

En contexto

¿Qué celebran los
"otros" niños
migrantes este 30 de
abril?

Abril 2017



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

¿Qué celebran los “otros” niños migrantes este 30 de abril?

Natalia Hernández

En nuestro país se celebra el día del niño cada 30 de abril desde 1924 de manera oficial; además, como resultado de distintos compromisos internacionales, existen varios instrumentos que conforman el robusto marco normativo que garantiza el bienestar físico, mental y emocional de los niños, niñas y adolescentes sin importar su origen, idioma, raza o condición social.

Si bien esta fecha se caracteriza por festejar, dar dulces y regalos a nuestros niños mexicanos, no debemos olvidar que uno de los motivos para conmemorar esta fecha es concientizar a la población y la sociedad en general, así como a los menores, acerca de la importancia de su bienestar y de todos los derechos a los que deben tener acceso.

Los “otros” niños y niñas en condición de migrantes y/o refugiados en nuestro país representan un sector de la población considerado como un grupo vulnerable del que no podemos ignorar sus necesidades. Al ser considerados como un grupo vulnerable, los datos referentes a las condiciones de vida, pobreza, maltrato, explotación, tasas de mortalidad y violación a sus derechos, subrayan los temas que al día de hoy siguen siendo asuntos pendientes por resolver para el Estado y la sociedad en su conjunto. Las siguientes líneas contextualizan este panorama y exponen una parte de la situación de los niños, niñas y adolescentes migrantes en nuestro país.

El contexto de la vulnerabilidad infantil

En el caso de la pobreza, ya el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), junto con el Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (Unicef), daban cuenta de dos hallazgos importantes en su estudio “Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2014”¹: el primero señalaba que **21.4 millones menores en México era pobre** (carente de uno o más derechos sociales), en términos porcentuales significó 53.9% de la población de 0 a 17 años; el segundo indicaba que **4.6 millones de menores se encontraban en pobreza extrema**, es decir, que 11.5% de la población infantil contaba con tres o más carencias sociales (educación, acceso a la salud, a la seguridad social, a una vivienda digna de calidad y con servicios básicos y a la

¹ Disponible en [https://www.unicef.org/mexico/spanish/MX_Pobreza_derechos.pdf] (consulta: 3 de abril de 2017).

alimentación), y además formaba parte de un hogar con un ingreso insuficiente para adquirir los alimentos necesarios.

Las estimaciones del número de casos de maltrato y explotación infantil (como laboral y sexual) siguen siendo desalentadores. Naciones Unidas² ubica a nuestro país en el sexto lugar en América Latina al contar con altos números de homicidios de menores; además revela, por medio de la Unicef, que entre 55 y 62% de los niños en México han sufrido maltrato en algún momento de su vida, ya sea durante su noviazgo, en casa o en la escuela, y de tipo sexual y/o emocional; a esto se agrega que de 2006 a 2010 en nuestro país el crimen organizado le cobró la vida a 913 menores de 18 años.

En 2007 se estimó, gracias al módulo sobre trabajo infantil en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), que 3.6 millones (12.5%) de niños, niñas y adolescentes de entre 5 y 17 años se encontraban trabajando; de ellos, 1.1 millones son menores de 14 años (la edad mínima para trabajar que marca la Ley Federal del Trabajo). Otro aspecto a resaltar es que este grupo de menores trabajando se concentraba en áreas rurales y menos pobladas.³

En el tema de mortalidad infantil se puede hablar de un avance importante al presentarse una reducción de la tasa en nuestro país; según reportes de la Unicef,⁴ México es uno de los 62 países que alcanzó la meta de reducir su tasa de mortalidad en niños menores de cinco años entre 1990 y 2015, al morir tan sólo 13 por cada mil nacimientos, así se dio a conocer en el informe del recuento del progreso mundial de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Frente a esta significativa reducción, es importante continuar en la misma dirección para erradicar por completo la mortalidad infantil. Para lograrlo se identifican ya las principales causas de mortalidad que aún prevalecen —y que muchas de ellas pueden ser evitadas—: entre ellas se encuentran los nacimientos prematuros, la neumonía, las complicaciones durante la labor y el parto, la diarrea y la malaria. En 2010 las primeras cinco en nuestro país fueron:⁵ afecciones originadas en el periodo perinatal, malformaciones congénitas, deformidades y anomalías cromosómicas, neumonía e influenza, accidentes y enfermedades infecciosas intestinales.

