



Anáhuac
México

Cátedra de Investigación
Elías Landsmanas Dymensztejn - Anáhuac
en niños migrantes no acompañados



FUNDACIÓN
PABLO LANDSMANAS
Por Ti, por Ellos, por México.

Boletín 3

Cátedra de Investigación Elías Landsmanas Dymenstejn – Anáhuac
Las casas de hogar de los migrantes en la ruta migratoria.

Localización, dimensiones y características de los servicios de asistencia para migrantes.



Índice

4	1. La migración Centroamericana hacia el norte
6	a) La migración desde Honduras
6	b) La migración desde El Salvador
7	c) La migración desde Guatemala
8	d) El cambio de rol de México en materia migratoria
10	2. Los servicios de asistencia para migrantes en México
13	3. Los protocolos internacionales para la asistencia a migrantes
17	4. Los protocolos de protección para niños migrantes
20	5. Del reconocimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes a su efectiva implementación en México
23	6. Noticias de coyuntura.
23	a) Las propuestas de reorganización administrativa que podrían poner en riesgo al SIPINNA.
24	b) El informe del REDIM 2020. El año de la sindemia y el abandono de la niñez en México.
25	c) Sobre la detención de menores en centros de detención de Estados Unidos y su clasificación como tortura
26	7. Para saber más.



1 La migración Centroamericana hacia el norte

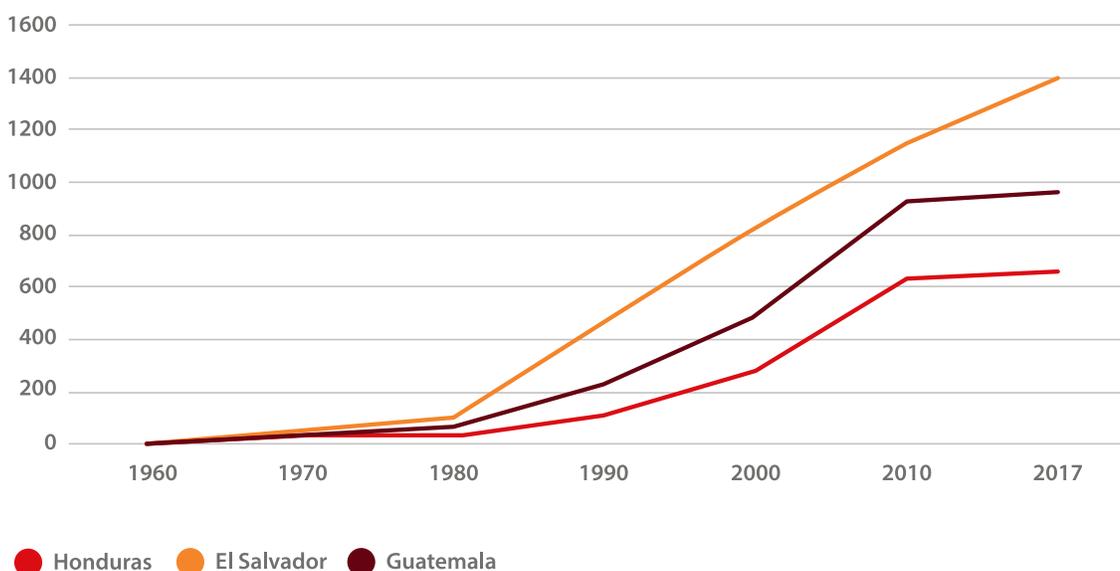
La migración de Centroamérica hacia el norte, incluido México, tiene una antigüedad tan larga como la mexicana hacia Estados Unidos. Como lo señalan Castillo y Toussaint (2015) se trata de una migración inicialmente a Chiapas desde el siglo XIX, que a medida que ha pasado el tiempo ha enfrentado diversas etapas e intensidades.

Estos flujos migratorios, que tenían como destino México, se han intensificado a partir de la década de 1980 como producto de la inestabilidad política que se vivió en aquellos países. Sin embargo, como lo señalan Pederzini et al (2015) también han tenido que ver las decisiones en torno a la preferencia por productos agropecuarios como eje para el desarrollo y que privilegian a los grandes capitales generando procesos de exclusión social y económica.

No obstante, a partir de la década de 1990, la intensificación de los flujos se ha dirigido hacia Estados Unidos, volviéndose México un país de tránsito —aunque en la última década nuestro país también ha sido elegido como destino de estos movimientos migratorios. Dentro de esta intensificación, los niños, niñas y adolescentes migrantes sin acompañamiento han sido uno de los grupos que mayor preocupación han causado, incluso categorizándose de crisis y promoviendo cambios en la política migratoria norteamericana y mexicana (Acuña, 2015).

Al 2018, se estimaban 2,325,000 inmigrantes salvadoreños asentados en Estados Unidos, 1,513,000 guatemaltecos y 980,000 hondureños. Representaban proporciones de 3.9%, 2.5% y 1.6% respectivamente, del total estimado de 60.6 millones de inmigrantes hispanos (Krogstad y Noe-Bustamante, 2020).¹ Entre los grupos de mayor crecimiento destacaron tanto los guatemaltecos y como los hondureños.² En la Figura 1 se presenta un comportamiento de la migración desde estos países, identificados como el “Triángulo norte de la migración centro-americana”, en donde se aprecia la manera en la que dichas sociedades han venido incrementando sus flujos migratorios en los últimos años.

Figura 1. Trabajadores legales, ilegales y temporales entre Estados Unidos y México



Fuente: Elaboración propia con datos del Migration Policy Institute (<https://www.migrationpolicy.org>)

La Encuesta nacional de personas migrantes en tránsito por México, levantada por la CNDH en 2018, identificó que el 70% de los entrevistados provenían de Honduras, 10% de Guatemala y 10% de El Salvador, el resto provenía de países como Haití, Nicaragua, Cuba y otros países africanos (CNDH, 2018). Ello demuestra la importancia que tiene esta región en la migración en tránsito por nuestro país.

Si bien los países estudiados son vecinos y comparten historias en el desarrollo de su sociedad, también presentan diferencias notables en el comportamiento migratorio. Por ello, en los siguientes puntos se analiza brevemente la historia migratoria de cada uno de ellos y posteriormente se analiza el comportamiento de México en su transición de ser un país emisor a un país receptor.

