

Migración de niños no acompañados. Retos actuales en México

POR CAROLINA LEÓN BASTOS(*)

Sumario: I. Introducción.- II. Niños, vulnerabilidad y legislación.- III. Causas de la migración de personas menores de edad sin acompañantes.- IV. Interés superior del niño y obligaciones de los Estados.- V. Niños migrantes no acompañados en tránsito por México.- VI. Protocolos y actuaciones generales.- VII. Conclusiones y sugerencias.- VIII. Bibliografía.

Resumen: la realidad de las migraciones de los niños no acompañados, en situación de tránsito, ha aumentado considerablemente en los últimos años. La comunidad internacional tiene lineamientos específicos para el trato de estas personas en dichas circunstancias; no obstante, el escenario dentro de los Estados se presenta de manera diversa. La falta de aplicación adecuada del principio del interés superior del niño y los problemas internos favorecen la violación continua de los derechos fundamentales de las personas migrantes menores de edad no acompañadas. Es necesario analizar los retos que quedan por delante, para poder tomar decisiones en cuanto a la implementación correcta de tratados y protocolos al respecto.

Palabras claves: niños migrantes no acompañados - migración internacional - interés superior del niño - obligaciones de los Estados - migrantes en tránsito

Unaccompanied migrant children. Current challenges in Mexico

Abstract: *The reality of the migration of unaccompanied children, in transit situations, has increased considerably in recent years. The International Community has specific guidelines for the treatment of minors in these circumstances, however the scenario within the States is presented differently. The lack of adequate application of the principle of the best interests of the child and the internal problems, favors the*

(*) Dra. en Derecho Constitucional y Esp. en Derechos Humanos, Universidad Complutense de Madrid. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores de México (SNI, Nivel I), líneas de investigación: Derechos Fundamentales y el Derecho internacional de los Derechos Humanos. Ha sido visitante profesional de la Corte interamericana de Derechos Humanos. Prof. investigadora de la Universidad Anáhuac, México.

continuous violation of the fundamental rights of unaccompanied migrant children. It is necessary to analyze the challenges that lie ahead, to be able to make decisions regarding the correct implementation of treaties and protocols on the situation.

Keywords: *unaccompanied migrant children - international migration - best interests of the child - obligations of States - migrants in transit*

I. Introducción

Ya sea en pateras hacia Europa, atravesando el desierto a Estados Unidos, o cruzando fronteras sin resguardo, el drama de las personas menores de edad que avanzan sin compañía y sin documentos es un escenario cotidiano. Lo que llama la atención es justamente que esta realidad actualmente no es motivo de mayor interés. Se ha convertido en algo tan común que ya no nos sorprende, a pesar de que la situación ha aumentado gradualmente conforme pasa el tiempo. Precisamente, lo que al final sí se cuantifica es el porcentaje y no la condición de seres humanos y la vulnerabilidad de estos niños. El objetivo de este trabajo es analizar los lineamientos internacionales de protección del niño con el panorama descrito, con la finalidad de revisar si los protocolos y las actuaciones en México cumplen con los parámetros mencionados. A lo largo del documento nos referiremos a los NNA, al aludir a los niños migrantes no acompañados, como se utiliza a nivel internacional en la Convención sobre los Derechos de los niños.

Para poder entender de manera clara los puntos expuestos en este estudio, es necesario tomar en cuenta que la migración, más que un problema, es un fenómeno humano. Las migraciones se han dado y continúan dándose a través de la historia.

Ahora bien, nuestro punto de partida es el análisis de la situación de los niños migrantes sin compañía, y para iniciar debemos entender las causas por las cuales una persona menor de edad deja su vida y todo lo que conoce hasta ese momento en un lugar específico, para irse solo a otro sitio sin ninguna conciencia del trayecto, del lugar de destino, ni de los peligros a los que se expone.

Si revisamos las causas de los niños centroamericanos que ingresan diariamente en México, podemos observar que las razones más frecuentes son la pobreza, la falta de oportunidades y la violencia generalizada en algunas zonas específicas de estos países; a dichos motivos se podrían agregar la violencia familiar, de pandillas o delincuencia organizada, entre otras.

Para esta figura en particular del niño migrante no acompañado, proponemos la siguiente definición: persona menor de 18 años, que viaja sin compañía de sus padres, tutor o responsable, a un país del que no es nacional, con la intención de

transitar por él o bien de asentarse allí, sin tener la documentación necesaria para obtener la autorización para entrar o quedarse en dicho lugar. El Comité de los Derechos del Niño (2005) indica que los NNA son menores, separados de sus padres o parientes, y que no están al cuidado de un adulto al que por ley o costumbre le incumbe esa responsabilidad.

Podemos observar de forma general el panorama de la niñez actual en estas situaciones a partir de las ideas expuestas por Filip Sardá, a continuación:

Niños en 87 países viven rodeados por 60 millones de minas terrestres, unos 10.000 al año siguen siendo víctimas de estos explosivos. Más de 300.000 niños —muchos de ellos menores de 10 años— sirven como soldados actualmente en todo el mundo. La mayoría de las niñas en esta situación son sometidas además a diferentes formas de esclavitud sexual. Actualmente, 246 millones de menores, es decir 1 de cada 6 niños en el mundo, trabajan. Unos 180 millones lo hacen en condiciones perjudiciales y peligrosas, a través de redes de trata de seres humanos.