² Con información de Forbes [<https://www.forbes.com.mx/violencia-infantil-la-otra-cara-de-mexico/#gs.EccoSRQ>] (consulta: 10 de abril de 2017).

³ Con información de Unicef México [https://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion_6928.htm].

⁴ Con información del *El Universal*.

[<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2015/09/9/mexico-reduce-tasa-de-mortalidad-infantil-unicef>].

⁵ S. Fernández *et al.*, “Estadísticas vitales. Principales causas de mortalidad infantil en México: tendencias recientes”, disponible en [<http://www.scielo.org.mx/pdf/bmim/v69n2/v69n2a11.pdf>] (consulta: 10 de abril de 2017).

Como se sabe, el fenómeno de la migración es un tema amplio que puede ser analizado desde distintos ángulos, por ejemplo, desde sus causas, por el tipo de migración, las distintas consecuencias tanto en el lugar de expulsión como en el de destino, el perfil o tipo del migrante, los peligros y riesgos en la trayectoria; el papel y las acciones del gobierno, de organizaciones civiles, así como de otros actores involucrados en el proceso de migración; y cada uno de ellos con su distinto matiz y particularidad.

En el caso específico de la migración infantil, se encuentran algunas esferas de atención como la incorporación al trabajo, su relación con el crimen organizado para su trata, explotación sexual o tráfico de órganos, así como el papel que juega el gobierno con su participación tanto en la atención como en la regulación de su competencia.

Ete Contexto se enfoca a revisar algunos aspectos de la migración infantil ilegal, considerando que nuestro país, en la mayoría de los casos, es un espacio de transición para ellos hacia Estados Unidos.

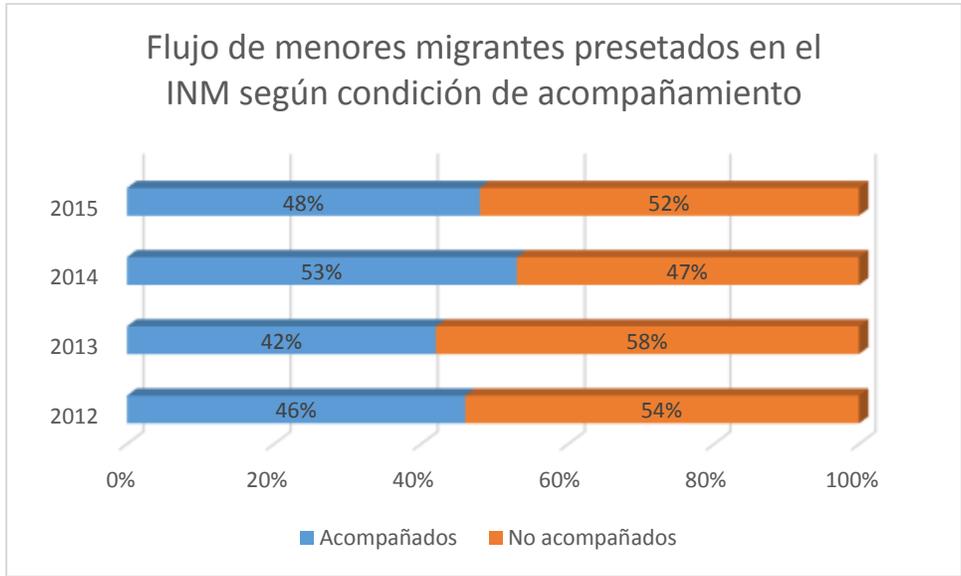
¿Cuántos migrantes menores de edad transitan en nuestro país?

