantes irregulares se encuentran amparados por las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, sin importar su condición migratoria. Estas normas les reconocen la totalidad de derechos, al igual que al resto de niños (nacionales y migrantes regulares). Su irregularidad no los excluye de los derechos humanos. Por el contrario, toda vez que son triplemente vulnerables, al ser niños, migrantes e irregulares, requieren una atención especial diferenciada que los proteja.

Ahora, si bien es cierto que existe un marco internacional de derechos humanos que establece unos principios de no discriminación e igualdad de trato, y garantiza la protección de la mayoría de los derechos humanos a todas las personas, en la práctica los Estados eluden sistemáticamente sus responsabilidades en esta materia con respecto a los migrantes irregulares. Utilizan la discriminación y la miseria de los niños y las familias como medida de control de la seguridad.

Los discursos políticos nacionales apenas crean espacio para hablar de los “niños migrantes irregulares” y los problemas que afrontan. El resultado es la aceptación general, pública y política de que la exclusión de estos niños de los derechos humanos se puede justificar por su estatus irregular.

Dado el avance en materia de derechos humanos que hemos dado cuenta, cabe hacer la

²⁰ Comité de Derechos Humanos, *El derecho del niño a ser escuchado*, Observación General No. 12, CRC/C/GC/12, 20 de julio de 2009, párr. 123-124.



pertinente afirmación que dichos derechos y libertades en la mayoría de las ocasiones no son efectivas, por lo que es necesario garantizar los derechos mínimos de los NNA en materia de salud, educación, registro civil, justicia, no detención, no deportación.

5. Riesgos

En general, las personas migrantes están expuestas a un creciente número de riesgos, pero éstos cada vez son más amenazantes y más constantes a lo largo de su tránsito por México, por lo cual su vulnerabilidad se ha acentuado, en general coinciden en lo anterior, organizaciones de la sociedad civil, casas de asistencia a migrantes y defensores de ellos. Entre la niñez migrante, la no acompañada es la que experimenta el mayor nivel de desprotección y enfrenta mayores riesgos, pues se trata de NNA que emigran solos. Hasta hace poco viajar por el tren conocido como “La Bestia” era la forma más común de transitar por México, pero con el endurecimiento de las políticas de detención y deportación de las autoridades mexicanas a partir de la puesta en marcha del Plan Frontera Sur (2014), las rutas y los medios que usan los NNA se han diversificado, aumentando los riesgos. Entre otras causas de agravamiento del riesgo y vulnerabilidad, se encuentran los grupos del crimen organizado como tratantes y traficantes de personas y órganos, cárteles del narcotráfico, maras y estructuras paralelas de sicarios que lucran con el secuestro, asalto, extorsión, explotación laboral y sexual de los NNA. A este contexto debemos agregar la extorsión y secuestro, que según algunos defensores de DDHH de migrantes, agentes del INM, policías municipales, estatales y federales, el ejército e incluso algunos miembros de la ciudadanía infligen los DDHH de los migrantes.

Como hemos dado cuenta en otro apartado, son riesgos muy comunes la detención y deportación, con ello la separación familiar o la exposición, mientras permanecen en estaciones migratorias, a violaciones de sus derechos fundamentales que pasan por la incomunicación o la falta de representación jurídica hasta la violencia sexual. NNA indígenas también corren los riesgos anteriormente descritos pero acentuado por sus condiciones étnicas.

Según el estudio del ITAM: “Riesgos en la migración en tránsito irregulares por México y mejores prácticas de protección a transmigrante”, los principales riesgos para los NNA son²¹:

- Tener privaciones alimentarias

²¹ *Riesgos en la migración en tránsito irregular por México y mejores prácticas de protección a transmigrante*, Martha Luz Rojas Wiesner, Alvaro Caballeros, ITAM, México, 2015 pp. 21



- No contar con condiciones dignas de alojamiento e higiene,
- Enfermarse y no contar con servicios de salud,
- Sufrir un accidente y no ser atendidos,
- Morir,
- Quedar lisiados/discapacitados,
- Ser violentados física, sexual y psicológicamente con los consecuentes daños a su salud física y mental y la exposición a otros riesgos (ETS, VIH-Sida, embarazos),
- Ser engañados,
- Ser víctimas de asaltos/robos,
- Ser secuestrados,
- Ser traficados,
- Ser víctimas de trata,
- Ser detenidos/deportados,
- La negación de un debido proceso,
- La negación a la justicia,
- Ser víctimas de violación de derechos humanos,
- La no reparación de los daños,
- La separación de los hijos u otros familiares.

Es claro que los riesgos pasan también por afectaciones psicológicas muy graves. Las condiciones de encierro, cuando son detenidos, de inseguridad causadas por la falta de conocimiento de los procesos migratorios, los lugares inhóspitos que recorren y la constante amenaza de ser captados por el crimen organizado o las autoridades policiacas, administrativas o militares del país, hacen que los riesgos se multipliquen.

La decisión de emigrar solos o en compañía está, en muchos casos, asumida con todos sus riesgos, es decir los NNA y sus familiares saben los riesgos que implica emprender el viaje hacia los Estados Unidos, por lo cual al intentar aminorar esos riesgos, llegan a contratar (muchas veces desde los lugares de origen) a los llamados “coyotes” (personas dedicadas a acompañar y cruzar por la frontera a los migrantes por elevadas sumas de dinero), como una suerte de seguridad para quienes emprenden la travesía solos.

