

VULNERABILIDAD SOCIAL: EL CASO DE LOS NIÑOS MIGRANTES INTERNACIONALES DETENIDOS EN LA FRONTERA SUR

SOCIAL VULNERABILITY: THE CASE OF THE CHILDREN INTERNATIONAL MIGRANTS STOPPED ON THE SOUTH BORDER

Artículo Científico Recibido: 12 de enero de 2018 Aceptado: 9 de abril de 2018

Gisela María Pérez Fuentes¹

giselapef@hotmail.com

Zuleima del Carmen López Muñoz²

zulei_lomu@hotmail.com

RESUMEN: El fenómeno social de niños y niñas que salen de su lugar de origen sin compañía, sea por razón de reunificación familiar, trabajo, estudios o bien escapar de su país dado que su vida y seguridad están en riesgo, representan un sector sujeto a la asistencia social en México, el cual exige la revaloración de acciones de promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación enfocados a los derechos de la niñez migrante, pero sobre todo la confrontación o valoración de su ejercicio pues este grupo es sumamente más vulnerable en comparación con los migrantes adultos. Y es que, con la finalidad de hacer un breve balance sobre el tema, esta investigación tiene como objetivo hacer un señalamiento exclusivo a los casos de detención en la frontera sur mexicana, puesto que en el periodo correspondiente de enero a julio del 2017 se ha identificado el mayor número de eventos de menores presentados ante la autoridad migratoria, en los estados de Chiapas y Tabasco.

ABSTRACT: The social phenomenon of children and girls who go out of its origin place without company, is because of familiar reunification, work, studies or to escape of its country since its life and safety are in risk, they represent a sector subject to the social work in Mexico, which migrant demands the revaluation of actions of promotion, forecast, prevention, protection and rehabilitation focused on the rights of the childhood, but especially the confrontation or evaluation of its exercise since this group is extremely more vulnerable compared to the adult migrants. And the fact is that, for the purpose of doing a

¹ Profesora Investigadora de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Líder del Cuerpo Académico "Estudios de Derecho Civil", Miembro del SNI nivel III del CONACYT

² Licenciada en Derecho por la UJAT, Maestrante del Programa PNPC de Maestría en Estudios Jurídicos UJAT- CONACYT.

brief balance on the topic, this investigation takes as a target to do an exclusive señalamiento to the cases of detention on the Mexican south border, since in the corresponding period from January until July, 2017 there has been identified the biggest number of events of minors presented before the migratory authority, in the states of Chiapas and Tabasco.

PALABRAS CLAVE: niños y niñas no acompañados, vulnerabilidad social, interés superior del menor.

KEYWORDS: children and girls not accompanied, social vulnerability, best interests of the child.

SUMARIO: Introducción; I. Conceptos; II. Aproximación a los derechos y medidas de protección especial de niñas y niños migrantes; 1. Interés superior de la niñez migrante; III. Contexto de la detención de menores presentados ante la autoridad migratoria mexicana; IV. Escenario precario de la infancia migrante ante las autoridades en la frontera sur; Conclusiones; Bibliohemerografía.

INTRODUCCION.

En materia de protección de los derechos humanos las nociones de igualdad y de vulnerabilidad van particularmente unidas. Son vulnerables quienes tienen disminuidas, por distintas razones, sus capacidades para hacer frente a las eventuales lesiones de sus derechos básicos, de sus derechos humanos. Esa disminución de capacidades, esa vulnerabilidad va asociada a una condición determinada que permite identificar a la persona como integrante de un determinado colectivo que, como regla general, está en condiciones de clara desigualdad material con respecto al colectivo mayoritario.³

Resulta claro, que al considerar que toda persona podría estar en una situación de vulnerabilidad, lo cierto es que es en diferente nivel, es decir que habría de considerar a quienes están más susceptibles o propensos de ser afectados por dicha circunstancia. Es indispensable entonces identificar características que hacen que un grupo de personas sean más vulnerables que otros, dado que su capacidad de resistencia o defensa es distinta, en lo que a sus derechos humanos se refiere.

³ BELTRAO, Jane Felipe et al., (coord.), *Derechos humanos de los grupos vulnerable. Manual*, Barcelona, Red de derechos humanos y educación superior, 2014, pp.13-14

Desde esta postura se han determinado como sujetos en estado de vulnerabilidad a las niñas, niños y adolescentes, por encontrarse en condición de riesgo de ser dañado o herido por una agresión o simplemente una fuerza de origen externo, caracterizándose por tener debilidad, desventaja o problemas para el desempeño y la movilidad social, se ha señalado que por diversas razones, se consideran en condiciones de indefensión particularmente agudas, y que por lo tanto, requieren de un trato especial de las políticas públicas, lo que origina programas sectoriales y multisectoriales de apoyo y promoción.⁴

Con respecto a la población infantil, la *Ley de Asistencia Social*⁵ en su *artículo 4*, señala que un primer término son sujetos de la asistencia social, preferentemente, las niñas, niños y adolescentes, en la que la situación de migrantes y repatriados esta entre una consideración especial.

I. CONCEPTOS

Para contextualizar el tema general de la niñez en situación de migración, como una condición básica previa para adentrarse propiamente al tema específico, resulta pertinente indicar que según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) ha definido la migración como:

Término genérico que se utiliza para describir un movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas. (Por ejemplo, movimientos de refugiados y de desplazados internos, así como personas desplazadas por desastres naturales o ambientales, desastres nucleares o químicos, hambruna o proyectos de desarrollo).⁶

Sin embargo, a nivel internacional no hay una definición universalmente aceptada del término migrante. Este término abarca usualmente todos los casos en los que la

⁴ DUEÑAS MONCADA, Nallely Lizeth, "Vulnerabilidad y violencia contra niños, niñas y adolescentes: Marco teórico conceptual", en GONZÁLEZ MARTIN, Nuria y PÉREZ CONTRERAS, María de Montserrat, et al., (coords.), *Vulnerabilidad y violencia contra niños, niñas y adolescentes en el marco teórico conceptual*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, pp. 1-2.