1. La población mexicana representó el 61.9% equivalente a 36,964,000 personas.

2. Además de los venezolanos y los dominicanos, evidentemente los primeros por causas políticas y los segundos por económicas.

a) La migración desde Honduras

La emigración desde Honduras hacia Estados Unidos tiene una antigüedad mayor a un siglo, a partir de un vínculo de compañías bananeras de ese país hacia Nueva Orleans. Ese flujo se mantuvo estable por varias décadas hasta 1990, cuando se intensificó de manera importante. Honduras también fue receptor de migrantes durante las décadas de 1970 y 1980, cuando la violencia en sus países vecinos alcanzó niveles tan elevados que provocó la movilidad hacia su interior.

Además, en esas décadas, la migración de hondureños hacia Estados Unidos tuvo fuerte crecimiento de 10% al año y en 1998 tras los efectos del huracán Mitch esta se intensificó, principalmente por ciudadanos que perdieron sus patrimonios. En los años siguientes, la inseguridad fue otro motivador de gran importancia para la migración, pues se trata de uno de los países más violentos del mundo, a lo cual se suma la inestabilidad política de los años recientes. Por ello, se estima que anualmente entre 70 y 100 mil hondureños salen de su país con destino principal hacia Estados Unidos (Vázquez, 2017).

Ello explica también el comportamiento de la movilidad de menores sin acompañamiento, siendo los de este país los más representativos en las detenciones que se hacen en México y Estados Unidos. Como referencia, se estima que de San Pedro Sula salieron en 2014 más de 18 mil menores hacia Estados Unidos, víctimas de la violencia que se vive en dicha ciudad (Haugaard, Kinosian y Hartung, 2015). Hoy puede decirse que es el país que más migrantes expulsa, después de México, hacia Estados Unidos de esta región. Esto representa una desgracia para el país, pues más del 70% corresponde a población joven de edades menores a 30 años —una gran fuerza productiva para sus localidades de origen.

b) La migración desde El Salvador

La migración de salvadoreños durante el siglo XX fue principalmente hacia Honduras por motivos laborales, atraídos por la producción bananera en ese país. Sin embargo, esta migración se intensificó durante la década de 1980 cuando El Salvador atravesó por una guerra civil que duró 12 años, resultando en mayores movimientos hacia Estados Unidos. Si bien después de 1992 cuando se terminaron los conflictos se dio un freno a la salida de ciudadanos, las condiciones estructurales no fueron apropiadas para desalentar la búsqueda de mejores oportunidades de vida. Esta búsqueda además motivada por la violencia y la aparición de pandillas que se caracterizan por la crueldad con la que actúan.

Por si fuera poco, los terremotos que azotaron dicho país en el año 2001 fueron también motivadores fuertes para la salida del país. Es por ello que a la fecha se estima que un tercio de la población de El Salvador se encuentra fuera del país (incluyendo tanto a los que tienen residencia como a los indocumentados).

Sin embargo, en la primera década del siglo XXI se ha observado un fenómeno inverso en los flujos, a partir de una fuerte deportación de salvadoreños tanto desde Estados Unidos como desde México. Según datos de la Dirección General de Migración y Extranjería de ese país, se estimó un retorno de 400 mil habitantes, 45% desde Estados Unidos por avión y el resto desde México por tierra entre 1999 y 2013. Esto evidencia el rol más activo que ha tenido México en la detención del flujo migratorio en los últimos años, superando en deportaciones a los números de Estados Unidos.

c) La migración desde Guatemala

La migración de Guatemala a México tiene una larga historia, desde el siglo XIX, a partir de la demanda de mano de obra en las fincas en Chiapas orientadas principalmente a café y cacao (Castillo y Toussaint, 2015). Sin embargo, durante su guerra civil (1960 – 1996) estos movimientos se hicieron más intensos. Las personas que huían del conflicto se instalaban en México como refugiados ante la violencia con la que el gobierno trataba a su población, esto fue posible con la intervención del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el cual los instaló en Chiapas, Campeche y Quintana Roo (Pederzini et al, 2015). Se ha estimado que los costos que las luchas civiles ocasionaron para Guatemala fueron de 15 meses de la producción nacional, en tan solo del periodo de 1980 a 1989. Adicionalmente, la pérdida de potencial humano debido a la salida que se dio de aproximadamente 1.5 millones de personas que pertenecían a grupos de población asociados con actividades científicas, culturales, sociales, etc. (Galeano, 2006).

Durante los años del siglo XXI, la migración se intensificó como resultado de la actuación del crimen organizado, la delincuencia y las pandillas, aumentando su presencia en Estados Unidos. Por ello, para la década del 2010 se estima que el total de personas que había en Estados Unidos con este origen alcanzó los 900 mil. No obstante, el departamento de Seguridad Interior de los Estados Unidos de América estimó que en 2012 se encontraban en ese país un aproximado de 560 mil personas indocumentadas.

De igual manera, es importante reconocer que Guatemala, además de ser un país expulsor, también participa en la migración como país de tránsito, pues los ciudadanos de muchos países se internan en éste para poder pasar a México rumbo a Estados Unidos. Igualmente, es el país donde se entregan a las personas deportadas de México que son llevados vía terrestre hacia la frontera. Esta condición hace que se vuelva un país de grandes retos demográficos.

d) El cambio de rol de México en materia migratoria

Aún cuando el destino sea Estados Unidos, el viaje por tierra obliga a los centroamericanos a parar por México, a veces de manera corta por lo cual se les conoce como transmigrantes, pero a veces con mayor temporalidad, de tal manera que podrían ser caracterizados como migrantes temporales. Masferrer y Pederzini (2017) identificaron que el asentamiento en México de migrantes provenientes de Centroamérica se ha incrementado en los últimos años de manera importante. Aunque son pocos de manera absoluta, su asentamiento en México es resultado de una respuesta a los cambios en las políticas migratorias norteamericanas, que hacen que el ingreso al país sea más complejo y costoso.

Como muestra, en septiembre de 2019 la Corte Suprema de Estados Unidos autorizó a su gobierno federal a negar el asilo a migrantes que hubieran transitado por México u otros países sin solicitar asilo en ellos también, desalentando aún más la migración desde Centroamérica (Torre, 2020) e incrementando la probabilidad de permanencia en México.