La ACNUR y el CIDEHUM coinciden en que el incremento de la violencia perpetrada por bandas transnacionales del crimen organizado está modificando las movilizaciones actuales. La mayoría de los NNA que salen de sus países identifican razones de un contexto violento, acompañado por amenazas del crimen organizado, violencia doméstica y una situación social que los mantiene en la exclusión. Por ello, salen buscando refugio en Estados Unidos, aunque también con la intención de reunirse con sus padres. La situación



de partida mezcla varios tipos de violencia, por lo que las respuestas sobre las razones para salir no son uniformes, UNHCR (2014). *Children on the run*, Washington, D.C. conllevan procesos complejos que mezclan precariedad económica, social y laboral, ausencia de los padres, violencia doméstica, violencia generalizada y del crimen organizado. La información disponible y las tendencias actuales de la migración irregular de menores que viajan desde Centroamérica con rumbo norte, han revelado un fenómeno de gran envergadura que demanda respuestas inmediatas, para evitar que la región siga permitiendo el desplazamiento no acompañado, irregular e inseguro de su población más joven en búsqueda de otros espacios para construir sus proyectos de vida²².

Sumado a lo anterior, informes y testimonios de los propios migrantes en tránsito registran los abusos cometidos por el crimen organizado, relacionado con el contrabando, trata de personas o tráfico de drogas, que actúa en contubernio o bajo la indiferencia de las autoridades municipales, estatales y federales. Este tipo de situaciones, junto con aseguramientos de dudosa legitimidad, se repite a lo largo de la frontera de México. La detención se ha convertido en el principal instrumento de la política migratoria mexicana y por tanto se le está dando un enfoque de control y represión. “El reciente endurecimiento de las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias (2009) es un claro ejemplo de los efectos del enfoque de seguridad nacional que afecta directamente las vidas de las personas detenidas en las estaciones migratorias. A raíz de la aplicación de éstas, los procesos y las consecuencias de la detención administrativa se han vuelto aún menos transparentes debido a la ausencia de monitoreo civil de la situación en las estaciones migratorias y por las restricciones para el acceso de los representantes legales” (Bonnici, 2011: 388). Dicha cuestión ha sido confirmada en entrevista con personal de Sin Fronteras. El único cambio registrado sería que, a partir de 2009, la migración irregular en tránsito ya no está tipificada como delito, sino como falta administrativa que conlleva una multa y la detención inmediata. Formalmente esto representa un cambio, pero en la práctica se continúa criminalizando al migrante, que por su vulnerabilidad no se atreve a denunciar²³.

Como no es de extrañar, la política mexicana de seguridad fronteriza viene dictada desde Estados Unidos, que a partir de 2001 ha incrementado controles y represión fronteriza, y ha

²² Gómez-Johnson, Cristina, “Migración de menores migrantes no acompañados (MMNA), desde el Triángulo Norte y situación de sus DDHH en su tránsito por México, 2016, pp. 3-4.

²³ Idem, p.4.



exigido lo mismo a México en su frontera sur. En ese contexto se implementaron acuerdos y políticas de colaboración con el gobierno de Vicente Fox, con el fin hacer menos “porosa” la frontera sur, por donde pasan no sólo migrantes, sino también integrantes de redes delincuenciales, narcos e inclusive terroristas. A raíz del endurecimiento de los controles fronterizos, las condiciones de paso han empeorado. La ruta migrante, la del tren, se ha cobrado muchas vidas, no solamente por los frecuentes accidentes, generalmente por cansancio, sino porque bandas de delincuentes han visto una veta para incrementar sus ganancias. Los migrantes son víctimas de secuestros, violaciones sexuales, golpizas y extorsión, perpetrados en contubernio o con la aprobación de la autoridad. Los narcotraficantes se han sumado a la ruta quizá porque algunos migrantes empezaron a utilizar rutas tradicionales de contrabando de mercancías y drogas, intentando cambiar el recorrido por la alta seguridad fronteriza. Debido a la clandestinidad de los delitos y la falta de denuncia, no existen registros de estas prácticas, solamente testimonios recabados por la CNDH o Amnistía Internacional (AI) en los albergues a lo largo del camino. Según datos de la CNDH, los secuestros suceden sobre todo en la zona sur del país, en Veracruz y Tabasco principalmente, pero también en Oaxaca y Chiapas; luego le sigue el norte – Tamaulipas, Coahuila, Chihuahua, Sonora, Nuevo León y San Luis Potosí-, el centro – Puebla, Estado de México, Guanajuato, Tlaxcala y DF- y hay un porcentaje sobrante que no se ha identificado. La mayor parte de los testimonios identifican a los Zetas como los perpetradores de los secuestros desde Veracruz hasta la frontera norte. En cuanto a las corporaciones policiales, los testimonios afirman que éstas son parte de las extorsiones, amenazas, violencia física y psicológica, abusos sexuales, detenciones arbitrarias e inclusive de participar en los secuestros masivos que suceden en la ruta. Según denuncias presentadas ante la CNDH, las corporaciones que peor imagen tienen son: policía federal, agentes de migración, policía municipal y estatal, y finalmente el ejército²⁴.

Al cerrar Estados Unidos los pasos tradicionales de droga, los cárteles vieron que la ruta migratoria era una buena solución al problema, sea con la colaboración de los polleros o por sus medios. “Esta ruta del tren siempre ha sido una ruta en cierta forma no regulada, donde ya existía la corrupción por parte de las autoridades y la correspondiente impunidad. Ya existían los medios de transporte y otros negocios alrededor de la migración en tránsito,

²⁴ Idem, pp. 4-5.



así como opciones reducidas para los migrantes presos en las vías clandestinas” (Bonnici, 2011: 431)²⁵.

²⁵ Idem.