Se estima que 8,4 millones son sometidos a esclavitud, pornografía, prostitución y muchos son entregados en prenda, como garantía para saldar deudas. Anualmente, más de un millón de mujeres y niñas caen en redes de trata de seres humanos y unos 2 millones niños son introducidos en redes de prostitución. 135 millones de mujeres han sido sometidas a la ablación, muchas entre los 4 y 8 años de edad. Cada año, cerca de 2 millones más corren el riesgo de sufrir mutilación genital en 28 países de África, así como en algunos países de Asia y del Oriente Medio. En algunos países en vías de desarrollo, más de 70% de las niñas contraen matrimonio antes de cumplir los 18 años, muchas de ellas forzadas (2012, p. 211).

Las anteriores, y otras más, son algunas de las circunstancias que originan la migración de una incontable cantidad de niños, quienes toman la decisión de abandonar sus hogares cada día para emprender una travesía a ciegas.

La situación de México particularmente se diferencia de otras porque en principio, para el NNA centroamericano, este es un país que debe atravesar solamente, la intención no es quedarse allí. No obstante, las circunstancias han hecho que, en últimas fechas, migrantes centroamericanos, tanto adultos como niños, se tengan que quedar en territorio mexicano porque no les es posible continuar con el viaje trazado en un inicio. En un principio, las actuaciones que se llevan a cabo por parte de los Estados en los territorios de tránsito son distintas a las que se realizan en Estados de destino para este grupo específico de migrantes. Justamente por

este cambio en el destino del migrante, las autoridades mexicanas se han visto en situaciones de toma de decisiones de forma abrupta que pueden ser perjudiciales.

Según datos las Naciones Unidas (Portal de datos mundiales sobre Migración, 2021), anualmente la cifra de los niños no acompañados que cruzan México y llegan a Estados Unidos aumenta significativamente, por lo que también debemos esperar una importante cantidad que, si bien logra entrar al país, no logra llegar a la meta trazada. En ninguno de los casos ha logrado explicar el Estado Mexicano, ante las inquisiciones internacionales, la forma en la que estos niños “invisibles” se mueven por el país sin ser “vistos” y mucho menos sin ser sujetos de protección.

II. Niños, vulnerabilidad y legislación

La migración, sin documentos oficiales, es ya una situación compleja. Sin embargo, la migración de los niños no acompañados genera condiciones más complicadas aún, porque nos estamos refiriendo a un grupo cuya vulnerabilidad se evidencia de manera más clara; así, nos encontramos frente a un “colectivo triplemente vulnerable: como niños, como migrantes y como personas en situación irregular” (Ortega, 2015, p. 193).

Particularmente, los niños han sido protegidos expresamente a nivel internacional desde 1924 con una primera Declaración de los Derechos del Niño, posteriormente, en 1959, con otra Declaración al respecto y actualmente, desde 1989, por la Convención de los Derechos del Niño ahora vigente. Existen igualmente otros documentos que también se refieren específicamente a los niños migrantes, entre ellos la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias y los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, 138 y 182, que versan sobre el trabajo infantil. Más recientemente, la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, de septiembre de 2016, a la cual México también pertenece.

Ahora bien, la Organización de las Naciones Unidas publicó en el 2005 la Observación General número 6 del Comité de los Derechos del Niño, relativa al trato de los NNA y separados de su familia fuera de su país de origen, donde sugieren una serie de pautas con respecto de ellos. Podríamos mencionar algunos puntos importantes de la Declaración sobre los derechos del niño que, acertadamente, explican que “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento” (Declaración de los Derechos del Niño, 1959). Dicha Declaración se enfoca en algo evidente, como lo son las condiciones en las que muchos niños viven alrededor del mundo y la necesaria cooperación que todos los países deben

de implementar para mejorar la condición de vida de los menores, independientemente de la nacionalidad de los mismos.

En este mismo sentido, la Declaración hace hincapié en el tema de explotación y abuso sexual, por ser una de las formas delictivas donde más manejo de menores hace el crimen organizado en el contexto de migración. Este tema nos parece particularmente importante, ya que la trata de personas es el “negocio” que más dinero genera después del narcotráfico y la venta de armas en el mundo.

El Comité para los derechos de los niños (2005) hace hincapié en las situaciones de riesgo para los menores no acompañados, y expresamente expone:

Los niños en el contexto de la migración internacional, en particular los indocumentados, apátridas, no acompañados o separados de sus familias, son especialmente vulnerables, durante todo el proceso migratorio, a diferentes formas de violencia, como el abandono, el maltrato, el secuestro, el rapto y la extorsión, la trata, la explotación sexual, la explotación económica, el trabajo infantil, la mendicidad o la participación en actividades criminales e ilegales, en los países de origen, tránsito, destino y retorno (Observación General N° 6).

Dentro de este orden de ideas, también la Declaración de Nueva York (2016) se esmera en suscribir la importancia de la protección de la persona menor no acompañada:

32. Protegeremos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los niños refugiados y migrantes, independientemente de su condición, teniendo en cuenta en todo momento el interés superior del niño como consideración principal. Esto se aplicará en particular a los niños no acompañados y los que estén separados de sus familias; remitiremos su atención a las autoridades nacionales de protección de la infancia y otras autoridades competentes. Cumpliremos las obligaciones que nos incumben en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño (...). 59. Reafirmamos nuestro compromiso de proteger los derechos humanos de los niños migrantes, dada su vulnerabilidad, particularmente los niños migrantes no acompañados, y de brindar acceso a los servicios básicos psicosociales y de salud y educación, asegurándonos de que el interés superior del niño sea una consideración fundamental en todas las políticas pertinentes.