Para responder esta pregunta es importante aclarar que no se cuenta con una cifra exacta del número de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados; la información que se presenta es del número de detenidos por los agentes de migración presentados en el Instituto Nacional de Migración (INM). En este sentido, se tienen dos opciones para dimensionar el número de casos: por un lado, están las detenciones que reporta la Secretaría de Gobernación (Segob) y el INM; por el otro, el número de asistencias de retorno de menores migrantes que el gobierno mexicano ha realizado en los últimos años.

En el primer caso, según cifras de la Segob,⁶ tan sólo en los primeros cinco meses de este **2017** fueron detenidos en México **8,007 menores migrantes**; de ellos, 3,777 se encontraban acompañados de un adulto y los 4,230 restantes estaban solos. Respecto a la edad, 5,175 tenían de 12 a 17 años y el resto (2,832) de 0 a 11 años. Esta detención de menores migrantes representa un incremento de 129% respecto al mismo periodo de 2016 (enero-mayo), cuando se registraron 3,497 detenciones de menores.

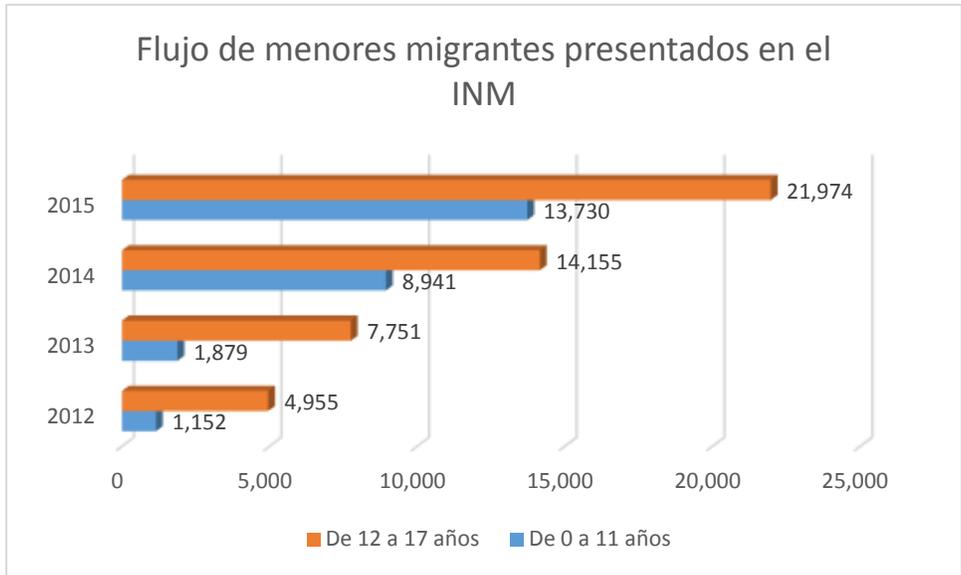
En términos generales, desde 2012, las cifras de los menores migrantes no acompañados presentados en el Instituto Nacional de Migración (INM) no han sufrido grandes cambios:

⁶ Publicado en *Expansión* en alianza con CNN [<http://expansion.mx/nacional/2014/07/08/5-claves-para-entender-la-migracion-de-menores-a-mexico>] (consulta: 7 de abril de 2017).



Fuente: elaboración propia con datos de la Segob.

En 2015 se reportó la detención de **35,704** menores; en 2014 fueron **23,096**:



Fuente: elaboración propia con datos de la Segob.

Por su parte, la CNDH, por medio del ombudsman, señaló que 70% de las detenciones ocurren en los estados de **Chiapas, Veracruz y Tabasco**;⁷ además, estimó que más de 90% de los menores migrantes detenidos provienen de Centroamérica, principalmente de Honduras, Guatemala y El Salvador, como lo

⁷ Gloria Díaz, “Más de 41 mil menores migrantes han sido detenidos en México en menos de tres años: CNDH”, PROCESO.com.mx, 24 de octubre de 2016. Disponible en [<http://www.proceso.com.mx/459942/41-mil-menores-migrantes-han-sido-detenidos-en-mexico-en-menos-3-anos-cndh>].