Como lo han señalado diferentes estudios, entre ellos el desarrollado por Selee, Giorguli-Saucedo, Ruiz y Masferrer (2019), el patrón de comportamiento emigratorio mexicano ha tenido un punto de quiebre desde el año 2010, en el que incluso han regresado más ciudadanos a este país que en los años previos. Esto se combina con el incremento ya comentado de la migración desde Centroamérica, aunque de perfil diferente, pues a diferencia de la migración de adultos, entre estos migrantes es más frecuente encontrar familias completas en movimiento hacia el norte, así como menores sin acompañamiento.

Esta nueva dinámica migratoria regional ha impulsado el reforzamiento de políticas, tanto en Estados Unidos como en México, para detener los flujos desde estos orígenes. Esto se ha identificado a partir del número de deportaciones reportadas por ambos países, en donde el medio terrestre, identificado como el procedimiento instrumentado desde México, ha tenido un comportamiento creciente. El Cuadro 1 muestra este comportamiento en la última década.

Cuadro 1. Deportaciones totales y desde México de migrantes originarios del Triángulo Norte de Centroamérica, 2010-2019

Año	Guatemala		El Salvador		Honduras	
	Total	Desde México	Total	Desde México	Total	Desde México
2010	57,310	49%	29,121	36%	46,458	51%
2011	62,282	50%	24,795	33%	41,196	46%
2012	79,174	49%	29,428	42%	61,506	47%
2013	79,819	37%	35,934	41%	71,421	46%
2014	96,271	47%	51,106	45%	82,356	51%
2015	106,488	70%	51,907	63%	78,132	74%
2016	96,239	65%	53,922	62%	75,381	71%
2017	69,444	52%	30,544	38%	52,340	57%
2018	95,070	47%	28,111	45%	52,465	45%
2019	104,813	48%	39,020	51%	113,925	63%

Fuente: Elaboración propia con datos del de SEGOB, Boletín mensual de Estadísticas Migratorias, 2011 a 2019, de ICE, ICE Enforcement and Operations Report, 2014 a 2019 y Vázquez, G.P. (2017).

Este reforzamiento de las políticas puede considerarse también como una causa de la transformación de México de un país de salida y tránsito hacia uno de destino de la migración (Haas y Sánchez-Montijano, 2020). Por lo tanto, es necesario crear una política migratoria integral que incorpore esta característica del país y le permita tener un trato humanitario para quienes buscan establecerse en México, tal como por años se ha exigido a los Estados Unidos para nuestros ciudadanos.



2 Los servicios de asistencia para migrantes en México

Cruzar la frontera sur de México para llegar al norte implica un recorrido de más de dos mil kilómetros de distancia, con grandes riesgos para quienes han tenido la audacia de hacerlo. Sin embargo, no es un camino solitario ni por supuesto aislado, pues a lo largo de la ruta existen varios, más no suficientes, albergues a los cuales pueden acercarse en su recorrido. Estos son considerados como “oasis en el camino” para muchos de ellos, pues son espacios para resguardarse y protegerse cuando se encuentran cansados, enfermos, vejados o agredidos (CNDH, 2018). Además de proveer alimento, alojamiento, servicios médicos y psicológicos, son también espacios para la educación en materia de derechos para migrantes y espacios para la comunicación hacia sus lugares de origen.

De acuerdo con BBVA (2020), en marzo del 2020 se habían identificado 96 albergues, casas de migrantes o comedores a lo largo de las rutas migratorias que más se usan para este propósito. Este listado se construyó a partir de los datos de organizaciones como Médicos Sin Fronteras, la Organización Internacional para las Migraciones, la Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes y el Comité Internacional de la Cruz Roja y se corroboró individualmente para garantizar su operación en ese momento.

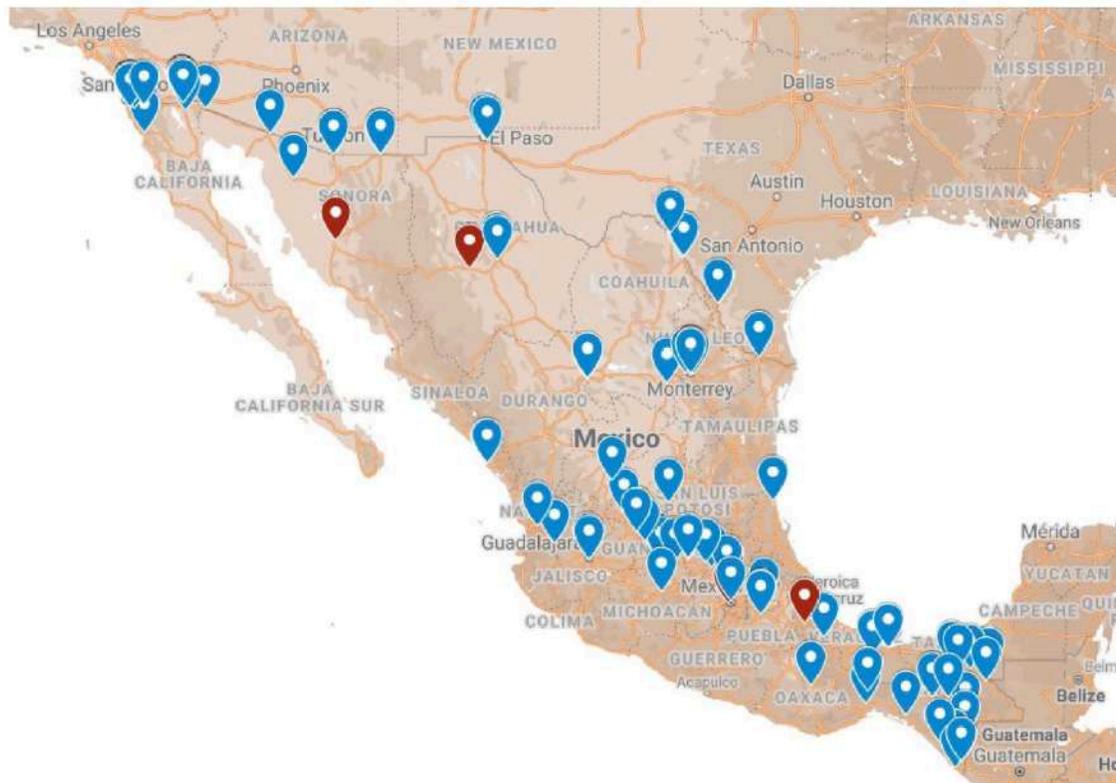
En dicho listado, como expresión muchas veces de quien lo sostiene, se encuentran nombres muy diversos, entre ellos casa del peregrino, centro de apostolado, casa de ayuda, comedor, desayunoador, etc. Vale la pena destacar que los albergues son servicios prestados por la sociedad civil principalmente, financiados por donativos y trabajo voluntario en su mayoría.