⁵ Se entiende por asistencia social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva. La asistencia social comprende acciones de promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación. *Ley de Asistencia Social*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 02 de septiembre de 2004, última reforma publicada el 19 de diciembre de 2014.

⁶ Los términos clave de migración, Organización Internacional para las Migraciones en: (<https://www.iom.int/es/los-terminos-clave-de-migracion>), (última consulta 11 de septiembre de 2017).

decisión de migrar es tomada libremente por la persona concernida por razones de conveniencia personal y sin intervención de factores externos que le obliguen a ello.⁷

Acorde a lo anterior la *Ley de Migración*⁸, determina en su *artículo 3 fracción XVII*, que migrante es el individuo que sale, transita o llega al territorio de un Estado distinto al de su residencia por cualquier tipo de motivación, de aquí que esta definición sea de carácter general, pues incluye a aquellos extranjeros que tienen como fin transitar, residir o simplemente visitar el territorio nacional, independientemente del contexto en que se ha suscitado la migración o en otras palabras lo que la ley ha fijado como situación migratoria.

Se advierte a partir de la ley la situación migratoria regular e irregular⁹, aunque entre las personas extranjeras que por diversos motivos, salen, transitan, ingresan o residen en el país, hay un grupo que enfrenta una situación de mayor vulnerabilidad debido a diversos factores o la combinación de ellos; es el caso de la niña, niño o adolescente migrante no acompañado, grupo que refiere a todo migrante nacional o extranjero niño, niña o adolescente menor de 18 años de edad, que se encuentre en territorio nacional y que no esté acompañado de un familiar consanguíneo o persona que tenga su representación legal.¹⁰

Esta situación de vulnerabilidad de los niñas, niños y adolescentes ante los riesgos, amenazas y peligros que pueden derivar en diferentes expresiones de violencia, abuso y explotación por parte de diferentes actores e instituciones, hace cada vez más necesaria la instauración de diagnósticos, balances y estudios que exploren hasta dónde son respetados o no sus derechos como niñez migrante, ya sea que vayan solos o acompañados durante el trayecto y la repatriación¹¹, si bien la *Ley de Migración* incorpora una sección de derechos y obligaciones de los migrantes, tanto de los mexicanos que salen o ingresan al territorio nacional como de los extranjeros que salen, ingresan, transitan o permanecen en el mismo, esta dimensión concentra un fuerte énfasis en aquellos que se encuentra en situación irregular.

⁷ *Ídem*.

⁸ *Ley de Migración*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011, última reforma publicada el 19 de mayo de 2017.

⁹ *Artículo 3... XXVIII*. Situación migratoria: a la hipótesis en la que se ubica un extranjero en función del cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones migratorias para su internación y estancia en el país. Se considera que el extranjero tiene situación migratoria regular cuando ha cumplido dichas disposiciones y que tiene situación migratoria irregular cuando haya incumplido con las mismas; ...

¹⁰ *Artículo 3, fracción XVIII* de la *Ley de Migración*.

¹¹ HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, Óscar Misael, "Porque somos niños: Balance del respeto de los derechos de menores migrantes mexicanos repatriados", en ANDRADE RUBIO, Karla Lorena e IZCARA PALACIOS, Simón Pedro (coords.) en *Migrantes, transmigrantes, deportados y derechos humanos. Un enfoque binacional*, México, Fontamara, 2015, p.52.

Son vulnerables dado que, dentro de los factores de desventaja, esta principalmente el hecho que no poseen de la documentación que autoriza y acredita una estancia regular en la nación, generando así una situación de marginación y discriminación.

En años recientes se han observado cambios en la composición de los flujos de personas en situación migratoria irregular que se originan y transitan por México, cambios que responden a los diversos escenarios políticos, sociales y económicos de los países de origen, despertando especial interés el caso de la migración de niños, niñas y adolescentes, en particular los no acompañados.¹²

En estos casos la condición migratoria de la niñez al transitar sin la documentación correspondiente, están proclives a convertirse en víctimas de delitos, tales como el tráfico ilícito de migrantes, la trata de persona y secuestro, violentando de este modo sus derechos humanos, además de que al estar expuestos a una serie de riesgos, peligros y amenazas a su integridad física y emocional, no lo reciben solo por parte del crimen organizado pues más allá de lo anterior, se considera a las autoridades migratorias.

II. APROXIMACIÓN A LOS DERECHOS Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN ESPECIAL DE NIÑAS Y NIÑOS MIGRANTES

El principio que propugna la universalidad de los derechos humanos constituye la piedra angular del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y en términos sencillos, pero sumamente poderosos, este principio plantea que todas las personas, sin ningún tipo de discriminación, deben gozar de todos los derechos humanos¹³. En observancia a la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*¹⁴ en su artículo 1 señala que "todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos", entonces conviene señalar que, en el caso de los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes, no existe excepción, sin importar su lengua, sexo, cultura, creencias, o país de origen, con el fin de que estos también gozan de los derechos humanos reconocidos tanto a nivel nacional como el internacional.

Es preciso insistir en este apartado, la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 11, mejor conocida como la reforma

¹² MARTÍNEZ CABALLERO, Graciela, *Niñas, niños y adolescentes en situación migratoria irregular, desde y en tránsito por México. Síntesis Gráfica 2017*, México, Unidad de Política Migratoria, 2017, p3.

¹³ CALLEROS ALARCÓN, Juan Carlos (coord.), *La protección de los Derechos Humanos de las personas migrantes: Una guía para las y los servidores públicos*, México, Centro de Estudios Migratorios- Unidad de Política Migratoria, 2012, pp.48-49.