comprueban las estadísticas oficiales de la Unidad de Política Migratoria de la Segob.⁸ Su ingreso por lo general se da por diferentes cruces —irregulares o no— en la frontera sur con Guatemala y Belice, principalmente por los municipios de Suchiate, Frontera Hidalgo y Tapachula, en Chiapas, así como por Tenosique y Balancán, en Tabasco, debido a su cercanía con la vía férrea, aunque en ocasiones ciertas rutas suelen desplazarse por la presencia del crimen organizado u otros fenómenos como la afectación de caminos debido a lluvias, tempestades o huracanes, por mencionar algunos ejemplos.

Independientemente de la ruta y el motivo de desplazamiento, como pudiera ser mejorar sus condiciones de vida al conseguir un mejor trabajo —en el caso de los adultos— y reunirse con familiares o huir de entornos pobres y/o violentos en el caso de los niños, una obligación imperante que el Estado debe cumplir es preservar la integridad de todos los migrantes y en especial de aquellos menores migrantes acompañados o no porque, de hecho, la situación de quienes no son acompañados es mucho más preocupante por los peligros que se corren en su tránsito.

Retornos asistidos

En las siguientes gráficas, tomados del Anuario de migración y remesas, México 2016,⁹ se visualiza porcentualmente el total de retornos asistidos de menores migrantes centroamericanos por las autoridades mexicanas; de esta manera se destaca el contexto más reciente de los menores migrantes centroamericanos en México, así como su evolución en los últimos años.

Se observa un incremento significativo en el porcentaje de niñas migrantes acompañadas y no acompañadas que habrían abandonado su país de origen (Guatemala, El Salvador y Honduras en su mayoría).

En números totales se estima que de enero a septiembre de 2015 el gobierno mexicano había asistido en su retorno a poco más de 10 mil menores de edad a **Guatemala**, casi 6 mil a **Honduras** y a poco más de 3,800 a **El Salvador**. En las siguientes gráficas del mismo anuario se observa nuevamente el incremento de las niñas (con excepción de Honduras, de 2014 a 2015), algo que nos invita a reflexionar un poco más acerca de las dinámicas sociales que esto genera tanto en los lugares de expulsión como en los de recepción, ¿qué otros factores están obligando a que las niñas migren cada vez más?

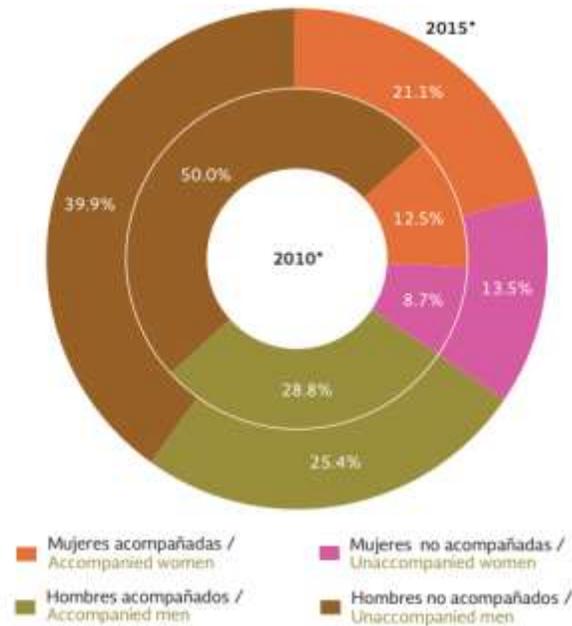
⁸ Disponibles en:

[http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Medidas_de_facilitacion_migratoria/H_2010_2013/En%20Foco%2024122015.pdf].

⁹ Disponible en

[http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/109457/Anuario_Migracion_y_Remesas_2016.pdf].