Médicos Sin Fronteras (2020) reconoce que hay principalmente dos rutas de internamiento hacia México, la de Tapachula y la de Tenosique. La primera va por la costa y la segunda por el interior del estado. Ambas se juntan en Tierra Blanca (Veracruz) y avanza una sola hasta Querétaro, pasando por Córdoba, Orizaba, Apizaco, Ciudad de México. En Querétaro comienza la diversificación, pudiendo elegir la ruta hacia Tamaulipas (la más peligrosa); la ruta por Chihuahua, pasando por Torreón y terminando en Ciudad Juárez; y la ruta por Guadalajara, que pasa por Hermosillo y toca frontera en los puntos de Sonora y Baja California (la más larga). BBVA (2020) adicionalmente incluye la ruta del golfo, que tiene como destino final Matamoros y Reynosa y pasa por las principales ciudades costeras, como Veracruz, Tuxpan y Tampico.

Estas rutas han sido construidas principalmente por contar con el transporte ferroviario, “La Bestia”, que permite la movilidad de bajo costo, aunque de alto riesgo, para los migrantes. No obstante, también se han desarrollado rutas por otros medios terrestres que permiten mayor movilidad pero que pueden tener nuevos riesgos. Así, en la Figura 2 se identifican los albergues que se han recuperado de las fuentes previamente mencionadas. En la figura, se hace evidente la presencia de estos refugios para migrantes en las rutas migratorias, concentrándose en los estados de la frontera sur.



Figura 2. Ubicación de albergues en el país, 2020.



Fuente: Elaboración propia con datos Médicos sin Fronteras (2020), Redes, migrantes sin fronteras (<https://redes.dh.tamu.edu/mapa-de-iniciativas>), Red DH Migrantes (<https://reddhmigrantes.wordpress.com/albergues/>) y del Directorio de Casas y Albergues para Personas Migrantes de la Organización Internacional de las Migraciones.

Desafortunadamente, hay señalamientos de gran preocupación sobre los albergues durante este periodo de pandemia, al reconocerse olvidados y desprotegidos. Muchos de ellos han cerrado para evitar contagios y algunos siguen en operación pero de una manera limitada y con protocolos más estrictos, lo que evidentemente los encarece. Afortunadamente, los flujos se han visto reducidos por la misma pandemia. Sin embargo, hay costos fijos que cubrir que en tiempos de crisis económica se vuelven más difíciles de sortear. Para muestra, el “Centro de día para migrantes Juan Torres Fraire” en Torreón, ya no permite la estancia provisional, limitándose a ser comedor y sitio para aseo personal (Ballesteros, 2020).

3

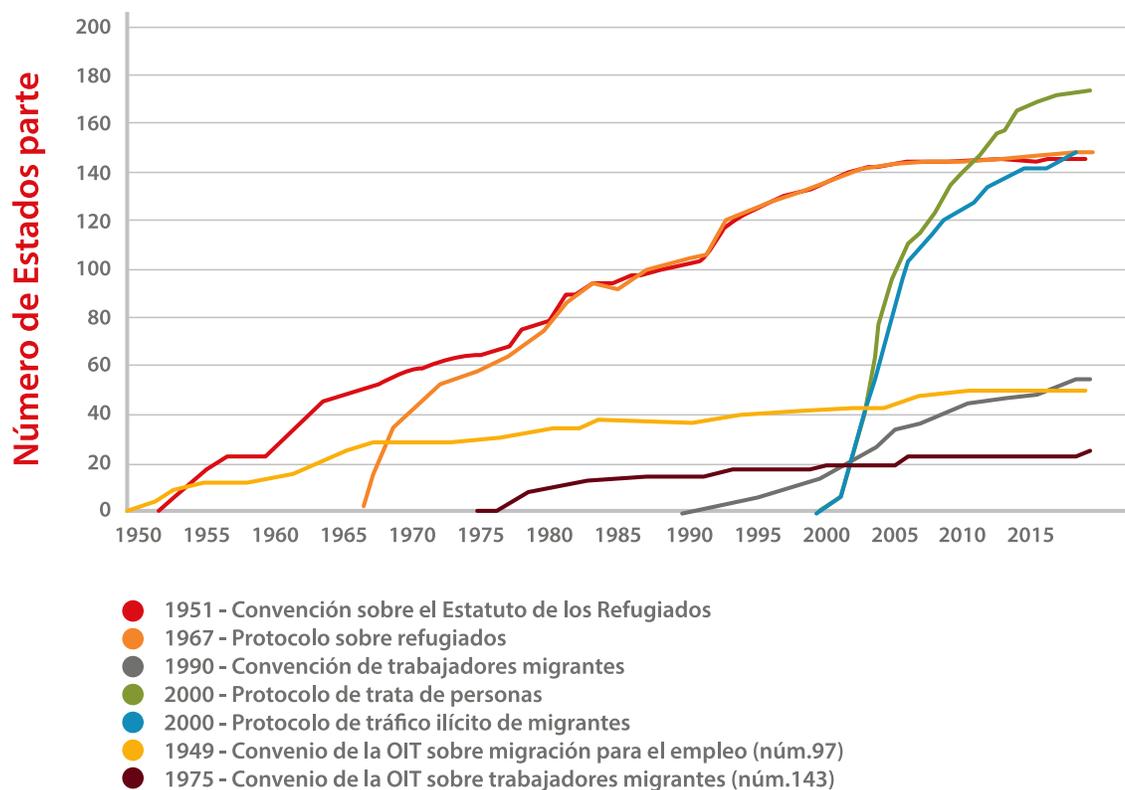
Los protocolos internacionales para la asistencia a migrantes

Aproximadamente el 3% de la población global vive fuera de su país de origen y cada vez más de aquellos que abandonan su país lo hacen de manera forzada, por razones fuera de su control (OHCHR, s.f.). Algunas de estas razones pueden ser la pobreza; violencia y conflictos armados; la falta de acceso a servicios básicos como salud, educación, vivienda, agua y alimentos; además, cada vez más personas huyen a causa de las consecuencias del cambio climático.