En consecuencia, si tomamos algunas ideas del Informe que publicó en el año 2018 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México con respecto de este tema, podemos resumir que la condición de vulnerabilidad une dos factores primordialmente, los internos y los externos. Los primeros se refieren a las

particularidades de la persona, su familia, o grupo, como por ejemplo su edad, género, compleción, nacionalidad, etc. y, por otra parte, los factores externos como empleo, situación económica, entorno discriminatorio, etc.; la unión de ambos factores termina anulando la capacidad de una persona, especialmente si es menor de edad, para llevar al ejercicio real sus derechos humanos. Por tanto, los factores que favorecen la vulnerabilidad de los niños, se reúnen para marcar una esfera de fragilidad aumentada.

En estas condiciones, el niño obviamente tiene dificultades específicas para ver garantizado el disfrute de sus derechos, y la obligación de proporcionarlos se impone al Estado donde se encuentran en ese momento. A lo anterior se unen una serie de obligaciones específicas en atención del niño; en pocas palabras, el país donde el NNA está en tránsito debe hacerse cargo de este y de todas sus necesidades.

III. Causas de la migración de personas menores de edad sin acompañantes

Si damos un vistazo rápido al continente europeo, observamos que la migración de los niños se da a partir de guerras, violencia generalizada y pobreza. Las dos primeras, causales evidentes para poder solicitar la calidad de refugiado, aunque no se cuente con la documentación requerida.

Los niños migran por muchas razones: desarraigo, situación política, sequía, hambre, oportunidades, violencia, etc., pero en América, además de lo anterior, y específicamente los niños centroamericanos y del sur y centro de México, también migran porque tienen un familiar o conocido en los Estados Unidos con quien quieren reunirse y tienen la esperanza de iniciar una vida con mejor calidad que la que tienen en sus países de origen, lo cual también refleja la baja inversión pública social, en especial de los países del triángulo del norte, Honduras, Guatemala y El Salvador (Gatica, 2016).

Así, coincidimos en que dentro de la gran gama de los niños migrantes que podemos encontrar y que constituyen un colectivo grande y diverso se incluyen:

- a) niños que llegan al país de destino para reunirse con sus familias pero que no se inscriben en los esquemas oficiales de reunificación familiar o no consiguen documentación válida a través de estos programas;
- b) niños que entran de forma irregular con uno o varios parientes o no acompañados;
- c) niños que han escapado de sus familias y se encuentran solos;
- d) niños nacidos en el Estado receptor, pero cuyos padres o tutores son irregulares;
- e) niños con estatus regular pero que viven con padres o tutores en situación irregular;
- f) niños sin permiso

de residencia o con visados caducados, y g) niños que forman parte de familias cuyas solicitudes de asilo han sido rechazadas (Ortega, 2012, p. 193).

La migración del NNA ya es en sí una situación preocupante, pero lo es más por cuanto las condiciones se ven agravadas justamente por la vulnerabilidad que representa el ser niño y haber vivido circunstancias tan difíciles que los han hecho tomar la decisión, a su corta edad, de abandonar todo lo que conocen hasta ese momento y emprender una travesía tan peligrosa.

Por otra parte, es importante hacer notar que esta migración “prematura” va acompañada de una falta de escolarización —en la mayoría de los casos— y una falta de recursos personales, emocionales y materiales, que los expone con mayor facilidad a redes delictivas (Sardá, 2012).

Otra dificultad adicional es la continua criminalización que se hace de la condición de migrantes irregulares, porque, como consecuencia del miedo a denunciar abusos por parte de los niños sin documentación, esto constituye caldo de cultivo para las organizaciones delictivas que terminan reclutando a los NNA dentro de sus grupos, bajo amenazas varias. Este temor, que no debiera tener fundamento, crea un estado de “invisibilidad” que los aleja de sus derechos fundamentales, los cuales sacrifican para no terminar siendo deportados.

IV. Interés superior del niño y obligaciones de los Estados

En el momento en que estamos tratando con personas menores de edad, se activa de manera concreta el interés superior del niño, que queda por sobre todo trámite y política migratoria.

Este principio se entiende como un conjunto de acciones y procesos que se enfocan en garantizar un desarrollo integral y una vida digna, así como las condiciones materiales y afectivas que les permiten a los niños vivir plenamente y alcanzar el máximo de bienestar posible.

En este sentido, analizamos la Opinión Consultiva 21/2014, la cual refiere que efectivamente es responsabilidad del Estado evaluar las condiciones de vulnerabilidad y proporcionar las medidas para preservar el interés superior del niño. Dentro de este orden de ideas, encontramos que este documento pone especial énfasis en el respeto y protección de los derechos humanos de las personas menores de edad migrantes, y hace hincapié en que no interesa la razón por la cual el migrante esté en territorio extranjero, es necesario que se valore el grado de vulnerabilidad de la persona y protejan sus derechos (CIDH, 2014).

Nos detenemos aquí en un principio fundamental del derecho internacional de los refugiados, el principio de la no devolución, aplicable perfectamente al tema que analizamos, ya que no importa cuánto tiempo deba permanecer un NNA en un país que no es el suyo, si en el Estado de su nacionalidad continúa la situación por la cual salió de allí y representa un peligro su regreso. Esta permanencia en un país extranjero debe permitir al niño iniciar un proyecto de vida, aunque no definitivo, si uno que le permita un desarrollo integral durante el tiempo que permanezca allí. El principio aplica por obvias razones a los niños migrantes no acompañados, por su condición similar y también la responsabilidad directa del Estado en el que se encuentra (Pérez, 2012).