Retornos asistidos de menores centroamericanos por las autoridades mexicanas, según condición de acompañamiento y sexo, 2010 y 2015

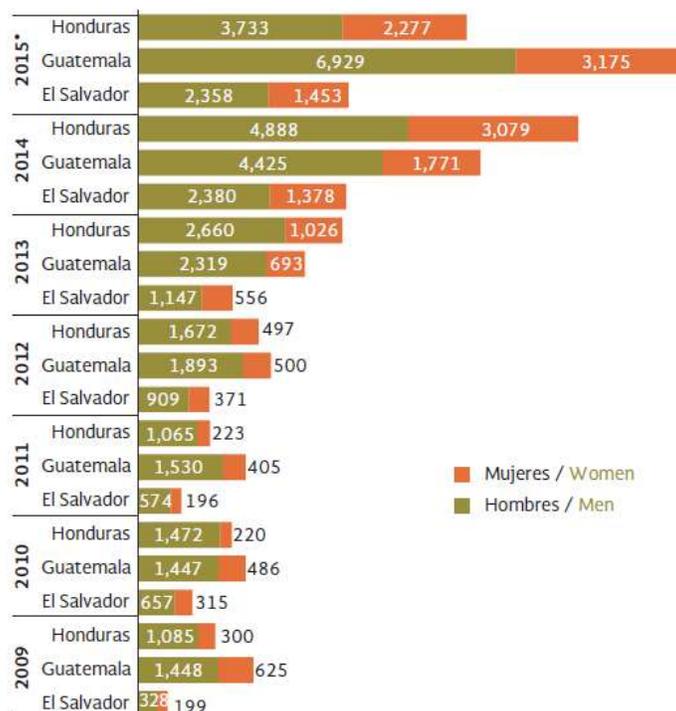


Fuente: extraída del Anuario de migración y remesas, México 2016.
*Preliminar

Se infiere que tanto el incremento en el número de retornos asistidos de estos menores entre 2012 y 2013, así como el aumento en el número de niñas deportadas, tienen que ver con el deseo de llegar a Estados Unidos y beneficiarse del programa DACA¹⁰ (Acción Diferida para los Llegados en la Infancia), anunciado por el gobierno estadounidense a mediados de 2012. Cabe recordar que dicho programa protege temporalmente de una deportación a los menores y les otorga un permiso de empleo renovable luego de dos años, no obstante que una de las condiciones es haber vivido de forma continua en dicho país al menos desde junio de 2007, así como haber cursado el bachillerato (*high school*), programa que en días recientes se ha puesto en duda debido a la reciente deportación de un joven que contaba con la protección de este programa.

¹⁰ Información disponible en [\[https://consulmex.sre.gob.mx/nuevayork/images/departamentos/comunidades/daca-mida-2016.pdf\]](https://consulmex.sre.gob.mx/nuevayork/images/departamentos/comunidades/daca-mida-2016.pdf)

Retornos asistidos de menores centroamericanos por las autoridades mexicanas, según sexo y país de origen, 2010 y 2015



Fuente: extraída del Anuario de migración y remesas, México 2016.

*Preliminar

El aumento en el número de retornos tiene una relación directa con el Programa Frontera Sur del gobierno mexicano, enfocado en la detención y repatriación de los migrantes; como consecuencia las detenciones de menores migrantes no acompañados y de familias con niños realizados por la patrulla fronteriza norteamericana se redujeron hasta 58.5% en 2015.¹¹

Cabe señalar que el Programa Frontera Sur fue impulsado por la declaración de una crisis humanitaria de parte del gobierno estadounidense. Con base en este anuncio se creó la Coordinación de Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur, por medio del decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) por el presidente Enrique Peña Nieto el 8 de julio de 2014. La cantidad asignada para ello fue de 102 millones de pesos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2015.

¹¹ Con información de [<http://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2016/06/BOLET%C3%8DN-1-Alejandra-Casta%C3%B1eda.pdf>].

El trayecto y resguardo en nuestro país

En principio, cuando un niño, niña o adolescente migrante —acompañado o no— es detenido, se promueve el respeto irrestricto de los derechos humanos con especial atención por considerarse como un grupo vulnerable. Para ello, según la Ley de Migración, le corresponde al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, así como a los Sistemas Estatales DIF y al del Distrito Federal proporcionar asistencia social y otorgar todas las facilidades de estancia para garantizar su atención y protección (artículo 29).