6. Principales violaciones a los derechos humanos de NNA²⁶

La vulneración de derechos humanos de los migrantes se evalúa tomando como referencia el marco legal e institucional, internacional y nacional en la materia, analizando las brechas entre la norma escrita y su aplicación, los vacíos y/o contradicciones existentes así como la articulación y desempeño institucional de las distintas agencias o secretarías a cargo. En el caso mexicano, si bien ha habido un avance positivo en la aprobación de instrumentos jurídicos alineados a las convenciones y protocolos que México ha ratificado o se ha adherido en el tema y que por tanto son vinculantes²⁷, no ha repercutido en una disminución en la violación sistemática de derechos humanos de la población migrante, especialmente de los NNA. Lo anterior tiene tres causas de raíz: 1) el abordaje de la migración en México desde una perspectiva de seguridad nacional y regional, que permea en las leyes, políticas y programas en lugar de una perspectiva de protección de derechos; 2) un enfoque asistencialista de la niñez, que niega o invisibiliza la condición del niño como sujeto de derechos y 3) el contexto de violencia creciente a lo largo de todo el país, consolidada con los altos niveles de impunidad y corrupción, que impacta en poblaciones vulnerables como son los NNA migrantes (UC Hastings y UNLa, 2015: 210).

En el ámbito internacional, los principios jurídicos para garantizar los derechos de la infancia, establecidos en la Convención sobre Derechos del Niño (CDN) son: (a) Principio de interés superior del niño (art. 3); (b) Principio de no discriminación (art. 2); (c) Derecho a la participación (párrafo 1, art. 12) y derecho a la información (art. 13 y 17), a la asociación y la reunión, así como a participar en los procedimientos que le conciernen; (d) Derecho a la vida, supervivencia y el desarrollo (art. 6); (e) Principio de unidad familiar (art.9); (f)

²⁶ Aquí seguiremos el informe *Menores Migrantes: flujos, violaciones de derechos humanos y mejores prácticas* pp. 2-6.

²⁷ La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN); el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares; el Protocolo de las Naciones Unidas 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; el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados. (véanse UNICEF, 2011; ONU, 2015).



Derecho a la protección contra la violencia (art.19); (g) Principio de no devolución; (h) Garantía del debido proceso (art. 40)²⁸

A nivel nacional, las normas que establecen la gestión de la migración y del bienestar de la niñez son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA)²⁹ y en relación a los NNA extranjeros la Ley de Migración (LM)³⁰ y su Reglamento³¹, la Ley de Refugiados y Protección Complementaria (LRPC)³², la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de estos Delitos (LGPSEDMTP)³³, así como acuerdos bilaterales, multilaterales y memorándums de entendimiento entre México y los países de América Central.

La última reforma del 10 de junio de 2011 en la CPEUM estableció el interés superior del niño como un criterio constitucional de aplicación e interpretación obligatoria; asimismo, la recién promulgada LGDNNA distingue entre NNA acompañados y no acompañados, nacionales y extranjeros e incorpora los principios de la CDN en sus art. 92, 94, 95, 97 y 100; no obstante se requieren adecuar otras leyes, como la LM, así como adecuar los presupuestos adecuados para que se implementen de manera adecuada, (UC Hastings y UNLa, 2015: 211-214). La LRPC presenta carencias en materia de derechos humanos, una de ellas es el rol del INM en relación a la niñez migrante, ya que sigue siendo la autoridad que decide la detención o eventual canalización al DIF, y repatriación; otra, es que el INM tiene facultades para privar de su libertad al NNA y, por último, porque no reconoce las garantías procesales clave, como el derecho a un tutor. (Ídem: 215). En cuanto a los acuerdos bilaterales y regionales, se evidencia la priorización de criterios que faciliten la política de deportación y no en la protección y garantía de los derechos de NNA, (Ídem: 216). La falla más grave de la LGPSEDMTP y que ha sido señalada por organizaciones de la sociedad civil, es la definición del delito de trata de personas, que pareciera estar limitado

²⁸ Debido proceso incluye: el derecho a ser informado de las razones de la detención; al control judicial inmediato de la privación de libertad por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial previamente establecido por ley; al derecho a recibir asistencia legal gratuita; al derecho a ser oído; al derecho a asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado; al derecho a la presunción de inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la Ley; al derecho a que se informe sobre la detención a una tercera persona (cónsul, abogado, familiar, etc.) y al derecho a una pronta decisión sobre su situación legal.

²⁹ Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 04/12/2014

³⁰ Última reforma publicada en el DOF el 30/10/2014

³¹ Última reforma publicada en el DOF el 23/05/2014

³² Última reforma publicada en el DOF el 20/10/2014

³³ Última reforma publicada en el DOF el 19/03/2014



al acto de explotación, dejando de lado todas las acciones con fines de explotación, desde la captación, transporte, etc., que precisamente es lo que define el delito aun cuando no se realiza la explotación (Ídem: 217). Esto sin duda tiene repercusiones en los riesgos que corren los NNA migrantes por territorio mexicano, dado que las cifras del DIF indican que hubo alrededor de 70 mil NNA víctimas de trata en 2014.

El contexto institucional mexicano es complejo, puesto que existen tres órdenes de gobierno (municipal, estatal y federal), ello impacta, por una parte, en la aplicación de leyes de índole federal a nivel local, pueden existir rezagos en la armonización de éstas con la legislación federal y, por otra, en la articulación e implementación de las funciones de las instituciones, migratorias y de la infancia, dado que dependen de los presupuestos locales y federales para ello. De acuerdo con el estudio de RELAF, Save the Children y UNICEF (2015: 48), en México no existe un ente rector para la protección de derechos que aborde integralmente la niñez migrante, dado que las acciones del Desarrollo Integral de la Familia (DIF) se circunscriben a los NNA migrantes no acompañados una vez que el INM ha intervenido, acompañando durante el proceso de deportación sin ofrecer garantías a los derechos que marca la CDN. Asimismo, se agregan dos situaciones que agravan la actuación de las instituciones encargadas de proveer servicios a la niñez: una que tiene que ver con el enfoque de priorizar la seguridad nacional, en 2011 el 82% de los poco más de 2,943 millones de pesos se destinaron a rubros de gestión y control migratorio (FUNDAR, 2013:7). Y la otra, que forma parte de las recomendaciones del Comité de Derechos el Niño, la correcta asignación de presupuestos para que las leyes recién emitidas no queden en papel, se debe "... evaluar el presupuesto necesario para implementar la LGDNNA,... destinar un presupuesto para la garantía de los derechos de los niños, especialmente aumentar el presupuesto destinado a salud, educación así como para la participación y protección de los menores" (CRS, 2015:4).