Ahora bien, es evidente que existe una tendencia creciente en la mayoría de los Estados receptores de migrantes, tanto en Europa como en América, a la erosión de los derechos humanos de estas personas en aras de las políticas de control de la migración irregular, las cuales son cada vez más restrictivas y agresivas, y carecen de un enfoque que considere las necesidades de los más vulnerables, como los niños en situación irregular (Ortega, 2015).

Lo anterior lo vemos actualmente en México, donde por mucho tiempo se había considerado únicamente como un país en tránsito, pero en los últimos lustros se ha convertido además en uno de destino, no necesariamente elegido por los migrantes, sino por las medidas de seguridad de los Estados Unidos, que impiden a estas personas consumir la meta seleccionada inicialmente.

V. Niños migrantes no acompañados en tránsito por México

La migración de niños no acompañados en México tiene sus particularidades, como ya lo hemos comentado. En los últimos años, vemos elevadas las cifras de estos menores en tránsito, debido, en gran parte, al incremento de los problemas en el llamado Triángulo del Norte, en Centroamérica, que incluye los países de Guatemala, Honduras y El Salvador (ACNUR, 2017). En términos de migración de personas menores de edad, esto significa que, para los niños migrantes de estos dos últimos países, el trayecto recorrido es mayor, así como los riesgos que han tenido durante el tránsito. La migración en este contexto evidencia la situación de violencia continuada que existe en la mayoría de los países centroamericanos, y sobre todo en los anteriores tres, donde como bien lo expone Gatica (2016):

(...) el valor de la vida parece paulatina y constantemente devaluada (...). No pretendemos responder a la pregunta de por qué nos hemos acostumbrado a la violencia en Centroamérica. De alguna forma, las personas que habitamos la región hemos ido construyendo una dura y gruesa coraza que nos está haciendo cada vez más insensibles y duros frente a la violencia, especialmente, la que se comete contra los NNA (...) (p. 100).

En este orden de ideas, es importante distinguir las tres principales causas de la violencia en la región: a) el tráfico de drogas, b) la violencia juvenil y las pandillas de Maras y c) la disponibilidad de armas de fuego. Como podemos observar, la calidad de vida de estos niños hace que el trayecto peligroso, principalmente al cruzar México, no les sea tan diverso a lo que diariamente enfrentan en la cotidianidad de su lugar de origen.

En México, en la actualidad, por los cruces fronterizos en el Estado de Chiapas ingresan anualmente cerca de un millón de migrantes. Entre ellos nos encontramos con dos grupos de NNA, los primeros niños centroamericanos, principalmente guatemaltecos y salvadoreños que intentan llegar a los Estados Unidos, y un segundo grupo de niños nacionales que salen del sur del país, Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Michoacán, que son mexicanos pero que igual que el primer grupo, sufre todas las incidencias en el tránsito al mismo país de destino.

Según el informe de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH, 2018), observamos como los migrantes en general y los niños no acompañados, en particular, son víctimas de delitos, ya sea de extorsión, secuestro, asaltos, agresiones, etc. Esto comprueba, entre otras situaciones, que el migrante enfrenta una serie de peligros gravísimos en su recorrido por el Estado mexicano y lo menos que quieren es ser descubiertos, o tener que quedarse en ese territorio, como lo manifiestan cientos de migrantes que se quedan atrapados detrás del muro.

Aunado a lo anterior, encontramos en México una gran variedad de agentes perpetradores de delitos en contra de migrantes: miembros del crimen organizado, los llamados “polleros”, “coyotes”, que trasladan a los migrantes en tránsito, bandas de trata de personas, pero lo profundamente preocupante es que el 42% de estos delitos son cometidos por las autoridades mexicanas: policías, agentes de migración, fuerzas armadas, etc. (CEPAL, 2019, p. 65).

Si revisamos las cifras de los últimos años, observamos un incremento importante en la migración de menores identificados que también sufren atropellos a los derechos humanos; tenemos según el Instituto Nacional de Migración, que hubo un incremento en el primer semestre del 2019 de un 132% en comparación con el año de 2018. La cifra de enero a junio de 2019 es de 33122 menores. De esta cantidad se registraron 8525 niños sin compañía de algún adulto responsable (Martínez, 2017).

Los números son realmente alarmantes, puesto que la capacidad de México para atender a todos estos niños se ve disminuida con cada oleada migratoria que entra al país. Por otra parte, estos datos muestran únicamente los NNA que identificó el Instituto Nacional de Migración, por lo que queda una cantidad sin determinar que cruzan la frontera y no se sabe dónde se encuentran.

Con la situación de pandemia por causa del virus SARS-COV-2, que sufrimos en todos los países, si bien se ha reducido la cantidad de migrantes que ingresan a México, el número de personas que continúan llegando a la frontera sur del país, sigue siendo importante.

Esta situación de no tener un número exacto y contabilizado de niños migrantes irregulares es preocupante para México. Lo anterior, precisamente porque muchos de estos NNA se topan, como ya lo mencionamos, con situaciones de delincuencia, ya sea porque son cooptados por el crimen organizado, o bien se mantienen alejados de las autoridades, dedicados a la venta callejera, mendicidad, limpiavidrios, comercio sexual, etc., sobre todo en Tapachula, Huixtla y Tuxtla Chico. Según el estudio que ha realizado la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se calcula un aproximado de 4000 niños en estas circunstancias (Vestri y González, 2012).