¹⁴ Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada y aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

constitucional en materia de derechos humanos, por establecer los beneficios de reconocimiento, respeto y protección de los derechos humanos, de tal forma que la jerarquía entre las normas constitucionales y los tratados internacionales de los cuales México es parte ya no es relevante para resolver qué norma debe ser aplicada.

En realidad, las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, el criterio que deberá utilizarse o prevalecer, es la selección de la norma aplicable en determinadas situaciones, con el mayor nivel de protección a la persona y a sus derechos; lo que bien se ha ubicado como principio *pro persona*.

La reforma en si trascendente, en todos los ámbitos jurídicos, por abrirse de forma definitiva y clara del derecho internacional de los derechos humanos, obliga a todas las autoridades, en todas sus órdenes, ejercer no solo un control de constitucionalidad, pues también un control de convencionalidad.

En otras palabras, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se amplía con todas las normas, valores y principios, establecidos en los tratados internacionales en materia derechos humanos.

Y en ese contexto exclusivo de derechos humanos los tratados internacionales gozan de supremacía constitucional, perfeccionando y fortaleciendo también la protección más amplia a las personas (*principio pro persona*¹⁵).

Es por eso que la población infantil migrante son titulares y sujetos de protección internacional pues las normas, medidas, prácticas y políticas en la materia deben garantizar, respetar y promover sus derechos, fundados en la dignidad humana, reconocidos amplia y expresamente por el Estado mexicano a partir de los tratados internacionales de derechos humanos que ha suscrito.

Paralelamente a la citada reforma, se incluyen modificaciones en el marco jurídico migratorio, y concretamente en los artículos 11 y 33 constitucionales. Por lo que hoy, en lo que respecta al marco constitucional en materia migratoria está contenida fundamentalmente en los artículos 1, 11, 14,16, 17, 30 y 33.

Es meritorio indicar que en el 2011 previamente a la reforma citada, se crearon leyes especializadas en la materia, como son la Ley de Migración y la Ley de Refugiados y Protección Complementaria, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de

¹⁵ En el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable -en materia de derechos humanos-, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio *pro persona*, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano. Tesis 1a./J. 107/2012, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Decima Época, t. II, octubre de 2012, p. 799.

mayo y el 27 de enero respectivamente. Antes de estos avances legislativos, el tema migratorio era regulado en la Ley General de Población¹⁶.

Los artículos 11 y 33 de la CPEUM han sido inclusive hasta antes de la reforma en materia de derechos humanos, la base y el fundamento del derecho de tránsito y estancia de los extranjeros en México, contenido en la Ley de Migración y previamente en la Ley General de Población de 1974.

Posteriormente en el 2012 se creó el *Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración*¹⁷, en el que se exterioriza la regulación debida de las actividades en las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales dentro del más estricto respeto y protección a los derechos humanos de los migrantes y de consolidarlas como instrumentos eficaces que permitan garantizar la seguridad y la convivencia armónica, así como una estancia temporal a las personas extranjeras en tanto se resuelve su situación migratoria.

La naturaleza jurídica de la detención migratoria es una medida cautelar personal que busca asegurar la sujeción de la persona extranjera al procedimiento administrativo, y cuya consecuencia es la restricción de la libertad. Para analizar la figura de la detención migratoria es necesario remontarse a la Constitución, donde no encontramos una referencia explícita, fuera del arresto administrativo que en ningún caso puede exceder 36 horas. Al ser una medida cautelar, las reglas internacionalmente reconocidas que deben aplicarse son las de prisión preventiva, ya que persiguen una finalidad similar¹⁸.

Por lo anterior la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido la *Opinión Consultiva OC-21/14*, en la que, por presentarse una solicitud de Opinión Consultiva sobre niñez migrante, para que el Tribunal determine con mayor precisión cuáles son las obligaciones de los Estados con relación a las medidas pasibles de ser

¹⁶ Ley General de Población, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 07 de enero de 1974, última reforma publicada el 01 de diciembre de 2015.

¹⁷ Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 08 de noviembre de 2012.

¹⁸ Cfr. BARJA CORIA, Joselin, *Derechos cautivos. La situación de las personas migrantes y sujetas a protección internacional en los centros de detención migratoria: siete experiencias de monitoreo desde la sociedad civil*, México, Frontera con Justicia, 2015, p.40.

adoptadas respecto de niñas y niños, asociada a su condición migratoria, o a la de sus padres¹⁹:

VII. PROCEDIMIENTOS PARA IDENTIFICAR NECESIDADES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE NIÑAS Y NIÑOS MIGRANTES Y, EN SU CASO, ADOPTAR MEDIDAS DE PROTECCIÓN ESPECIAL.

72. La Corte Interamericana ha sido consultada sobre los procedimientos que deberían adoptarse a fin de identificar los diferentes riesgos para los derechos de niñas y niños migrantes, determinar las necesidades de protección internacional y adoptar, en su caso, las medidas de protección especial que se requieran, a la luz de los artículos 1 (Obligación de Respetar los Derechos), 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno), 5 (Derecho a la Integridad Personal), 7 (Derecho a la Libertad Personal), 8 (Garantías Judiciales), 19 (Derechos del Niño), 22.7 (Derecho de Circulación y de Residencia) Y 25 (Protección Judicial) de la Convención Americana y de los artículos I (Derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona), XXV (Derecho de protección contra la detención arbitraria) Y XXVII (Derecho de asilo) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre²⁰.

En otras palabras, se establecen las garantías generales que debieran regir el debido proceso²¹ aplicables en procesos migratorios que involucran a niñas y niños, en el que dicha *Opinión Consultiva OC-21/14* señala como objetivos prioritarios básicos a satisfacer durante el procedimiento:

1. Tratamiento acorde a su condición de niña o niño y, en caso de duda sobre la edad, evaluación y determinación de la misma.
2. Determinación de si se trata de una niña o un niño no acompañado o separado.