En este orden de ideas, las violaciones, abusos y riesgos que sufren los NNA migrantes en tránsito guardan una estrecha relación con las normas vigentes y su aplicación, así como el contexto de creciente violencia que sufre el país. Se distinguen tres momentos durante el proceso migratorio en donde los NNA son vulnerados en sus derechos:

Primer momento: Las violaciones, abusos y riesgos durante el tránsito (o viaje) padecidas por los NNA que documenta el CRS (2010:34) son: la vulnerabilidad ante abusos de contrabandistas, tratantes de personas, agentes del orden locales, miembros de pandillas,



guardas ferroviarios de seguridad y otros actores no estatales. El 29% de 790 NNA entrevistados reportaron al menos un incidente de abuso, y en el 46% de los casos el perpetrador se trató de un funcionario de migración. No obstante, como los NNA cuentan con poca o nula información sobre sus derechos y dada su condición migratoria irregular, no suelen acudir a las autoridades.

Segundo momento: Con respecto a las violaciones y abusos durante la aprehensión y detención, la CRS (2010:40-41) encontró que el 11% de los NNA fueron detenidos por la policía local (de acuerdo con la LM no está facultada para ello), al 50% de ellos se les informó las razones de su aprehensión y sólo a un 30% se les explicaron sus derechos; en muchos de los casos, permanecieron incomunicados y sin acceso a protección consular en lo que fueron trasladados a la estación migratoria. Durante la detención, la vulneración central es falta de cumplimiento al debido proceso, desde dar información a los menores sobre sus derechos, explicar el proceso de detención y deportación, así como llevar a cabo la investigación necesaria para detectar casos potenciales de asilo y víctimas de trata. Durante el proceso de detención, la CRS (2010) encontró algunas irregularidades graves: los NNA no son separados de los adultos, las condiciones de las estaciones son rudimentarias, una práctica común es el abuso verbal así como la falta de atención médica.

Tercer momento: Violaciones a derechos durante la deportación-recepción, nombrada eufemísticamente como repatriación, es que los NNA no reciben información sobre el proceso. En sus países de origen, los procesos de recepción son inadecuados, los procedimientos varían según el país: en Guatemala son recibidos en el albergue de una institución estatal de bienestar saturado y con escaso personal, en Honduras se hallaron dos lugares en donde los NNA no fueron recibidos por las autoridades, no se les ofreció ningún servicio; en estos casos debieron comunicarse por su cuenta con sus familiares (CRS: 2010).

7. Detenciones y deportaciones

Frente al fenómeno de la niñez migrante es evidente que la política pública de México, como lo prueban las estadísticas, tiene como mecanismo central la detención y deportación. Pero también existen otros tres aspectos importantes a considerar: en primer lugar el alto grado de ineficiencia de las políticas públicas como solución a la migración irregular de NNA de toda la región, incluyendo a los Estados Unidos; en segundo, el incremento notable de las prácticas de la privación de libertad de NNA, especialmente en el año 2014; y finalmente, como elemento que agrava la situación, el hecho de que los NNA sean progresivamente de edades más tempranas. Por ejemplo, mientras que en 2010 los NNA menores de 12 años fueron 839, y para 2014 el número se elevó a 8,222 niños³⁴.

La práctica de deportación estaba más presente en los Estados Unidos, hasta antes de 2014, en que el presidente Obama habló de una crisis de migración de NNA, pero a partir de ese año México ha endurecido su política de detención y deportación de migrantes incluyendo NNA y NNA no acompañados³⁵. Según organizaciones de derechos humanos, la migración no se redujo con la implementación del Plan Frontera Sur (PFS), sólo se volvió más caro y peligroso emigrar desde la región más pobre y violenta del continente. La oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) publicó un informe sobre el PFS en mayo de 2015 en el que documentó que “los centroamericanos siguen huyendo hacia el norte en grandes cantidades” pero el filtro ha surtido efecto, pues también han aumentado las detenciones y se han multiplicado las deportaciones. “En los tres primeros meses de 2015, México deportó a 39,316 migrantes centroamericanos, lo que representa un aumento de 79% en relación con los meses correspondientes de 2014”, dice el informe citado por el informativo especializado en migración y derechos humanos de personas migrantes “En el Camino”³⁶.

Según el ITAM, los migrantes devueltos de los Estados Unidos constituyen, cuando menos, el 80% del total anual estimado para estos flujos migratorios³⁷. Para dar una idea de las políticas de deportación, el mismo estudio (en adelante los seguimos para este aspecto de