Un dato muy importante que podemos revisar en los Estados del Sur de México es el servicio doméstico, puesto que entre 5000 y 8000 niñas y adolescentes se dedican a esta labor, aunque no de forma permanente (ONU Mujeres, 2015, p. 14). Por otro lado, se observa a muchos menores que se dedican a delinquir bajo las amenazas del crimen organizado. En los últimos años, además, se está dando la situación del secuestro de estos niños para realizar labores de polleritos o coyotitos, como les llaman a los menores migrantes que obligan a realizar estas funciones específicas de acompañamiento y cobro a migrantes adultos, en tránsito por México (Hernández y Segura, 2018).

La capacidad para brindar protección a los NNA disminuye cada vez más, lo que ocasiona que los niños no pueden disfrutar de los derechos que les corresponden, ni siquiera los individuales, porque derechos tales como vivienda, acceso a la salud y educación se ven todavía más restringidos (Matías, 2019).

Esta situación se vive cada día, puesto que, aunque se ha dicho por parte del Ejecutivo Federal que existirá una “ruta de atención para la niñez migrante”, realmente no se conocen los mecanismos para poner en marcha esta propuesta, más aún con las estrategias de seguridad de las que se sirve el Estado mexicano, a través de la Guardia Nacional, para perseguir a las personas migrantes (REDIM, 2019).

VI. Protocolos y actuaciones generales

A nivel internacional se han realizado acciones importantes para mitigar los problemas que este tipo de migración causa a los niños. Entre ellas, encontramos el Programa Regional para Fortalecer Capacidades de Protección y Asistencia a Migrantes en Condiciones de Vulnerabilidad en Mesoamérica, cuya idea inicial es capacitar a quienes tienen contacto con los NNA migrantes en cada uno de los

Estados involucrados. El financiamiento para dicho programa proviene de la Oficina de Población, Refugiados y Migración del Departamento de Estado de EE.UU. (Matías, 2019).

Por ejemplo, en España, cuando un niño no acompañado ingresa en el territorio, se activa el Protocolo Marco de Intervención con Menores Extranjeros no Acompañados. Este es un ejemplo de las acciones que se pueden tomar para la protección de los derechos de este grupo. Este protocolo español intenta cubrir desde la localización del niño hasta su identificación, determinación de su edad, puesta a disposición de la entidad pública de protección de menores y documentación. Con ello también se nutre el Registro de Menores Extranjeros no Acompañados, para la comprensión del fenómeno migratorio en ese país. Este documento expone como principal finalidad la reagrupación familiar en su país de origen o donde resida su familia, tomando en consideración “la prioridad que debe darse al desarrollo del menor en el seno de su familia o en un ambiente en el que las tradiciones y valores culturales propios tengan una presencia importante, todo ello sin perjuicio que todos esos factores pueden muy bien no concurrir, en cuyo caso el retorno no sería en interés del menor” (Apartado Tercero, 2) En la práctica, las acciones son, en general, una reseña policial (huella dactilar y fotografía), datos aportados por el menor y la documentación que tenga. Posterior a esto deberá hacerse la inscripción en el registro indicado y brindarle la protección según los pactos internacionales; también se realiza una entrevista especializada para determinar su situación.

Consideramos que, en todos los casos, cualquier país receptor de niños migrantes sin compañía lo primero que debe hacer, al comprobar que son niños en situación de migración irregular, es identificarlos adecuadamente. No obstante, es una tarea ardua, porque la mayor parte de ellos no quieren ser señalados como personas sin documentación y también por la imposibilidad que esto representa, ya que cientos de niños se pierden por causa del crimen organizado (tratantes, narcotráfico, etc.), como ya lo hemos mencionado.

Ahora bien, un segundo punto, a partir de la identificación, debe ser el determinar el interés superior del niño, y el responsable en México debe ser directamente la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y las Procuradurías de Protección de cada entidad federativa con el personal adecuado para ello. Se debe valorar y ponderar la situación de estos, ya que se encuentran bajo su resguardo o jurisdicción, y se debe entender que se encuentran en especial grado de vulnerabilidad aquellos que viajen no acompañados. Este punto ya se menciona en la reforma del año 2020 a la Ley de migración mexicana.

En México existe también un Protocolo de atención para los niños migrantes no acompañados (2015), el cual parte de la Ley General de los derechos de niñas,

niños y adolescentes (2014). Este protocolo incluso incluye “una caja de herramientas” para los operadores del mismo, donde se explica detalladamente cómo se debe proceder con un NNA; no obstante, habría que preguntarse, en la práctica, cuantos funcionarios saben realmente cuál debe ser su actuación ante una situación que implique a un niño con estas condiciones.

Aunque estamos seguros de que existen muchas personas capacitadas al respecto, es evidente que en la práctica encontramos muchas otras que no lo son. Cuando hablamos de personal capacitado para realizar todas estas funciones, implica que las acciones de formación e instrucción sobre los derechos de los NNA deben realizarse de manera permanente y coordinada por una sola autoridad que organice a todas las demás concurrentes en el tema, a fin de no caer en duplicidad de funciones o, al contrario, en omisiones.