¹⁹ Corte IDH, Opinión Consultiva Oc-21/14, de 19 de Agosto de 2014.

²⁰ *Ibidem*, párrafo 72.

²¹ La Corte ha señalado que el derecho al debido proceso se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado, adoptado por cualquier autoridad, sea administrativa, legislativa o judicial, que pueda afectarlos. Corte IDH. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrafo. 69, y *Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013, Serie C No. 272, párrafo. 130.

3. Determinación de la nacionalidad de la niña o del niño o, en su caso, de su condición de apátrida.
4. Obtención de información sobre los motivos de su salida del país de origen, de su separación familiar si es el caso, de sus vulnerabilidades y cualquier otro elemento que evidencie o niegue su necesidad de algún tipo de protección internacional.
5. Adopción, en caso de ser necesario y pertinente de acuerdo con el interés superior de la niña o del niño, de medidas de protección especial.
6. El derecho a ser notificado de la existencia de un procedimiento y de la decisión que se adopte en el marco del proceso migratorio.
7. El derecho a que los procesos migratorios sean llevados por un funcionario o juez especializado.
8. El derecho de la niña o niño a ser oído y a participar en las diferentes etapas procesales.
9. El derecho a ser asistido gratuitamente por un traductor y/o intérprete.
10. El acceso efectivo a la comunicación y asistencia consular.
11. El derecho a ser asistido por un representante legal y a comunicarse libremente con dicho representante
12. El deber de designar a un tutor en caso de niñas o niños no acompañados o separados.
13. El derecho a que la decisión que se adopte evalúe el interés superior de la niña o del niño y sea debidamente fundamentada.
14. El derecho a recurrir la decisión ante un juez o tribunal superior con efectos suspensivos; y
15. El plazo razonable de duración del proceso.

1. *Interés superior de la niñez migrante.*

El interés superior del niño involucra necesariamente la obligación de velar por la protección y bienestar integral del niño, este principio es uno de los más esenciales al conformar los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes, pues cualquier autoridad que encuentre niños migrantes extranjeros que no acrediten su regular estancia en México debe ubicarlos, identificarlos y considerarlos como prioritarios al instante de las decisiones, medidas o acciones que lo involucren, pues ello rebotará en una apropiada protección y asistencia, que permitan su desarrollo integral.

Este principio se encuentra consagrado en el artículo 4, párrafo noveno, constitucional:

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez²².

Es sustancial reconocer que el interés superior del menor, es polifacético ya que se va ajustando a las necesidades de los menores para que estos estén en preminencia, así pues esta disposición contempla un conglomerado de derechos, fundamentados en su reconocimiento y a su vez demanda de todos los órganos legislativos, judiciales, autoridades administrativas en general, que sea considerado un criterio orientador determinado en todas las decisiones o medidas que realicen para satisfacer o disponer específicamente de la circunstancia o realidad de la que se halle el menor.

El Poder Judicial de la Federación, intrínsecamente de sus interpretaciones, ha pronunciado lo siguiente:

El interés superior de los niños, niñas y adolescentes implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida. Así, todas las autoridades deben asegurar y garantizar que en todos los asuntos, decisiones y políticas públicas en las que se les involucre, todos los niños, niñas y adolescentes tengan el disfrute y goce de todos sus derechos humanos, especialmente de aquellos que permiten su óptimo desarrollo, esto es, los que aseguran la satisfacción de sus necesidades básicas como alimentación, vivienda, salud física y emocional, el vivir en familia con lazos afectivos, la educación y el sano esparcimiento, elementos -todos- esenciales para su desarrollo integral. En ese sentido, el principio del interés superior del menor de edad implica que la protección de sus derechos debe realizarse por

²² Párrafo adicionado mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de marzo de 1980, reformado el 07 de abril de 2000 y el 12 de octubre de 2011.

parte de las autoridades a través de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o indirectamente con los niños, niñas y adolescentes, ya que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad...²³

Con énfasis especial al tratar el caso de los niños, niñas y adolescentes migrantes que viajan no acompañados o separados, el interés superior debe ser evaluado en cada caso particular. La determinación del interés superior del niño exige una evaluación clara y a fondo de la identidad de éste y, en particular, de su nacionalidad, crianza, antecedentes étnicos, culturales y lingüísticos, así como las vulnerabilidades y necesidades especiales de protección. Así pues, permitir el acceso del menor al territorio es condición previa de este proceso de evaluación inicial, el cual debe efectuarse en un ambiente de amistad y seguridad y a cargo de profesionales competentes formados en técnicas de entrevistas que tengan en cuenta la edad y el género²⁴.

Por lo tanto, es de considerar su amplitud que trasciende la esfera judicial, legislativa, pues es el deber de las autoridades e instituciones públicas y privadas en materia migratoria deben atender a este criterio.

Sin embargo, al connotar el interés superior del menor como principio constitucional e internacional, es preciso observar que su contenido no es limitativo a una institución que beneficie a la infancia en su integridad, seguridad física y emocional, pues del mismo modo los menores migrantes al ser portadores de derechos y vulnerables por sus particularidades, se atribuyen a las entidades administrativas acoger las medidas necesarias que tomen en cuenta diversas circunstancias, como el grado de madurez, la edad, la educación y rehabilitación y tratamiento para aquellos que son víctimas de cualquier explotación, abuso o bien algún padecimiento, para garantizar el bienestar de la infancia migrante, previendo una disociación para impedir cualquier peligro que origine daños a su persona y derechos.