A pesar de que las personas migrantes no son vulnerables en sí mismas, las condiciones en las que algunos migran aumentan las probabilidades de que sufran algún daño y que sus derechos humanos sean violados. Por lo tanto, la situación de vulnerabilidad es socialmente producida y no una condición ontológica. Esta condición de vulnerabilidad es en gran parte producto de la falta de una gobernanza de la migración basada en los derechos humanos a nivel global, regional y nacional. Pese a que existen una variedad de tratados internacionales dirigidos a proteger los derechos humanos de las personas migrantes, hasta el 2018 no existía un acuerdo mundial con un enfoque común de la migración internacional en todas sus dimensiones. Ese año se adoptó el Pacto Global sobre Migración, que a pesar de ser un acuerdo no vinculante legalmente, “se basa en los valores de soberanía, responsabilidad compartida, no discriminación y derechos humanos, y reconoce que se necesita un enfoque cooperativo para optimizar los beneficios generales de la migración y al mismo tiempo abordar los riesgos y desafíos para las personas y comunidades en países de origen, tránsito y destino” (United Nations, 2017).

Uno de los grandes problemas del acuerdo —sobre todo en lo que concierne la migración Centroamericana hacia Estados Unidos— es que Estados Unidos no lo firmó. La razón principal para no participar es que el acuerdo supuestamente afecta la soberanía nacional. No obstante, como se mencionó anteriormente, el acuerdo es no vinculante y especifica que los Estados tienen el derecho de determinar su política migratoria nacional (Toale, 2018). Sin embargo, el acuerdo sí establece una serie de compromisos, por ejemplo, garantizar que los derechos de los migrantes estén protegidos y que tengan acceso a los servicios básicos. Además, requiere a los países que utilicen la detención sólo como medida de último recurso (2018), lo que puede explicar el desinterés de algunos Estados de formar parte de este acuerdo.

No obstante, además del Pacto Global sobre Migración, existe un marco legal y normativo para la migración internacional que incluye instrumentos legales relacionados con los derechos humanos de todas las personas migrantes, los derechos de los trabajadores migrantes y sus familiares y la protección de los refugiados, así como instrumentos diseñados para combatir el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas (United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2019). Como se observa en la Figura 3, llama la atención que los instrumentos relacionados con la protección de los refugiados, con el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas han sido ratificados por más del 75% de los Estados parte, mientras que los instrumentos relacionados con la protección de los trabajadores migrantes han sido ratificados por menos del 30% de los Estados (2019).

Figura 3. Ratificación de instrumentos legales relacionados con la migración internacional, 1950-2019

Fuente: International Migration Report: 2019³

Esto se debe posiblemente al estigma que existe todavía hacia los trabajadores migrantes con estatus migratorio irregular y a la reticencia de los países receptores de migrantes de ratificar estos instrumentos de protección. Por ejemplo, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares fue ratificada principalmente por países emisores de personas migrantes (Pécoud, 2019). En algunos países, la dependencia de la mano de obra migrante a menudo se asocia con los bajos salarios pagados a los trabajadores extranjeros: al aumentar su protección laboral, la Convención puede tener un impacto económico en aquellos países resultando en la renuencia de estos a ratificarla (2019).

3. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/InternationalMigration2019_Report.pdf

Existen además tres instrumentos jurídicamente vinculantes que ha adoptado la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con relación a la protección de los trabajadores migrantes: el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97), el Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143), y el Convenio sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189). El Convenio de 1975 fue el primer intento multilateral de abordar la migración irregular y de pedir sanciones contra los traficantes de personas, además de recalcar que los Estados miembros están obligados a respetar los derechos humanos de todos los trabajadores independientemente de su situación migratoria (United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2019).

En relación con las personas migrantes que buscan la protección de otro país, debido a que el suyo no puede o no tiene la voluntad de proporcionarla, existe la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo adicional de 1967 —que son instrumentos clave para la protección de los refugiados y solicitantes de asilo. La Convención define lo que es un refugiado, establece las obligaciones de los Estados para protegerlos y enumera los derechos de las personas refugiadas. Uno de los principios más importantes que derivan de la Convención de 1951 es el principio de no devolución que prohíbe a los Estados devolver a una persona a un país donde su vida peligre o su libertad se vea amenazada.

Asimismo, existen dos protocolos internacionales que conciernen la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes: el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire. Ambos complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y han sido ratificados por 174 y 148 países respectivamente. El número elevado de ratificaciones de los instrumentos relacionados con el tráfico ilícito de migrantes y la trata puede ser resultado de la preocupación que tienen los países por el vínculo entre la delincuencia organizada internacional y la migración irregular (United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2019)

4

Los protocolos de protección para niños migrantes

La Organización de las Naciones Unidas ha pasado varias resoluciones en relación con los niños, niñas y adolescentes (NNA) migrantes no acompañados y la manera en la que deben responder los Estados que los reciben. Estas resoluciones forman parte de un amplio cuerpo de leyes y estándares internacionales que protegen los derechos de los NNA migrantes, refugiados, aquellos que van solos y acompañados. La piedra angular de los derechos de las niñas y los niños —incluyendo los que migran— es la Convención de los Derechos del Niño que fue adoptada por la ONU en 1989.

La CDN es uno de los tratados internacionales de derechos humanos más ratificados en el mundo y tiene cuatro principios rectores: la no discriminación, el interés superior de la niñez, el derecho a la supervivencia y el desarrollo, y la participación del NNA. Además, constituye un cambio de paradigma ya que reconoce a los NNA como sujetos de derechos y no como objeto de protección. El Comité de los Derechos del Niño —el cuerpo de especialistas que monitorea cómo se está implementando la CDN en los Estados parte— puede emitir “Observaciones Generales”. Estos Comentarios establecen guías para que los gobiernos permitan que todas las niñas y niños bajo su jurisdicción puedan ejercer sus derechos (University of Strathclyde, 2020).

Con relación a los NNA migrantes, existe la Observación general conjunta sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno que se emitió en el 2017. La Observación les recuerda a los Estados que “cuando los niños no estén acompañados, tendrán derecho a recibir la protección y la asistencia especiales del Estado en forma de cuidados alternativos y alojamiento de conformidad con las Directrices sobre las Modalidades alternativas de Cuidado de los Niños” (Comité de los Derechos del Niño, 2017). Asimismo, aclara que aquellos que se ocupan del bienestar y de la protección de los niños son las autoridades que se deben encargar de los niños migrantes y que esta responsabilidad no debe recaer en las autoridades de migración, ya que esto por lo general resulta en la violación de sus derechos humanos. Por lo tanto, aquellos que van no acompañados deben canalizarse de inmediato a un sistema de cuidados alternativos (2017).