³⁴ Cfr. Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos, pp. 20 - 21

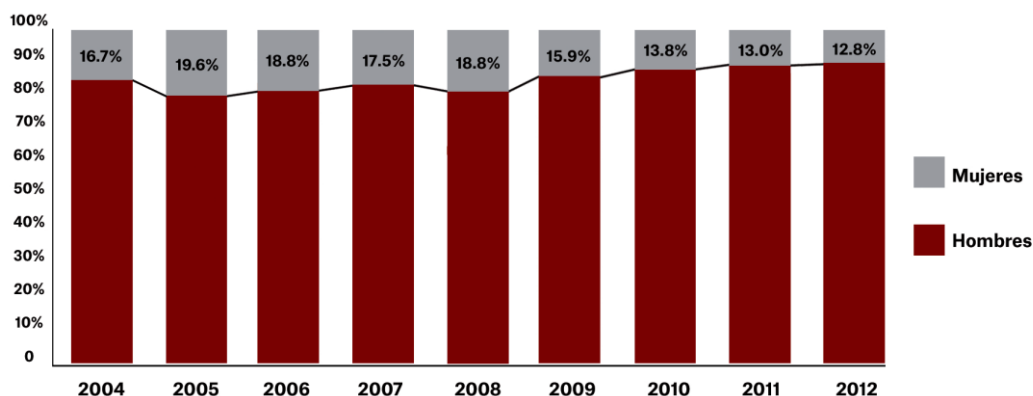
³⁵ Cfr. Instituto Tecnológico Autónomo de México, “Migración centroamericana en tránsito hacia estados Unidos: diagnóstico y recomendaciones”, México, Julio 2014, p. 15

³⁶ Open Society Foundations, “En el camino”, núm. 24, México 6 de junio de 2015, p. 5.

³⁷ Cfr. Instituto Tecnológico Autónomo de México, “Migración centroamericana en tránsito hacia estados Unidos: diagnóstico y recomendaciones”, México, Julio 2014, p. 15.



la deportación), el porcentaje de las migrantes (mujeres) devueltas por las autoridades mexicanas pasó del 19.6% en el 2005 al 12.8% en el 2012³⁸.



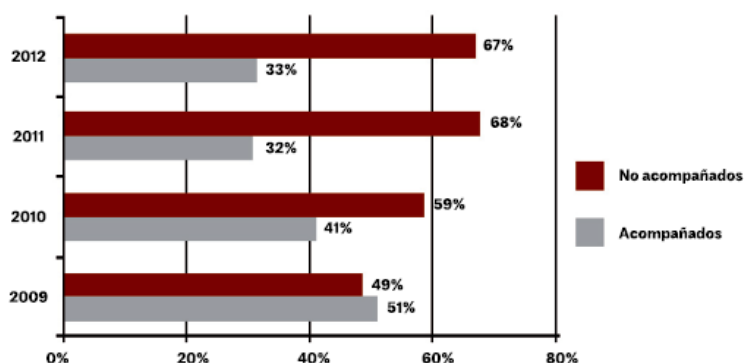
Fuente: Ernesto Rodríguez con base en información de las Delegaciones Federales del INM. De 2009 a 2012 datos del total de registros. De 2004 a 2008 datos estimados con información parcial.

Específicamente en lo que se refiere a NNA, la proporción de menores de 18 años de edad se mantiene entre 65 y 7% anual entre los devueltos por las autoridades migratorias mexicanas; esto representa entre 4,000 y 5,80. 00 NNA devueltos al año. Sin embargo, como se puede ver en la gráfica, aumentan los que viajan sin la compañía de un adulto en las edades de 12 a 17 años. En el caso de los salvadoreños, la proporción de los NNA es superior el promedio, llegando a un 9-10% del total³⁹.

³⁸ Idem, p. 16.

³⁹ Idem, p. 16.

Centroamericanos devueltos por México según condición de acompañamiento 2004-2012.



Fuente: *Boletín de Estadísticas Migratorias de México*, SEGOB. Incluye a Guatemala, Honduras y El Salvador.

Este incremento en la proporción de menores de edad viajando sin la compañía de un adulto, esencialmente adolescentes, está relacionada con la mayor presencia de personas sin experiencia migratoria previa, la disminución de la circularidad migratoria de sus padres o familiares y la mayor presión que está ejerciendo sobre este segmento poblacional las condiciones de violencia prevalecientes en muchas de las zonas de origen. Con respecto a los desplazamientos por México y el cruce a Estados Unidos, los datos provenientes de la EMIF SUR indican que los migrantes tratan de hacer el recorrido en el menor tiempo posible. Uno de cada tres permanece en México menos de una semana, y dos de cada tres entre una semana y un mes, lo que significa que en el 99% de los casos el trayecto por México es menor a un mes. Antes de cruzar a Estados Unidos, el 74% se queda menos de una semana en alguna localidad fronteriza mexicana. La mayoría cruza la frontera por el estado de Tamaulipas (60%) y permanece la mayor parte del tiempo en Texas. En segundo lugar, aunque en mucho menor volumen, cruzan por Sonora (24%)⁴⁰.

Asimismo, durante su travesía hacia Estados Unidos, el 98% no trabajó en México, y no tenía experiencia laboral previa en México (96%), ni en Estados Unidos (86%). Entre los medios de traslado más utilizados para viajar a través de México, el autobús es el principal, no el ferrocarril. De los centroamericanos devueltos por Estados Unidos, el 80% utilizó

⁴⁰ Idem, p. 16.



autobús como uno de los dos medios fundamentales de desplazamiento durante todo su trayecto por México y el 40% caminó en parte del recorrido; en contraste, sólo el 22.5% usó el ferrocarril como uno de sus medios de transporte principales (véase figura 5). En particular, en los hondureños el empleo del ferrocarril es muy superior al promedio, con un 56.8%⁴¹.

Conforme a esta política de contención se han incrementado las deportaciones, llamadas eufemísticamente retornos, y las detenciones ilegales o ilegítimas. Agentes de INM, sin órdenes judiciales y con bases jurídicas simplemente administrativas, en muchos casos detienen a los NNA y los retienen en centros cerrados de alojamiento llamados “Estaciones Migratorias”, establecimientos designados para la recepción temporal en vista a la deportación.