Vale la pena señalar que, entre las consideraciones primordiales a tomar en cuenta por la autoridad, la determinación temprana de la situación de una niña o un niño no acompañado o separado de su familia debe realizarse con carácter preferente, dada su especial vulnerabilidad bajo dichas circunstancias, lo que tiene como consecuencia que el Estado deba actuar con un mayor escrutinio y rijan algunas garantías

²³ Tesis P./J. 7/2016 (10a.), Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Decima Época, t. I, septiembre de 2016. p.10.

²⁴ Comité de los Derechos del Niño, Observación General Número 6, *Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen*, 39º período de sesiones 17 de mayo a 3 de junio de 2005, párrafo 20.

diferenciadas. De igual forma, resulta pertinente que consten las razones por las que se encuentra separado de su familia o no acompañado²⁵.

Es decir que las medidas que se adopten para atender las necesidades de protección de los menores no acompañados y separados de su familia, su secuencia y prioridad, se regirán por el principio del interés superior del menor²⁶.

Al respecto la *Ley de Migración*, señala al interés superior del niño²⁷ también como un principio, en el que debe orientarse la política migratoria, con el ánimo de reconocer los derechos adquiridos de los niños migrantes al transitar por el territorio mexicano.

III. CONTEXTO DE LA DETENCIÓN DE MENORES PRESENTADOS ANTE LA AUTORIDAD MIGRATORIA MEXICANA

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha indicado que son muchos los motivos que obligan a miles de niños a abandonar sus casas o sus familias, sin embargo, los derechos de estos niños y niñas deben ser protegidos en todo momento, en el lugar donde se encuentren y sin importar su nacionalidad, estatus migratorio, sexo, edad o condición social²⁸.

De manera notable, dentro de este flujo hay un grupo que enfrenta una situación de mayor vulnerabilidad, la presencia de niños, niñas y adolescentes que viajan en México sin sus padres o sin un tutor (los niños, niñas y adolescentes no acompañados y/o separados) se ha mostrado un engrosamiento considerable en los últimos años. Éstos emprenden el viaje sin contar con protección social o legal alguna, y sin la conciencia de ser titulares de derechos; con itinerarios de movilización diferenciados que se distinguen a partir de su perfil y también según el destino que persiguen²⁹.

Estadística de Niñas, Niños y Adolescentes en Contexto de Migración Irregular, presentados ante la autoridad migratoria en México.

	2015	2016	2017 Enero a Junio
--	------	------	-----------------------

²⁵ Corte IDH, Opinión Consultiva, *op. cit.*, nota 18, párrafo 89.

²⁶ Comité de los Derechos del Niño, Observación General Número 6, *op. cit.*, nota 23, párrafo 31.

²⁷ Artículo 2. La política migratoria del Estado Mexicano es el conjunto de decisiones estratégicas para alcanzar objetivos determinados que con fundamento en los principios generales y demás preceptos contenidos en la presente Ley, se plasman en el Reglamento, normas secundarias, diversos programas y acciones concretas para atender el fenómeno migratorio de México de manera integral, como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes. Son principios en los que debe sustentarse la política migratoria del Estado mexicano los siguientes:...Unidad familiar e interés superior de la niña, niño y adolescente, como criterio prioritario de internación y estancia de extranjeros para la residencia temporal o permanente en México, junto con las necesidades laborales y las causas humanitarias, en tanto que la unidad familiar es un elemento sustantivo para la conformación de un sano y productivo tejido social de las comunidades de extranjeros en el país... Ley de Migración, publicada en *el Diario Oficial de la Federación* el 25 de mayo de 2011, última reforma publicada el 19 de mayo de 2017.

²⁸ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Informe anual 2015 Unicef México, México, UNICEF, 2016, p. 121.

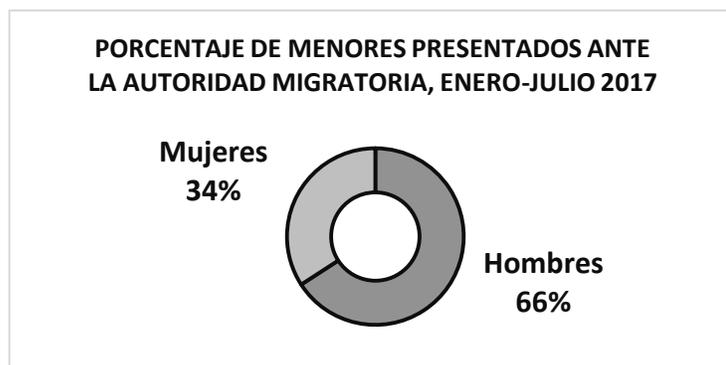
²⁹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Arrancados de raíz*, México, ACNUR, 2014, p.20.

Adolescentes acompañados de 12 a 17 años	5,946	7,114	1,558
Niñas y niños acompañados de 0 a 11 años	12,200	15,443	3,165
Total	18,146	22,557	4,723
Adolescentes no acompañados de 12 a 17 años	17,911	15,381	2,929
Niñas y niños no acompañados de 0 a 11 años	2,457	2,176	274
Total	20,368	17,557	3,203

Fuente: Elaboración propia con base en el Boletín Mensual de Estadísticas migratorias, disponible en la página de internet: http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Boletines_Estadisticos, (última consulta 13 de septiembre de 2017).

Cabe destacar una exposición breve, del flujo de niñas, niños y adolescentes extranjeros, en situación migratoria irregular en tránsito por México, realizado a partir del Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias³⁰, periodo de enero a julio de 2017:

Durante los primeros siete meses del 2017, se registraron un total de 9,401 eventos de menores de 0 hasta 17 años, presentados ante la autoridad migratoria³¹, de los cuales 6,191 son hombres y 3,210 son mujeres, equivalente a un 65% y 35% respectivamente.