Por lo tanto, un instrumento fundamental que se aprobó por la Asamblea General de la ONU en el 2009 para poder ser la guía a los cuidados alternativos fueron las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños. A pesar de ser un documento no vinculante jurídicamente, es una guía esencial para que todos los Estados puedan proteger adecuadamente a aquellos privados del cuidado de sus padres —sin importar si son nacionales del país en el que se encuentran o extranjeros. Los dos principios rectores de las Directrices son: la necesidad y la conveniencia. El principio de necesidad se refiere a que separar a un niño de su familia debe ser una decisión de último recurso y resultado de una evaluación rigurosa, ya que se debe siempre apoyar a las familias a mantenerse unidas (Posch, 2009). El principio de conveniencia establece que cada NNA sea acomodado en el cuidado alternativo que más le convenga según su situación individual y las necesidades que tenga. Estas necesidades deben evaluarse constantemente para que, en caso de que cambien, se pueda adaptar la respuesta y el tipo de tutela alternativa que se le asignará.

En México existe el Modelo de cuidados alternativos elaborado por UNICEF en colaboración con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) que intenta adaptar lo establecido en las Directrices al contexto de México y promover alternativas a la detención. El modelo plantea cuatro etapas de acogida: identificación, primera acogida, segunda acogida y egreso (reintegración o acompañamiento hacia la vida independiente). La primera acogida, consiste en un CAS de corta estancia —en donde permanecen un máximo de 45 días. Ahí se cubren necesidades básicas, el PPNNA diseña un plan de protección y restitución de derechos y el CAS prepara un plan de vida individualizado (UNICEF & SNDIF, 2019). Posteriormente, los NNA que permanecerán más tiempo en México —refugiados, solicitantes de asilo y de protección complementaria— pasan a la etapa de segunda acogida.

En el contexto de México, la legislación nacional relacionada con los derechos de los niños, como es el caso de la Ley General de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (LGDNNA), está basada en la CDN—comparten los principios rectores y el objetivo general del desarrollo pleno del menor, sin importar su condición migratoria. No obstante, la Ley de Migración no estaba armonizada con la LGDNNA ni con la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, lo que ocasionaba que pudiera haber violaciones a los derechos humanos de los NNA con una situación migratoria irregular o que fueran solicitantes de asilo. Esto debido a que los NNA migrantes eran tratados como un problema de seguridad y no como una crisis estructural de derechos humanos (Sin Fronteras IAP, 2020). Pero a partir del 29 de septiembre del 2020, se realizó la armonización legislativa en materia de migración, y ahora se prohíbe explícitamente el alojamiento de NNA en estaciones migratorias (GTPM, 2020). Además, se establece a las Procuradurías de Protección como la entidad encargada de determinar el interés superior del niño y de garantizar su bienestar, quitándole esa competencia al Instituto Nacional de Migración (INM) (Noguera, 2020). Con esta decisión, México se adhiere a la ya mencionada Observación general emitida en el 2017, que establece que la protección de los niños (independientemente de su situación migratoria) debe recaer en las instituciones de protección y no de migración.

A pesar de los grandes avances que ha habido en relación con los derechos humanos de los NNA migrantes en México, aún hay un gran camino que recorrer sobre todo en materia de creación de políticas públicas que respalden lo establecido en la ley nacional e internacional. Asimismo, actualmente es de suma importancia el no tomar decisiones que dañen el progreso ya hecho. Concretamente, no se debe aceptar la desaparición del Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, como lo propone el presidente Andrés Manuel López Obrador. La protección de los NNA no puede recaer en el DIF cuyas atribuciones son de asistencia social solamente (Aguirre, 2021).

5

Del reconocimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes migrantes a su efectiva implementación en México

Mayra Roffe Gutman ⁴

Mónica Oehler Toca ⁵

Delegación Regional del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) para México y América Central. ⁶

En los últimos años ha existido un avance importante en los derechos de los niños, niñas y adolescentes (NNA) migrantes al desarrollarse estándares específicos para ellos en el derecho internacional de los derechos humanos, los cuales mencionan la situación de vulnerabilidad en la que suelen encontrarse y la importancia de que sean tratados, ante todo, como niños y niñas.⁷ En este sentido, los sistemas de protección integral de la niñez deben guiarse por los principios de no discriminación, interés superior del niño/niña, respeto al derecho a la vida, supervivencia y desarrollo y el respeto a la opinión del NNA en todo procedimiento que le afecte, de modo que se garantice su participación.⁸ Dentro de los derechos específicos de NNA migrantes se resalta la prohibición de su privación de la libertad, ya que ésta nunca es en su mejor interés,⁹ supera el requisito de necesidad, se convierte en desproporcionada y puede ser constitutiva de trato cruel, inhumano o degradante,¹⁰ lo que genera graves consecuencias humanitarias como afectaciones a su salud física y mental.

4. Coordinadora Adjunta de Migración

5. Asesora Jurídica

6. En este artículo se expresan las opiniones de las autoras, no necesariamente las del CICR.

7. Observación conjunta 3(2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (CTMF) 22(2017) del Comité de los Derechos del Niño (CDN) sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración, 2017, párr. 11.

8. Corte-IDH, Opinión Consultiva OC21/14: Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, 2014, párr. 69

9. CTMF y CDN, Observación general conjunta núm. 4 (2017) sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno, 2017, párr. 12 y op. cit 3, párr. 283.6.

10. Relator Especial sobre la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas y degradantes, A/HRC/28/68, párr. 80.

Estos estándares han sido incorporados recientemente en México mediante la aprobación de una reforma a la Ley de Migración (LM),¹¹ en donde se estableció, entre otras cosas, la prohibición de detención de NNA y de sus familias,¹² la unidad familiar, la regularización de su situación migratoria mediante una tarjeta por razones humanitarias y la obtención de la Clave Única de Registro de Población de manera inmediata,¹³ haciendo este derecho extensible para sus acompañantes.¹⁴ Esta necesaria reforma y su armonización con las leyes en materia de infancia en México y con el derecho internacional representa, al mismo tiempo, un importante avance y un reto a los esfuerzos del Estado mexicano para promover la protección de la niñez migrante.