Un menor migrante no acompañado es considerado por ley como un visitante por razones humanitarias (artículo 52); por tal motivo se le autoriza esta condición de estancia en términos del artículo 74 de la misma Ley:

Cuando así convenga al interés superior de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado, dicho niño, niña o adolescente será documentado provisionalmente como Visitante por Razones Humanitarias [...] mientras la Secretaría ofrece alternativas jurídicas o humanitarias temporales o permanentes al retorno asistido.

El artículo 107 establece que las estaciones migratorias deben cumplir al menos —entre otros requisitos— el de mantener en lugares separados y con medidas que aseguren la integridad física del extranjero, manteniendo a los niños preferentemente junto a su madre, padre o acompañante, excepto en los casos en que así convenga al interés superior del menor, y que además cuenten con áreas separadas para niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados para su alojamiento, en tanto son canalizados a instituciones en donde se les brinde una atención adecuada.

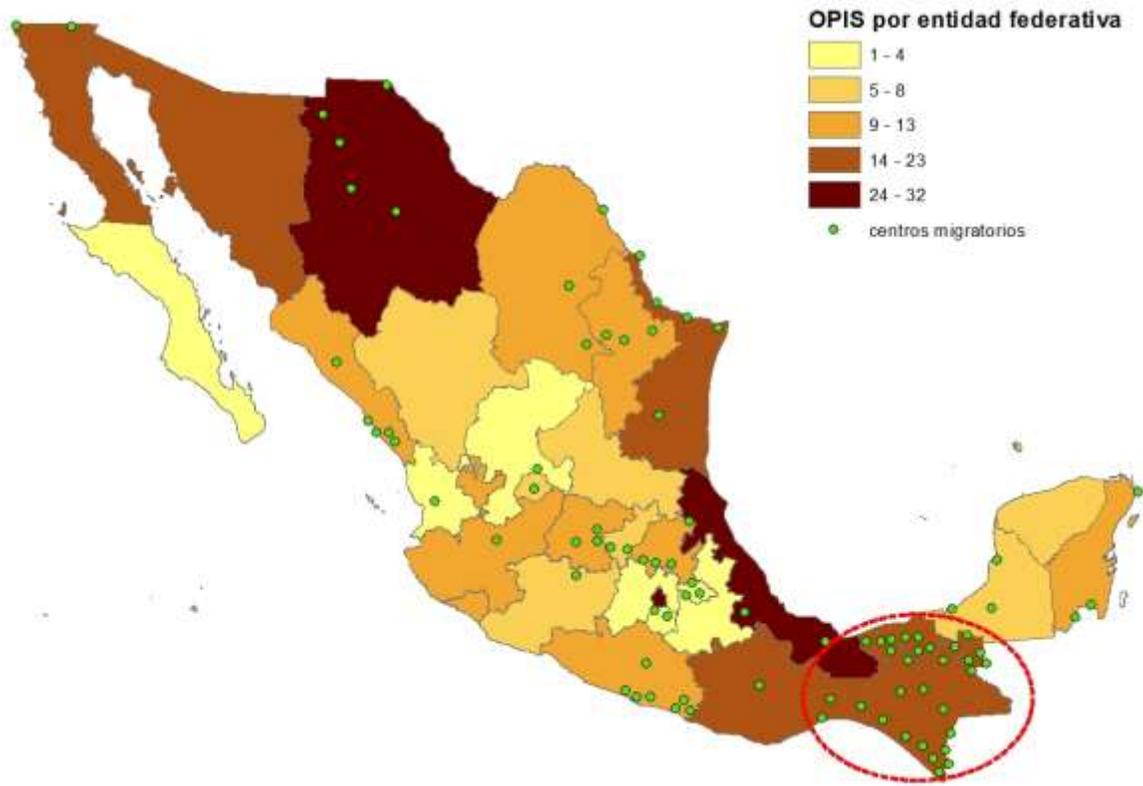
Como parte de los esfuerzos del gobierno mexicano, los Sistemas Estatales y Municipales del DIF cuentan con personal especializado en sus albergues, que atienden el ingreso de cada menor a través de consultas y revisiones médicas, terapias de integración, atención y orientación psicológica, con el propósito de atender las distintas necesidades de cada migrante menor de edad.