A pesar de que las detenciones de NNA son ejercidas por agentes del INM no se cuenta con estadísticas confiables. Apenas en 2014 se cuenta con estadísticas de grupo de edad y nacionalidad de los NNA detenidos; en años anteriores el INM sólo reportaba NNA deportados. El albergue temporal para menores migrantes del DIF de Tapachula, Chiapas, conocido como Albergue Viva México, reportó que quedaron reclusos algunos de los NNA, pero no son datos científicamente reportados. Otro esfuerzo ha sido el CDH “Fray Matías” que tiene estándares que no coinciden con los INM, sin embargo se puede concluir que las detenciones a partir del año 2014 han ido en aumento. Este dato cuantitativo no es el único grave, ya que por la diversidad de prácticas que vulneran los derechos fundamentales de los NNA podemos afirmar que esto es lo más grave⁴².

Respecto del incremento de NNA para el fin del año fiscal 2014 se habían alcanzado 127,149 detenciones en territorio mexicano. NNA acompañados y no acompañados detenidos de 2012 a 2013 incrementaron un 60%, y en 2014 casi un 140%, sumando un total de 23,096 NNA según el propio INM⁴³.

Sin Fronteras en su informe de 2013 reportó que los NNA privados de libertad en estaciones migratorias no tienen garantizado un debido proceso y el CDH Fray Matías ha documentando desde el año 2014 la privación de la libertad de los NNA en la estación

⁴¹ Idem, p. 17.

⁴² Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos, pp. 235

⁴³ Cfr Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos, pp. 237

migratoria de Tapachula⁴⁴. Casos destacados que ha documentado el CDH Fray Matías consignan a NNA reclusos por 11 meses en el albergue de Tapachula. Se documentaron diversas situaciones de abusos y violaciones a sus derechos. Constan declaraciones de adolescentes que comentaban estar desesperados, después de las primeras semanas, deseando salir, estudiar, trabajar, y daban cuenta del cambio en su estado de ánimo. CDH Fray Matías documentó sobre un adolescente que tuvo un intento de suicidio por dichas situaciones⁴⁵.

Hacen referencia a la mala calidad de las condiciones en que están durante su detención, en especial cuando se trata de derechos como la alimentación, salud, el lugar para dormir, entre otros. Estas condiciones no varían para las niñas y adolescentes que se encuentran detenidas junto a las mujeres adultas. En muchos casos no tienen acceso a las llamadas, y en general, no se les informan sobre su proceso migratorio. En ningún caso se les brinda un servicio de representación legal, ni hay un acompañamiento ante una interposición de recursos legales o alguna otra cuestión relativa al procedimiento administrativo o judicial en el que sean parte, incluso si son solicitantes de asilo o si han sido víctimas de algún delito. Toda esta información surge de la observación directa y el diálogo con los adolescentes allí detenidos, por parte de representantes del CDH Fray Matías, durante sus dos visitas semanales a la EMSXXI⁴⁶.

Con relación a la calidad de trabajo de los agentes federales migratorios conocidos como Oficiales de Protección a la Infancia (OPI), en las entrevistas realizadas los menores de edad comentan que la interacción con los OPI es poca y son los agentes de seguridad quienes supervisan a los NNA durante las 24 horas que pasan en el área de adolescentes. De acuerdo con la distribución de los OPI en las 32 delegaciones del INM, de un total de 437, 28 (sic) de ellos se encuentran en el estado de Chiapas, lugar donde se lleva a cabo el mayor número de detenciones de NNA. Estados como Tabasco y el Distrito Federal cuentan con más de 30 OPI. Se tienen casos documentados donde se registra que son los OPI quienes imponen medidas disciplinarias e incluso han hecho uso de la fuerza. En reiteradas ocasiones, organismos internacionales como UNICEF han declarado que los OPI, no deberían formar parte del INM sino del Sistema DIF, y tendrían que forjar un perfil especialista en derechos de la niñez. Según datos de la Comisión Nacional de Derechos

⁴⁴Ibídem, pp. 239

⁴⁵Ibídem, pp. 245

⁴⁶Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos, pp. 246



Humanos, en las quejas presentadas en materia migratoria durante el periodo de 2010-2013, 839 de los agraviados eran NNA, el INM era la principal autoridad responsable, y en el mismo período se emitieron seis recomendaciones⁴⁷.

En muchos casos, los niños no acompañados son detenidos o recluidos con adultos y contrariamente NNA que vienen acompañados por familiares son separados, generando así una violación a sus derechos fundamentales. Los efectos de dichas detenciones son muchos. Entre los más graves está la exposición para que sean víctimas de maltrato y violencia, incluso sexual. Los menores deportados a sus países de origen regresan con mayor grado de vulnerabilidad y en peligro de muerte cuando precisamente salieron huyendo de la delincuencia que los amenazaba.

A pesar de no ser tan reciente la migración infantil hacia Norteamérica, el incremento de este flujo migratorio en los últimos dos años ha asombrado a diversas esferas de la sociedad a nivel internacional. No es para menos: de acuerdo con estadísticas oficiales de la patrulla fronteriza de Estados Unidos, en el año fiscal 2014 al 31 de julio de 2015 se reporta la detención de 61, 581 NNA de El Salvador, Guatemala, Honduras y México. En México, en el mismo año según estadísticas oficiales del Instituto Nacional de Migración se reporta la detención de 22, 654 NNA de los tres países anteriores⁴⁸.

Así, con este tipo de acciones los gobiernos de México y Estados Unidos, en lugar de otorgar protección internacional a estos NNA según las normas del derecho interno e internacional y del principio de “interés superior del menor”, lo que están planteando es incrementar las detenciones y acelerar las deportaciones, culpando muchas veces a las familias de abandono y negligencia. Dejando de lado e ignorando todos los posibles peligros que representa la repatriación, sin antes saber el contexto del cual los NNA vienen. Muchos de ellos escapan de la violencia, o huyen al intentar ser reclutados por los grupos criminales de cada país; por tanto, al repatriarlos sin una averiguación previa del caso los expone a los posibles causantes de los cuales están huyendo. Por lo tanto no se puede garantizar que los NNA necesitados de protección puedan ser identificados.