El principal reto identificado para una implementación efectiva de la nueva legislación, es la necesidad de fortalecer al sistema de protección a cargo, mediante: 1) la asignación de presupuesto suficiente que facilite la adecuación de espacios en donde se pueda recibir a los NNA y sus familias en condiciones dignas; 2) la capacitación técnica del personal a cargo; 3) la correcta determinación del interés superior del NNA y 4) la promoción de la coordinación efectiva entre las instancias involucradas.

Entre enero y noviembre de 2020, un total de 10,972 NNA fueron privados de su libertad en estaciones migratorias y estancias provisionales en México. De estos, cerca de 4,500 viajaban sin la compañía de un familiar directo mayor de edad y casi 6,500 lo hacían acompañados,¹⁵ por lo que encontrar alternativas a la detención para todas estas personas, así como garantizar de forma efectiva sus derechos no es reto menor. Adicionalmente, es importante considerar que, en el contexto de la pandemia por Covid-19, las cifras para este año son excepcionalmente bajas si se las compara con la de años anteriores: 53,507 en 2019; 29,258 en 2018; 18,066 en 2017.¹⁶ Por su parte, en un informe publicado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se calcula que únicamente alrededor del 34% de los NNA no acompañados privados de su libertad en México por el Instituto Nacional de Migración (INM) fueron canalizados a alguno de los sistemas del DIF mientras que el resto permaneció en estaciones migratorias y estancias provisionales hasta el momento de ser retornados a su país de origen.¹⁷ Aunque los movimientos migratorios son fluctuantes y resulta imposible predecir las dinámicas del futuro, una rápida mirada a la estadística pasada nos ayuda a dimensionar el desafío que, sin duda, implicará para las oficinas del DIF en los tres niveles de gobierno garantizar el alojamiento adecuado para todos los NNA migrantes y sus acompañantes.

11. Gaceta Parlamentaria, 29 de septiembre de 2020.

12. LM, artículos 11 y 99.

13. LM, artículo 52.V.b.

14. LM, artículos 29.II y 52.V.b.

15. Unidad de Política Migratoria, Boletín Estadístico 2020.

16. Ibidem; 2019, 2018 y 2017.

17. CNDH, Informe Especial: La problemática de NNA centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional, 2018, p. 94.

Una segunda instancia esencial para garantizar que esta innovadora legislación se convierta en una realidad tangible son las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. La presencia de equipos de trabajo técnicamente fortalecidos capaces de llevar a cabo valoraciones de interés superior desde una perspectiva multidisciplinaria, es esencial para garantizar el pleno acceso a derechos y asegurar que el caso de cada NNA sea analizado de manera individual, sin recurrir a valoraciones estandarizadas o dar por sentado que el retorno a país de origen es la medida más adecuada.

Por último, una mejor coordinación entre las instancias que forman parte del sistema de protección de NNA con el INM, será clave para lograr que los NNA migrantes sean tratados primeramente como niños y niñas sujetos de derechos, independientemente de su situación migratoria. En este esfuerzo, el CICR puede aportar mediante las actividades que realiza a favor de la población migrante y su diálogo bilateral y confidencial con autoridades en los tres niveles de gobierno. Asimismo, es importante tomar en cuenta la experiencia y el trabajo que se ha venido realizando desde organizaciones de la sociedad civil, incluyendo albergues, organizaciones especializadas en NNA, así como organismos internacionales puede apoyar los esfuerzos del Estado mexicano para hacer de la nueva legislación mexicana una realidad.



6

Noticias de coyuntura.

a) Las propuestas de reorganización administrativa que podrían poner en riesgo al SIPINNA.

Las presiones sobre los recursos públicos de esta administración siguen siendo evidentes ante la crisis sanitaria. No obstante, siendo un gobierno que se denomina de izquierda sorprende mucho la propuesta de desaparición de diversos organismos autónomos enfocados a la atención de problemas sociales, con el argumento del gasto superfluo. Si bien, la preocupación del uso eficiente de los recursos públicos es una demanda muy válida, habría que tener cuidado sobre la manera en la que se recorta el gasto, porque puede ser que las consecuencias sean más graves que los pesos ahorrados.

Así, en la mira se tiene al Sistema Nacional de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) que se argumenta tiene funciones que se duplican con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). El SIPINNA surgió en 2015 con motivo de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes publicada en 2014. Su trabajo se centra en la creación de propuestas de políticas públicas para garantizar los derechos de la población mencionada. Se integra de diferentes secretarías de gobierno para ello con la finalidad de garantizar que sus propuestas alcancen a todas las instituciones y organismos involucrados.

El DIF nació en 1977, evolucionando de otros organismos y coordina el Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada. Sus trabajos son más bien operativos, no se orientan a la parte de políticas públicas, necesarias en este mundo complejo en el que han surgido nuevas problemáticas para la población con la que trabaja.

Para mayor información, recomendamos revisar el documento contenido en la siguiente liga <https://www.animalpolitico.com/elsabueso/dif-sipinna-no-hacen-lo-mismo/?fbclid=IwAR-37s7aNlhMd7U9p7-dyxcitx4YpdmQmfVRTI41BhG0ZZt6lWhvL4WUV8rM>

b) El informe del REDIM 2020. El año de la sindemia y el abandono de la niñez en México.

La Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM) se suma al reclamo que hacen muchos miembros de la sociedad de darle un nuevo enfoque a la atención de la pandemia, para dejar de verla como pandemia y asumirla como una sindemia, es decir, "...incluyendo las interacciones biológicas y sociales que son importantes para el pronóstico, tratamiento y política de la salud...subrayas sus orígenes sociales". Señala el REDIM que es necesario voltear a ver a las niñas, niños y adolescentes, olvidados en este periodo por supuestamente no ser afectados directamente por el SARS-CoV-2. De manera indirecta, la pandemia provocará en esta población un incremento en la pobreza, en su incorporación a los mercados laborales, falta de acceso a servicios de salud, desnutrición, incremento de la desigualdad, rezago social, que ocasionará incrementos en su mortalidad entre 10 y 50%.