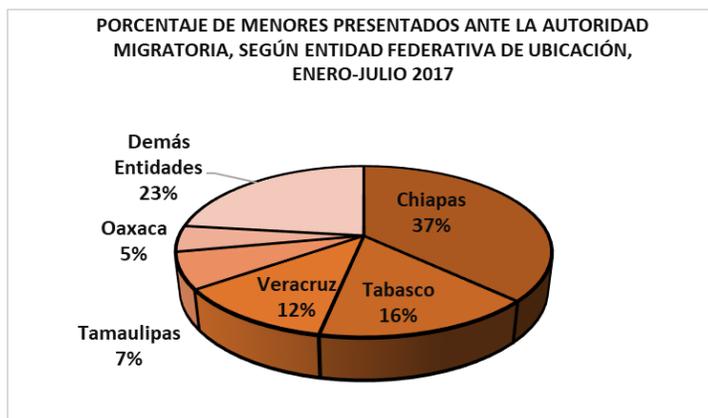
Fuente: Elaboración propia con base en el Boletín Mensual de Estadísticas migratorias 2017

³⁰ Vid., Secretaría de Gobernación-Unidad de Política Migratoria, Boletines Estadísticos, http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Boletines_Estadisticos, (última consulta 13 de septiembre de 2017).

³¹ La información se refiere a eventos de migrantes ingresados en las estaciones migratorias del Instituto Nacional de Migración bajo el procedimiento administrativo de presentación por no acreditar su situación migratoria, según lo previsto en los artículos 99, 112 y 113 de la Ley de Migración y del artículo 222 de su Reglamento. Unidad de Política Migratoria, SEGOB, con base en información registrada en las estaciones migratorias, oficinas centrales y locales del Instituto Nacional de Migración. Boletín Mensual de Estadísticas migratorias 2017, (http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2017/Boletin_2017.pdf), (última consulta 13 de septiembre del 2017).

Las entidades donde se detuvo la mayor cantidad de menores son, en primer lugar, Chiapas con 3,492, segundo Tabasco con 1,508, tercero Veracruz con 1,121, cuarto Tamaulipas con 646 y quinto Oaxaca con 465, mientras que el resto de las entidades registran 2,169 niñas, niños y adolescentes.

De la gráfica siguiente, se acentúa que entre Chiapas y Tabasco se han ubicado el mayor porcentaje de población infantil extranjera que transita por México, ya que concierne a un 53% de niños detenidos, mientras que Veracruz, Tamaulipas y Oaxaca corresponde un 24% del total y las 27 entidades federativas restantes, se registra un 23% de este grupo.



Fuente: Elaboración propia con base en el Boletín Mensual de Estadísticas migratorias 2017

Se estima una crisis compleja, ya que sin lugar a duda, por su ubicación México es un país a la fecha, con un flujo migratorio de niñas, niños y adolescentes muy alto, en el que se involucran a dos o más estados, entre países de origen, de tránsito y de destino³².

De la totalidad del periodo, se registraron 9,297 menores de América, 74 de África, 26 de Asia y 4 de Europa, es decir que, de los casos de niñas, niños y adolescentes extranjeros originarios del continente americano, presentados ante las autoridades migratorias mexicanas, figuran el 99% de los eventos.

Respecto al caso de los pertenecientes al continente americano, se hace la siguiente sistematización, en la que se exterioriza que la mayoría de estos migrantes son provenientes de Centroamérica, con especial observancia en Guatemala, Honduras y El Salvador, cabe recalcar que esta crisis humanitaria en México está declarada desde el 2014 ante el alto tránsito de niñas, niños y adolescentes venidos de estos tres países

³² Cfr. CRUZ GONZÁLEZ, Gerardo, "Niños invisibles, los niños migrantes por México", *La cuestión social* (3), 2016, p. 292.

centroamericanos, inclusive los pertenecientes a otros países, tratando de hacer una sola geografía, el Triángulo Norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador)³³.

AMÉRICA			
CRITERIOS DE DIVISIÓN DE AMÉRICA	NÚMERO DE EVENTOS DE MENORES PRESENTADOS ANTE LA AUTORIDAD MIGRATORIA	PAÍS	DESGLOSE DEL NÚMERO DE EVENTOS
América del norte	154 1%	Estados Unidos	154
América central	8,981 97%	Belice	12
		Costa Rica	1
		El Salvador	1680
		Guatemala	4369
		Honduras	2873
		Nicaragua	46
Islas del Caribe	59 1%	Cuba	20
		Haití	39
América del sur	103 1%	Brasil	63
		Colombia	8
		Ecuador	9
		Guyana	1
		Guayana francesa	1
		Perú	1
		Venezuela	20
TOTAL			9,297

Fuente: Elaboración propia con base en el Boletín Mensual de Estadísticas migratorias 2017

³³ *Ídem.*

Por país, se puede observar que los provenientes de Honduras establecen dos vías de movilidad. La primera, utilizada con mayor frecuencia está marcada por la entrada a Guatemala por el cruce de El Corinto, y la segunda por Agua Caliente. Por su lado, el Salvador registra el mayor número de traslados por el cruce La Hachadura. Los flujos migratorios señalan el derrotero que determinará el punto de cruce que realizarán en la frontera entre Guatemala y México³⁴.

Una vez en Guatemala tres pueden ser las rutas a seguir: por el norte de Guatemala, El Ceibo, Tenosique y El Naranjo; por el centro La Mesilla y El Carmen; y por el sur, Tecún Umán. En definitiva, la frontera Guatemala-Chiapas es la puerta de entrada más amplia y transitada de la frontera sur de México. Con sus 654 kilómetros y sus 17 municipios colindantes, constituye un espacio de integración social entre pueblos y comunidades de ambos lados de la frontera, y representa el vértice de ingreso de uno de los flujos más concurridos y vulnerables de todo el continente³⁵.