⁴⁷ *Ibíd.*, p. 247.

⁴⁸ *Ibíd.*, p. 234.



Por tanto lo visto en la ruta migratoria no da cuenta solamente de una crisis humanitaria, es también un evidente síntoma del deterioro de los tejidos socio-culturales de los países y comunidades de origen.

En su tránsito hacia los Estados Unidos, sufren explotación de diversos tipos y de diversos niveles de gravedad. Muchos de ellos son explotados laboralmente, secuestrados, extorsionados, separados de sus padres o familias, presas de la trata de personas. Muchas veces son revictimizados, por ejemplo, cuando salen de sus lugares de origen perseguidos por los maras y son retornados, regresan a peores condiciones de las que salieron; son entregados prácticamente a sus verdugos. Otro terrible acto cometido contra muchos de ellos es la extracción de órganos para su tráfico y venta ilegal.

8. Buenas prácticas

Existen avances en relación a eliminación de la vulneración de derechos de los NNA migrantes, entre ellos, se pueden nombrar cinco:

- 1) el Plan de la Alianza para la prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica que, como ya se mencionó, busca atacar las causas estructurales que motivan la migración;
- 2) la Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la LM, LRPC en materia de NNA migrantes extranjeros no acompañados y separados (*La iniciativa*)⁴⁹;
- 3) el Modelo para la Recepción y Acogida de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes No Acompañados en el Entorno Comunitario (*El Modelo*) elaborado por la Coalición Internacional contra la Detención (IDC, por sus siglas en inglés) y organizaciones aliadas, cuyo objetivo es garantizar el principio de no detención por motivos migratorios de NNA migrantes, solicitantes de asilo y refugiados extranjeros no acompañados en México.
- 4) el Protocolo para la atención consular de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE, 2015), cuyo objetivo es dar cumplimiento de la legislación aplicable en la protección de los NNA mexicanos, garantizando el principio de interés superior del niño;
- 5) el Protocolo para la protección, asistencia y búsqueda de soluciones duraderas para los niños no acompañados o separados de sus familias en busca de asilo de Argentina en donde se establece el mecanismo de intervención y respuesta coordinado e integral para satisfacer las necesidades de protección y cuidado de los NNA.

El Plan de la Alianza del Triángulo del Norte de Centroamérica da cuenta de los avances que se muestran en la región para contrarrestar los rezagos en el desarrollo económico y social, no obstante, como lo señalan la UC Hastings y la UN La (2015, 549-550), es materia de promover la protección de derechos de la niñez migrante, es necesario llevar a cabo el diseño y la implementación de un Plan Integral y Regional sobre Niñez, Migraciones, Derechos Humanos y Desarrollo Humano en donde los ejes rectores sean los principios de la CDN y que este plan cuente con un acuerdo regional vinculante; asimismo, es

⁴⁹ Para mayor detalle:

http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2014/04/asun_3192126_20140403_1420833240.pdf

indispensable que se revisen los acuerdos bilaterales existentes, especialmente en lo relacionado a la devolución y repatriación de los NNA.

De *La iniciativa* vale la pena subrayar los cambios propuestos más significativos: 1) eliminar el conflicto de interés de los Oficiales de Protección a la Infancia (OPI),⁵⁰ pues los NNA quedan bajo custodia del INM, quien además tiene la facultad para iniciar el procedimiento administrativo para resolver la situación migratoria de los menores y deportarlos y, en el caso de los no acompañados, también valorará su interés superior (Art. 172 de la LM). Proponen que sea una Comisión plural, Comisión Especializada para la Determinación del Interés Superior de la Niña, Niño y Adolescente, quien determine el interés superior de los NNA. 2) Garantizar el principio de no devolución, la Comisión mencionada sea la que evalúe el riesgo que corre el menor al retornar al país de origen. 3) Contar con un registro interinstitucional y único de los NNA que evite la revictimización, que permita concentrar estadísticas e información sin violentar el principio de intimidad y que promueva la coordinación de los servicios legales, de salud, educativos entre las distintas instituciones. 4) Creación de *Centros de Atención y Protección Integral para Niños, Niñas y Adolescentes* a cargo de los DIF estatales. En este punto se puede ir más lejos e incluso contemplarlos como centros integrales en donde se encuentren presentes instituciones gubernamentales y organismos de la sociedad civil que ofrezcan los servicios legales, de salud, de alimentación, de educación y de albergue en el mismo sitio. Los Centros de Justicia para las Mujeres son un ejemplo de ello⁵¹.

El Modelo está fundamentado en los principios del interés superior del niño, el debido proceso y el derecho a la reunificación familiar, alineado a la LGDNNA y la LN. Se establecen los roles del gestor de casos, del tutor y del representante jurídico para garantizar la protección de derechos del NNA.

“*El Modelo* realiza propuestas específicas respecto a mecanismos y criterios de identificación y canalización del NNA no acompañado; identificación y atención a sus necesidades de protección; las condiciones y colaboración entre instituciones pública, privadas y de la sociedad civil para su colocación en la comunidad; así como protección y

⁵⁰ Figura creada como resultado de los trabajos de la Mesa Interinstitucional de Diálogo en 2008, la cual depende del Instituto Nacional de Migración (INM) y no del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (SDIF).

⁵¹ Véase el protocolo para la atención de los Centros de Justicia para las Mujeres en México del Inacipe en [http://vidasinviolencia.inmujeres.gob.mx/vidasinviolencia/sites/default/files/pdfs/sistema_nacional/modelos/atencion/ProtocoloAtencionCJM\[1\].pdf](http://vidasinviolencia.inmujeres.gob.mx/vidasinviolencia/sites/default/files/pdfs/sistema_nacional/modelos/atencion/ProtocoloAtencionCJM[1].pdf)



salvaguarda de sus derechos durante el proceso de toma de decisiones acordes a su interés superior” (Márquez, Bonnici y Martínez, 2015:7).