Otro punto fundamental en el proceso es la entrevista. Consideramos que este contacto con el niño debe hacerse de forma muy certera, los responsables de entrevistar deben ser profesionales y contar con la especialidad necesaria para tratar con niños en estas circunstancias tan particulares. El tratamiento que se le debe dar al NNA conlleva una serie de elementos básicos que se deben considerar además y fundamentalmente de su estado emocional.

Con relación a este punto, la recomendación *supra* citada de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2018) pide que tan pronto se determine la condición de niño menor no acompañado o separado de su familia se debe nombrar a un tutor a quien se le consultará e informará de todas las medidas adoptadas y que nunca deben ser privados de su libertad en recintos migratorios, sino canalizados y trasladados por personal, en el caso de México, del Instituto Nacional de Migración, de manera inmediata a un Centro de atención Social (CAS) del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), donde deberán permanecer mientras se resuelve su situación migratoria, el reconocimiento de la condición de refugiado, o bien jurisdiccional.

Inclusive en el punto 457 de la Observación General comentada, el Comité establece que a los niños menores migrantes no acompañados debe otorgárseles la condición de estancia de visitante por razones humanitarias cuando su interés superior así lo prevea. Este punto se indica en las modificaciones a la Ley de Migración, donde se incluye la visa de visitante por razones humanitarias en el artículo 52 y en el 74.

Pese a lo anterior, en México, aún en este momento, una de las costumbres es la detención de las personas que viajan sin documentación, y entre ellos los niños acompañados y no acompañados. (Canales, Fuentes y De León, 2019, p. 57) Esto representa una acción contraria —evidentemente— al interés superior del niño,

que ya comentamos. El hecho de tenerlos detenidos aumenta la gravedad de la situación, y también es un tema que trata el Alto Comisionado de los Derechos Humanos, cuando menciona que esa detención es una violación grave a los derechos del niño y los Estados deben prohibirla legalmente para frenar la práctica por completo. La Alta Comisionada menciona además:

Las razones por las cuales la detención no es en el mejor interés de los menores migrantes son muchas. La más importante es que los niños migrantes en detención serán con frecuencia traumatizados e intentarán entender por qué están, como ellos lo ven, siendo ‘castigados’ cuando no han hecho nada malo. Incluso cortos períodos de detención tienen un efecto adverso y de larga duración sobre el desarrollo de un niño, así como sobre su bienestar físico y mental, y podría agravar traumas anteriores que hubieran experimentado en países de origen o de tránsito (ACNUDH, 2016).

Coincidimos con Ortega en que el niño no obtiene ningún beneficio con la privación de libertad, puesto que “la detención de niños tiene un efecto perjudicial para su desarrollo emocional y su bienestar físico, ya que pueden padecer, entre otras consecuencias psicofísicas, depresiones, cambios de comportamiento, desórdenes de diverso carácter pérdida de peso, negativa a alimentarse, falta de sueño, así como problemas dermatológicos y respiratorios, entre otros” (2015, p. 210).

Si lo analizamos de forma genérica, a nivel internacional se entiende que la prisión debe ser una medida excepcional cuando necesariamente deba aplicársele a una persona adulta, y en esta lógica, si estamos hablando de personas menores de edad, la excepcionalidad es absolutamente necesaria. Es por ello que nos parece fundamental la reforma al artículo 6 de la Ley de migración mexicana, donde se trata el tema de las detenciones, en cuanto a que “En el caso de niñas, niños y adolescentes migrantes se garantizarán (...) los derechos y principios establecidos (...) incluyendo el de la no privación de la libertad por motivos migratorios”, tema que se repite en el artículo 11, segundo párrafo.

Es necesario que, en el momento de encontrar a un NNA, estos deben ser enviados a albergues con atención integral y con personal capacitado. Actualmente, los que existen en México deben ser mejorados y /o ampliados en la infraestructura para que cumplan con los estándares internacionales. La reforma mencionada a la Ley de migración, de 2020, establece la conceptualización de los CAS como aquellos centros de asistencia social para el “cuidado alternativo o acogimiento residencial para niñas, niños y adolescentes in cuidado parental o familiar que brindan instituciones públicas, privadas o asociaciones (...)” (artículo 3, Ley de migración, reforma 2020) No obstante, no observamos mayor especificación al respecto.

Otro punto importante es que, dentro de este contexto, los niños en países distintos a su lugar de origen tienen el derecho de solicitar la reunificación familiar como derecho y los Estados deben atender la solicitud de manera expedita. La reunificación familiar marca la pauta para establecer qué decisión se tomará con el niño; sin embargo, esto se debe realizar cuando la persona menor de edad esté plenamente identificada, al igual que sus familiares. En consecuencia, la “repatriación” del niño debe hacerse tomando en cuenta su interés superior.

Al contrario, si las condiciones en las que se encontrará al regresar a su entorno familiar van a ser perjudiciales, tendría que pensarse en otra solución. En este sentido, la decisión de repatriación no debe ser tomada como una sanción, deben considerarse las condiciones de retorno y si la reagrupación familiar es positiva para el niño (Bravo, Santos y Del Valle, 2010).

Es por ello que nos parece fundamental la recomendación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2018) al gobierno de México, donde le solicita que elabore un diagnóstico de todos los Centros de Asistencia Social públicos y privados que existen en el país, con el objeto de conocer cuáles son aquellos que cuentan con las condiciones necesarias para alojar NNA, información que deberá hacerse pública y del conocimiento de las autoridades involucradas en la atención de la niñez migrante, ya que las condiciones que deben tener estos albergues, en la teoría, no son los que en la práctica realmente tienen.