En efecto los niños, niñas y adolescentes migrantes, merecen una especial atención y protección por parte del ordenamiento jurídico y autoridades judiciales y administrativas, como es natural son de una situación de vulnerabilidad aun mayor respecto a la población general de migrantes, esta condición de vulnerabilidad se agrava cuando transitan no acompañados.

De la totalidad de eventos primeramente referida, el 43% fueron niños de 0 hasta 11 años y una cantidad mayor del 57% de 12 hasta 17 años.



Fuente: Elaboración propia con base en el Boletín Mensual de Estadísticas migratorias 2017

³⁴ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Informe sobre 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, octubre de 2016, párrafo 217, (http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe_NNACMNA.pdf), (última consulta 13 de septiembre del 2017).

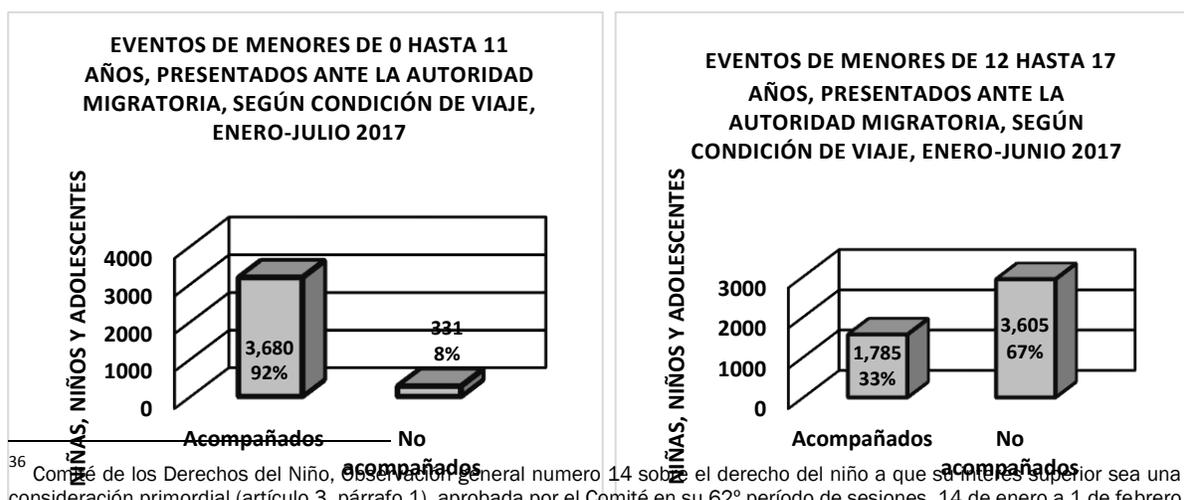
³⁵ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Arrancados de raíz*, cit., nota 28. p.51.

La distinción de niñas, niños y adolescentes interesa para la evaluación del interés superior del niño, al respecto la Observación General número 14, el Comité de los Derechos del Niño sugiere que se trate cada caso desde su particularidad y no como un todo, aunque se hable de población infantil:

La evaluación del interés superior del niño es una actividad singular que debe realizarse en cada caso, teniendo en cuenta las circunstancias concretas de cada niño o grupo de niños o los niños en general. Esas circunstancias se refieren a las características específicas del niño o los niños de que se trate, como la edad, el sexo, el grado de madurez, la experiencia, la pertenencia a un grupo minoritario, la existencia de una discapacidad física, sensorial o intelectual y el contexto social y cultural del niño o los niños, por ejemplo, la presencia o ausencia de los padres, el hecho de que el niño viva o no con ellos, la calidad de la relación entre el niño y su familia o sus cuidadores, el entorno en relación con la seguridad³⁶...

El mismo análisis sugiere tanto el contexto social como cultural de los niños y adolescentes, así como loable ejemplo la presencia o ausencia de los padres; en el periodo de enero a julio del 2017, de las cifras nacionales de detención de la infancia migrante de 0 hasta 11 años, el 92% viaja acompañado y respectivamente el 8% no acompañado.

En cambio, el número de eventos correspondiente a aquellos de 12 hasta 17 años, el 33% viaja acompañado, mientras que el 67% son migrantes no acompañados.



³⁶ Comité de los Derechos del Niño, Observación General número 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), aprobada por el Comité en su 62º período de sesiones, 14 de enero a 1 de febrero de 2013, párrafo 48, (http://www.unicef.cl/web/informes/derechos_nino/14.pdf), (última consulta 13 de septiembre del 2017).

Fuente: Elaboración propia con base en el Boletín Mensual de Estadísticas migratorias 2017

En este contexto, con énfasis especial se debe tomar en cuenta circunstancias tales como la edad; si están acompañados o no; el grado de madurez física y mental; causas y efectos de la migración e indiscutiblemente sus derechos afectados.

A pesar de ello, la infancia migrante es detenida indistintamente y puesta a disposición del personal del Instituto Nacional de Migración, que a su vez depende de la Secretaría de Gobernación, trasladándolos a los centros de detención o en ocasiones actúan en coordinación con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia para canalizar a niñas, niños y adolescentes sin acompañar³⁷.

Estas cifras evidencian por qué éste es un tema prioritario de protección jurídica en el derecho mexicano, los derechos de estos niños y niñas deben ser protegidos en todo momento, en el lugar donde se encuentren y sin importar su nacionalidad, estatus migratorio, sexo, edad o condición social³⁸.

IV. ESCENARIO PRECARIO DE LA INFANCIA MIGRANTE ANTE LAS AUTORIDADES EN LA FRONTERA SUR.

En contraste de las cifras anteriores, el estado de Chiapas ocupa el primer lugar en menores migrantes detenidos y repatriados a su país de origen, mientras que Tabasco ocupa el segundo lugar.

Las cifras nacionales de detención manifiestan la contrariedad de la inoperancia de las alternativas a la detención, vulnerando con dicha privación de la libertad, el principio del interés superior del niño, habiendo incompatibilidad entonces con el derecho nacional e internacional de los derechos humanos.