Coincidiendo con ACNUR debemos considerar que cada migración o movilidad y cada NNA migrantes tienen condiciones muy diversas por lo cual debemos atenderlos de forma contextualizada, interrelacionar, desde un punto de vista sensible, de modo holístico. Otras recomendaciones para las autoridades migratorias serían:

- Fortalecer o incluir el tema de la migración en tránsito en las agendas nacionales y espacios de discusión regional y global
- Mejorar la normatividad relativa a los migrantes en tránsito
- Avanzar hacia una mayor transparencia a través de más y mejor información y comunicación, así como del monitoreo de la acción gubernamental vinculada a los migrantes en tránsito.
- Mejorar la gestión gubernamental, generando confianza en sus instituciones, aumentando capacidades y fortaleciendo la cooperación y coordinación.
- Ampliar los procesos de documentación migratoria y fortalecer la protección y asistencia a los migrantes en tránsito.

Fuentes

- Barja Coria, Joselin. “Derechos cautivos”, Frontera con Justicia A.C., Centro de Derechos humanos Fray Matías de Córdova A.C., Dignidad y justicia en el camino A.C., Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, S.J. de la Universidad Iberoamericana Puebla, Sin fronteras I.A.P., México 2015.
- Caballeros, Álvaro y Rojas Wiesner, Martha Luz, “Riesgos en la migración en tránsito irregular por México y mejores prácticas de protección a transmigrante”, ITAM, México, 2015.
- Center for Gender & Refugee Studies, UN La, “Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos”, México, febrero de 2015.
- Gaspar Olvera, Selene y Mónica Guadalupe Chávez Elorza, “Menores Migrantes: flujos, violaciones de derechos humanos y mejores prácticas”, México, 2016..
- “Migrantes”, Revista de información y pastoral migratoria, Año XXI, Abril-Junio México, 2015.
- Cholewinski, Ryszard, Guchteneire, Paul de, Pecoud, Antoine, Migration and Human Rights. The United Nations Convention on Migrant Workers Rights, Cambridge, Cambridge University Press, UNESCO, 2010.
- Comité de Derechos Humanos, *El derecho del niño a ser escuchado*, Observación General No. 12, CRC/C/GC/12, 20 de julio de 2009.
- Comité sobre los Derechos del Niño, *Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen*, Observación General no. 6, U.N. Doc. CRC/GC/2005/6 (2005).
- Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Foro de análisis: ¿Cómo garantizar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes en contexto de movilidad?*, Saltillo, 15 y 16 de octubre, 2016.
- Gómez-Johnson, Cristina, Informe “Migración de menores migrantes no acompañados (MMNA) desde el Triángulo Norte y situación de sus DDHH en el tránsito por México”, México, 2016.
- Ortega Velázquez, Elisa, Niños migrantes irregulares y derechos humanos, México, 2016.
- World Vision, México, “Tren de protección a la niñez migrante”.



Fuentes de internet

- <http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/2510/1/images/Menores%20migrantes%20feb%202015%2014042015.pdf>
- <http://www.ilo.org/ipec/facts/ILOconventionsonchildlabour/lang--es/index.htm>
- http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2014/04/asun_3192126_20140403_1420833240.pdf
- [http://vidasinviolencia.inmujeres.gob.mx/vidasinviolencia/sites/default/files/pdfs/sistema_nacional/modelos/atencion/ProtocoloAtencionCJM\[1\].pdf](http://vidasinviolencia.inmujeres.gob.mx/vidasinviolencia/sites/default/files/pdfs/sistema_nacional/modelos/atencion/ProtocoloAtencionCJM[1].pdf)

Acrónimos y Siglas

BID: Banco Interamericano de desarrollo.

CADHP: Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

CDH Fray Matías: Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdoba A.C.

CDN: Convención sobre los Derechos del Niño.

CDTM: Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares.

CEDH: Convenio Europeo sobre Derechos Humanos y Libertades fundamentales.

CEDR: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

CSDH: Convención Americana sobre Derechos Humanos.

CTPCID: Convención contra la tortura, y otros Tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

CPEUM Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

CRS: Catholic Relief Services

DDHH: Derechos Humanos.

DUDH: Declaración Universal de los Derechos Humanos.

EMIF SUR: Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México.

EMSXXI: Estación Migratoria Siglo XXI.

INM: Instituto Nacional de Migración.

ITAM: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

LGDNNA: Ley General de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.

LGPSEDMTP Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de estos Delitos.



LM: Ley de Migración.

LRPC: Ley de Refugiados y Protección Complementaria.

NNA: Niñas, niños y adolescentes.

OIT: Organización Internacional del Trabajo.

OPI: Oficiales de Protección a la Infancia.

PIDCP: Pacto Internacional de Derechos Humanos.

PIDESC: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

RELAF Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar

SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGOB-UPM: Secretaría de Gobernación y Unidad política Migratoria.

TNC: Triángulo norte de Centroamérica.

UC Hastings: University of California, Hastings College of the Law.

UNLa: Universidad Nacional de Lanús

UNICEF: Fondo para la infancia de las Naciones Unidas.

Índice

1. Presentación	5
2. Alcance del informe	8
3. Flujos y volúmenes de NNA en su tránsito por México	9
4. Marco jurídico	18
5. Riesgos	24
6. Principales violaciones a los Derechos Humanos de NNA	29
7. Detenciones y deportaciones	33
8. Buenas prácticas	40
9. Fuentes	43
10. Acrónimos y Siglas	45