Además, desde 2007, el Instituto Nacional de Migración (INM) creó la figura de los Oficiales de Protección a la Infancia (OPIS) con reconocimiento internacional y con la capacitación suficiente para atender y resguardar la integridad de este grupo migratorio.

Geográficamente ésta es la distribución de los OPIS y centros migratorios de detención de menores:



Distribución geográfica de los centros migratorios de detenciones



Elaboración propia con información de la CNDH

Las delegaciones federales del INM con mayor número de detenciones de menores fueron Chiapas (16,758), Veracruz (6,437), Tabasco (3,942), Oaxaca (1,508), Tamaulipas (1,424) y San Luis Potosí (1,568), entidades que cuentan con un máximo de 30 OPIS en Veracruz y tan sólo siete en San Luis Potosí, por poner sólo estos ejemplos. Esto significa que el número y la distribución de los OPIS es completamente incongruente e insuficiente respecto al número de detenciones de menores reportados oficialmente.

Pese a lo que establece la ley, desafortunadamente existen múltiples casos en los que las autoridades migratorias trasladan a los menores a una de las estaciones a cargo del Instituto Nacional de Migración (INM), donde permanecen mientras se define su situación, que a su vez depende de la Segob, con condiciones similares a las de un migrante adulto.

De los poco más de 36 mil menores migrantes, acompañados o no, detenidos en 2015, únicamente alrededor de 12 mil fueron canalizados a alguno de los albergues de los Sistemas de Desarrollo Integral para la Familia (DIF), municipales o estatales, es decir, que casi 68% de estos casos fueron tratados bajo las

mismas condiciones que los adultos.¹² La misma fuente señala que entre 2015 y 2016 la CNDH emitió 40 solicitudes de medidas cautelares para 465 menores de edad con la finalidad de reubicarlos en los centros de atención adecuados.

¿Qué falta por hacer?

Para celebrar el próximo 30 de abril valdría la pena reconocer a todos los menores migrantes como sujetos de derechos, visibilizar su situación —sea cual sea—, así como el contexto que los envuelve, para brindarles atención especial y oportuna, fortalecer el espacio de oportunidad para la implementación de políticas públicas focalizadas desde los lugares de expulsión y trayecto por nuestro país y de esta manera ofrecerles las condiciones necesarias con la finalidad de que permanezcan en el país en tanto se define su situación migratoria y se garantiza un retorno seguro a sus comunidades.

Otro motivo que invitaría a celebrar sería atender las necesidades económicas y sociales, así como mejorar las condiciones que influyen en el fenómeno migratorio: violencia e inseguridad, falta de empleos bien remunerados, bajo crecimiento económico, falta de oportunidades educativas, carencia en la seguridad social, brecha de desigualdad económica y social, entre otras, impulsando la cooperación regional entre las naciones involucradas.

Además, con base en las distintas recomendaciones y solicitudes de medidas cautelares que emite la CNDH, y a los múltiples reportes de extorción que sufren los migrantes, un buen obsequio para este sector sería alentar, continuar y reforzar la capacitación de los agentes de migración, y en especial de los OPIS, así como el incremento de éstos —que hasta el año pasado se reportaba la distribución en todo el país de tan sólo 381— para la atención de los niños, niñas y adolescentes migrantes acompañados y no acompañados.

Por último, valdría la pena considerar que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) se involucrara de una manera más directa con los OPIS para la atención integral de este sector, entre otras cosas debido a que, según los mandatos institucionales para la protección de la infancia, esta tarea le corresponde al SNDIF y no propiamente al INM, tal como lo señaló la CNDH en su más reciente informe sobre la problemática de este sector.

¹² Con información de *El Economista*, disponible en [<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2016/10/24/continua-flujo-menores-migrantes-sin-compania>] (consulta: 20 de abril de 2017).