Ahora bien, tomando en cuenta que, en un inicio el niño no tenía pensado a México como lugar de destino, es imprescindible tomar las decisiones adecuadas en torno a lo que se debe hacer. Si el niño no es identificable, o bien si siéndolo no se determina el paradero de su familia, o bien, si su regreso a ese entorno es perjudicial, el menor debe permanecer en México e iniciarse el trámite correspondiente para que pueda permanecer de manera regular en el país. En el proceso debe asegurarse los derechos fundamentales de todas las personas menores de edad, alimentación, salud, educación, seguridad, entre otros.

Es importante reflexionar sobre el discurso presentado por el representante en México de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2018), donde expone de manera clara varios de las tareas pendientes de México en cuanto a migración y que afectan directamente a la niñez migrante, así menciona que las estaciones migratorias en el país aún son centros de detención y no de alojamiento, como debieran ser, que el interés superior del niño está por sobre cualquier otro estatus migratorio, que es importante el debido proceso en cada uno de los procedimientos que se realicen por parte de los funcionarios de migración. Resalta de manera importante que el acceso al derecho a la salud, a la educación y a otros derechos económicos, sociales y culturales son fundamentales y deben ser garantizados sin que los migrantes sean denunciados

a las autoridades migratorias, detenidos y deportados. Deja claro, finalmente, lo que es evidente y es que las políticas públicas actuales en México no alcanzan para garantizar los derechos fundamentales de los migrantes y mucho menos de los NNA. Coincidimos con el autor con todos los comentarios respecto a los retos que tiene México con respecto a este tema.

VII. Conclusiones y sugerencias

Dentro de las propuestas que generamos a partir de la información analizada en este documento, podemos pensar en una serie de acciones imprescindibles por parte de México para aliviar esta situación de forma que no aumente el problema, sino que se encamine a una solución adecuada para estos niños migrantes. Entre las reflexiones que logramos obtener exponemos las siguientes:

Consideramos que la población en general en México, no está consciente de la situación que se presenta en los países centroamericanos, principalmente Guatemala, Honduras y El Salvador, por lo que no tienen una sensibilidad del problema, lo que genera que la discriminación se vea aumentada con cada oleada migratoria que entra al país. Es fundamental que realicen, a través del Instituto Nacional de Migración, Comisión de Derechos Humanos y cualquier otra institución que quiera sumarse, campañas de información y concientización dirigidas a la población en general sobre la situación de violencia y necesidad de los países centroamericanos, así como lo que significa ser migrante y refugiado y los derechos humanos que les corresponden en esa situación tan delicada. Es importante enfatizar la problemática añadida a los niños no acompañados y a los peligros que enfrenta al realizar esta travesía.

En México existen Protocolos apegados a los estándares internacionales sobre el trato al NNA; sin embargo, falta capacitación de los funcionarios que tienen contacto con estos niños, puesto que las acciones que realizan violentan sus derechos humanos en general y los derechos específicos de los niños.

La situación de la persona menor de edad migrante no acompañado genera daños emocionales muy fuertes, por lo que parte de su estabilización sería una adecuada integración social del niño desde el Centro de acogida. Lo anterior coadyuvaría en el adecuado desarrollo integral del NNA, bajo protección del Estado, esto por cuanto el gran problema de la discriminación y rechazo por una parte de la población actúan como agravantes de la situación y generan un ambiente de inseguridad y agresión, inconveniente para este grupo en específico. Es necesario poner atención en la parte psicológica del niño que ingresa a México, puesto que su estado mental al ingresar al país puede llevarlo a presentar problemas de conducta importantes, incluso caer en situaciones de comisión de delitos que se

podría controlar si tuviera una atención adecuada a su ingreso. Es por ello que es importante, al determinar el interés superior del niño de forma particular, donde pueda participar activamente en la entrevista, la cual debe ser adecuada y con el personal indicado.

Es imprescindible que México centre sus esfuerzos en la persecución de redes de trata de personas. Se debe focalizar el área donde la incidencia de este delito es mayor y prevenir la cooptación de niños migrantes que se convierten día a día en víctimas de este crimen internacional con la finalidad de explotarlos en la trata de personas, narcotráfico y otros delitos.

La educación debe proporcionársele al menor migrante según su edad y necesidades; mientras se encuentre en México, el niño debe tener la posibilidad de continuar aprendiendo. Esta medida debería considerarse, ya que representaría un apoyo importante en los descensos de las estadísticas delincuenciales de los menores. No obstante, también hay que prestar especial atención a los profesionales que se dedicarán a esta tarea, puesto que es necesaria una formación especial, dadas las condiciones especiales de estos niños y las etapas de aprendizaje de cada uno.

El derecho a la protección de la salud es un derecho fundamental, no solo por razones humanitarias, sino por lógica natural: si un menor no está bien de salud no tendrá ninguna capacidad para poder afrontar la situación en la que está. Esta protección, aunada al derecho a la alimentación conforman un dúo imprescindible para el desarrollo adecuado de una persona menor de edad.

Es necesario que dentro del Protocolo de actuación del 2015 se especifique el procedimiento adecuado de acogida, que no queden espacios donde pueda violentarse más los derechos de los niños. El seguimiento adecuado por parte de las autoridades responsables es imprescindible para su adecuada protección. Asimismo, es esencial que el NNA cuente, en el momento inicial del proceso, con un tutor que pueda estar pendiente de sus necesidades y sobre todo tener tiempo para apoyarlo en el proceso interno que debe afrontar desde el momento en el que se empieza el trámite de identificación.