De esta manera, este organismo convoca a mirar diferente la crisis sanitaria, ahora con un enfoque de sindemia, que permita observar los efectos de la COVID-19 en epidemias de obesidad, violencia sexual, violencia armada, desigualdad económica y abandono escolar. Aquí puede consultar el reporte completo: <https://issuu.com/infanciacuenta>

c) Sobre la detención de menores en centros de detención de Estados Unidos y su clasificación como tortura

Siguen creciendo las quejas sobre el trato que reciben los detenidos por intentar cruzar a Estados Unidos de manera indocumentada y recientemente una investigación publicada en la revista científica *Pediatrics Perspective* reconoce que el trato que se da a menores es compatible con la definición de tortura. Evidentemente, la tortura está prohibida por acuerdos internacionales, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y otros tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Se llega a estas conclusiones a partir de observar que se inflige intencionalmente dolor y/o sufrimiento físico y/o psicológico severo, con el consentimiento de las autoridades y tiene como propósito la coerción, intimidación, castigo y/o disuasión. Además, se suma la insalubridad y peligrosidad de su refugio, a lo cual se han sumado siete fallecimientos en estos centros o fuera, pero en un corto plazo después de su liberación.

A esos niños se les ha diagnosticado comportamientos traumáticos internalizados o regresivos, trastornos de ansiedad, depresión e incluso se han reportado intentos de suicidio. A esto habría que sumar la violación de sus derechos como ciudadanos norteamericanos, pues recién nacidos en territorio americano fueron deportados de forma expresa sin recibir la ciudadanía.

El documento original puede consultarse en la siguiente liga:

<https://pediatrics.aappublications.org/content/147/1/e2020012930>

7

Para saber más: Bibliografía

Aguirre, S. (2021). El DIF y SIPINNA (que AMLO quiere desaparecer) no hacen lo mismo. Te explicamos. Animal Político. <https://www.animalpolitico.com/elsabueso/dif-sipinna-no-hacen-lo-mismo/>

Argueta, C.E. (2017). Una aproximación a las políticas de atención a los deportados en los países del triángulo norte de Centroamérica. El Salvador. Guatemala: Asociación de Investigación y Estudios Sociales.

Acuña González, G.E. (2015). "Estructura y agencia en la migración infantil centroamericana". Cuadernos Inter.c.a.mbio sobre Centroamérica y el Caribe 13(1): 43-63.

Ballesteros, K. (2020). "Albergues para migrantes, en el olvido y la desprotección en la pandemia". Revista Contralínea, disponible en <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2020/06/14/albergues-para-migrantes-en-el-olvido-y-la-desproteccion-en-la-pandemia/>. Consultado el 5 de enero 2021.

Castillo, M. A. y Toussaint, M. (2015). "La frontera sur de México: orígenes y desarrollo de la migración centroamericana". Cuadernos Inter.c.a.mbio sobre Centroamérica y el Caribe 12(2): 59-86.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos – CNDH (2018). Los desafíos de la migración y los albergues como oasis. Encuesta Nacional de personas migrantes en tránsito por México. CNDH: México.

Galeano, R. (2006). Migraciones y derechos humanos en Guatemala. Informe no gubernamental. Guatemala: Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala.

GTPM. (2020). Infancia migrante. Armonización de LM con LGDNNA. Grupo de Trabajo Sobre Política Migratoria. <https://gtpm.mx/iniciativas/ninez-migrante-armonizacion-de-lm-con-lgdnnn/>

Hass, A. y Sánchez-Montijano, E. (2020). "México, un país de destino de migrantes". Revista Nexos, Sección Observatorio Migrante, 19 de agosto de 2020. Disponible en <https://migracion.nexos.com.mx/2020/08/mexico-un-pais-de-destino-de-migrantes/>. Consulta efectuada el 5 de enero de 2021.

Haugaard, L. Kinosian, S. y Hartung, W. (2015). "Can the violence in Honduras be stopped?" Foreign Policy in Focus, February 19, 2015. Disponible en <https://fpif.org/can-violence-honduras-stopped/>.

Noguera, O. (2020, October 12). ONGS celebraron la armonización legislativa en materia de migración. Mugs Noticias. <https://www.mugsnoticias.com.mx/noticias-del-dia/ongs-celebraron-la-armonizacion-legislativa-en-materia-de-migracion/>

OHCHR. (n/d). Migration and Human Rights. United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/MigrationAndHumanRightsIndex.aspx>

Pécoud, A. (2019). United Nations Migrant Workers Convention. https://www.academia.edu/38542767/United_Nations_Migrant_Workers_Convention

Pederzini, C., Riosmena, F., Masferrer, C. y Molina, N. (2015). Tres décadas de migración desde el triángulo norte centroamericano: Un panorama histórico y demográfico. Guadalajara, México: CIESAS.

Posch, C. (2009). Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños: Un marco de Naciones Unidas. https://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/documentos_ficha.aspx?id=3836

Sin Fronteras IAP. (2020). Infancia Migrante – Sin Fronteras IAP. Sin Fronteras IAP. <https://sinfronteras.org.mx/infanciamigrante/>
Toale, J. (2018, December 7). Why have 12 countries pulled out of the UN migration pact? Medium. <https://medium.com/@jjtoale/why-have-12-countries-pulled-out-of-the-un-migration-pact-a48779aadf2d>

Torre Cantalapiedra, E. (2020). “Destino y asentamiento en México de migrantes y refugiados centroamericanos”. TRACE 77: 122-145.

UNICEF, & SNDIF. (2019, July). Modelo de cuidados alternativos para niñas, niños y adolescentes migrantes, solicitantes de asilo y refugiados en México: Guía para su implementación. <https://www.unicef.org/mexico/informes/modelo-de-cuidados-alternativos>

United Nations. (2017, April 5). Global compact for migration. Refugees and Migrants. <https://refugeesmigrants.un.org/migration-compact>

United Nations Department of Economic and Social Affairs. (2019). International Migration 2019: Report (p. 78).

University of Strathclyde. (2020). International guidance concerning unaccompanied and separated children. FutureLearn. <https://www.futurelearn.com/courses/caring-for-children-moving-alone/3/steps/678361>

Vázquez, G.P. (2017). Una aproximación a las políticas de atención a los deportados en los países del triángulo norte de Centroamérica. Honduras. Guatemala: Asociación de Investigación y Estudios Sociales.



Anáhuac
México

Cátedra de Investigación
Elías Landsmanas Dymensztejn - Anáhuac
en niños migrantes no acompañados



FUNDACIÓN
PABLO LANDSMANAS
Por Ti, por Ellos, por México.