Se debe estructurar mejor la normativa sobre atribuciones en el área de atención de migrantes, ya que actualmente no es suficientemente clara. Se presentan, incluso, situaciones de carencia de acciones por esta confusión o bien de duplicidad de funciones en las áreas de administración, actualización y resguardo de bases de datos. Lo ideal sería que existiera una coordinación general federal que fuera responsable de verificar las funciones y de recibir los resultados de las mismas.

Desde nuestro punto de vista, el tema de las necesidades de los niños migrantes no se ha tratado con la seriedad que debiera, y estos menores siguen en situación

preocupante, sin tomar en cuenta a aquellos que han sido, además, víctimas del crimen organizado, en redes de trata o de narcotráfico, que sin duda alguna se convierten en los niños invisibles y olvidados.

Con las nuevas reformas a la Ley de migración y a la Ley sobre refugiados y protección complementaria y asilo político, en materia de infancia migrante, del 11 de noviembre de 2020, se vislumbra un mejor panorama, no obstante, un nuevo análisis de la situación debe hacerse posteriormente para validar si, efectivamente, esas reformas marcan cambios importantes en la realidad de los niños migrantes no acompañados en México.

VIII. Bibliografía

ACNUDH (2016). *Niños, niñas y familias migrantes nunca deben estar en detención: Comunicado*. Ginebra.

ACNUR (2017). *Situación del Triángulo del Norte de Centroamérica*. UNHCR.

Bravo, A. y Santos I. (2017). Menores extranjeros no acompañados en España: necesidades y modelos de intervención. *Psychosocial Intervention*, volumen 26, Issue 1, April.

Bravo, A.; Santos I. y Del Valle, J. (2010). *Revisión de actuaciones llevadas a cabo con menores extranjeros no acompañados en el Estado Español*. España: Grupo de Investigación en Familia e Infancia, Universidad de Oviedo, Consejería de Bienestar Social y Vivienda. Gobierno del Principado de Asturias.

Canales, A.; Fuentes, J. y De León, C. (2019). *Desarrollo y migración. Desafíos y oportunidades en los países del norte de Centroamérica*. CEPAL. México.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2014). *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva 21/14*. Washington.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018). *Informe especial. La problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional*. México.

Comité de Derechos del Niño (2005). Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen. *Observación General N° 6*, 39º período de sesiones 17 de mayo a 3 de junio.

Fuentes, R. (2014). Menores Extranjeros No Acompañados. *Azarbe: revista internacional de trabajo social y bienestar*, N° 3. España: Universidad de Murcia.

Gatica, G. A. (2016). Niñez migrante desde Centroamérica: los rostros de la baja inversión social pública. *Rev. Rupturas* 6(1). Costa Rica: CICDE.

Hernández, O y Segura, T. (2018). Coyotitos. Menores traficantes de migrantes en la frontera Tamaulipas-Texas. En S. Arzaluz y E. Sandoval (coords.), *Cruces y retornos en la región del noreste mexicano en el alba del siglo XXI*. México: El Colegio de la Frontera Norte.

Jarab, J. (2018). *Exposición en el Cuarto Foro Regional en Materia de Migración y Protección Internacional: Desafíos en el acceso a la justicia para niños, niñas y adolescentes en contexto de movilidad*.

Martínez, C. (2017). *Aumenta 132% Migración Infantil*. México: Instituto Nacional de Migración, Gobierno de México.

Matías, A. (2019). La actividad de la OIM y el ACNUR: el caso de la niñez migrante no acompañada en el corredor Centroamérica. *REDIC*, Año 2, Número 2. Estados Unidos

ONU Mujeres (2015). *Las trabajadoras migrantes en la frontera sur de México*. México: Colegio de México, ONU.

Ortega, E. (2015). Los niños migrantes irregulares y sus derechos humanos en la práctica europea y americana: entre el control y la protección. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLVIII, núm. 142, enero-abril. México: UNAM.

Pérez, C. (2012). *Migraciones irregulares y derecho internacional: gestión de los flujos migratorios, devolución de extranjeros en situación administrativa irregular y derecho internacional de los derechos humanos*. España: Tirant Lo Blanch.

Portal de datos mundiales sobre Migración (2021). Recuperado de <https://www.migrationdataportal.org/es/themes/ninos-migrantes>

REDIM (2019). *REDIM urge al Estado Mexicano a promover un mecanismo transnacional de protección integral para la niñez migrante y refugiada*: Boletín de Prensa. Recuperado de http://old.derechosinfancia.org.mx/index.php?contenido=boletin&id=177&id_opcion=73

Sardá, F. I. (2012). Las políticas en materia de protección de los menores inmigrantes no acompañados. En A. Cloquell Lozano y V. Cabedo Mallol (coords.), *Los*

menores extranjeros no acompañados en los sistemas de protección a la infancia de las Comunidades Autónomas. España: Tirant lo Blanch.

Vestri, G. y González, N. (2012). *Los menores de edad migrantes no acompañados y sus exigencias jurídicas.* España: Universidad Pablo Olavide.

Legislación

Ley General de los Derechos de niñas, niños y adolescentes (2014). Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México.

Protocolo para la atención consular de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados (2015). México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

Fecha de recepción: 31-03-2021

Fecha de aceptación: 23-09-2021