La Corte estableció la incompatibilidad con la Convención Americana de medidas privativas de libertad de carácter punitivo para el control de los flujos migratorios, en particular de aquellos de carácter irregular. Así determinó que la detención de personas por incumplimiento de las leyes migratorias nunca debe ser con fines punitivos, de modo tal que las medidas privativas de libertad sólo deberán ser utilizadas cuando fuere necesario y proporcionado en el caso en concreto a los fines de asegurar la comparecencia de la

³⁷ Cfr. BARJA CORIA, Joselin, *Derechos cautivos. La situación de las personas migrantes y sujetas a protección internacional en los centros de detención migratoria: siete experiencias de monitoreo desde la sociedad civil*, op. cit., nota 17, p.56.

³⁸ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Informe anual 2015 Unicef México*, op. cit., nota 27, p. 121.

persona al proceso migratorio o para garantizar la aplicación de una orden de deportación y únicamente durante el menor tiempo posible. Por lo tanto, "serán arbitrarias las políticas migratorias cuyo eje central es la detención obligatoria de los migrantes irregulares, sin que las autoridades competentes verifiquen en cada caso en particular, y mediante una evaluación individualizada, la posibilidad de utilizar medidas menos restrictivas que sean efectivas para alcanzar aquellos fines" ...³⁹

Por ello resulta fundamental la evaluación inicial y a fondo del interés superior del menor para evitar o más bien como medida excepcional haya lugar a la privación de la libertad, pues esta medida en si no encuentra justificación en el hecho de ser migrante en condición irregular en el territorio mexicano.

Y también a criterio de la Corte, los Estados no pueden recurrir a la privación de libertad de niñas o niños que se encuentran junto a sus progenitores, así como de aquellos que se encuentran no acompañados o separados de sus progenitores, para cautelar los fines de un proceso migratorio ni tampoco pueden fundamentar tal medida en el incumplimiento de los requisitos para ingresar y permanecer en un país, en el hecho de que la niña o el niño se encuentre solo o separado de su familia, o en la finalidad de asegurar la unidad familiar, toda vez que pueden y deben disponer de alternativas menos lesivas y, al mismo tiempo, proteger de forma prioritaria e integral los derechos de la niña o del niño⁴⁰.

Por lo tanto, es indispensable flexibilizar los procedimientos administrativos de detención, con el objetivo de satisfacer los derechos de la niñez en identificación y fortalecimiento como titulares de ellos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha señalado que durante el trayecto por México varias niñas, niños y adolescentes migrantes en situación irregular, son víctimas de delitos y extorsión por parte de otros migrantes, sus propios guías o las autoridades mexicanas; otros más sufren secuestros, asaltos y agresiones por miembros del crimen

³⁹ Corte IDH. *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párrafo 359.

⁴⁰ Corte IDH, Opinión Consultiva, *op. cit.*, nota 18, párrafo 160.

organizado, entonces pese a los esfuerzos para hacer perceptible esta situación, la práctica en la protección integral, está lejos de adquirir el nivel mínimo deseable⁴¹.

La realidad es que la protección del Menor en México ha sido violentada cuando se trata de niños que pertenecen a otra ciudadanía y otra cultura, ello a pesar de la normativa aparentemente protectora⁴².

En un periodo del 2010 hasta mayo del 2016 la Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió 11 recomendaciones vinculadas con niñas, niños y adolescentes en contexto de migración, de las cuales resulta oportuno hacer un breve señalamiento de las siguientes, pues en general constituyen fuente de información⁴³:

- Recomendación 2010/18:

Autoridad: Instituto Nacional de Migración.

Breve recuento de los hechos: Adolescente de 17 años fue asegurada en la estación migratoria de Tenosique, Tabasco, con un embarazo de 36 semanas. La niña declaró ser mayor de edad y originaria de Guatemala, sin embargo, al ampliar su declaración dijo ser hondureña y tener 17 años. Las autoridades resolvieron la salida definitiva de la víctima de la estación, concediéndole un plazo de 30 días para dejar el país. Fue trasladada a un albergue para migrantes hombres, mismo que abandonó, sin que se tuviera conocimiento de su paradero.

Observaciones: Niña, niño y adolescente no acompañada en situación de vulnerabilidad múltiple. No se valoró su interés superior. Le otorgaron oficio de salida para abandonar el país en el plazo de 30 días, aún y cuando se encontraba en la semana 36 de su embarazo y fue trasladada a un albergue en donde únicamente había hombres⁴⁴.

- Recomendación 2010/27:

Autoridad: Instituto Nacional de Migración.

Breve recuento de los hechos: Adolescente que ingresó de manera voluntaria a la estación migratoria en Tenosique, Tabasco, usando un nombre distinto al suyo, señalando ser de Honduras y mayor de edad, pero sin acreditarlo. El INM llenó la solicitud de repatriación voluntaria, siendo trasladada a Honduras sin la previa verificación de su identidad y nacionalidad.

⁴¹ Cfr. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe sobre 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*, op. cit., nota 33, pp.92-93.

⁴² PÉREZ FUENTES, Gisela María, "La protección de los niños migrantes en México: una falacia". *Barataria Revista Castellano-Manchega de Ciencias sociales* (17), 2014, p.98.

⁴³ Cfr. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe sobre 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*, op. cit., nota 33, p.168.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 169.

Observaciones: Se acreditó la nacionalidad mexicana de la adolescente. No se valoró el principio del interés superior. No realizaron las acciones correspondientes a fin de verificar identidad, nacionalidad y edad, generando que se encontrara en un país distinto sin protección⁴⁵.

- Recomendación 2012/54:

Autoridad: Instituto Nacional de Migración.

Breve recuento de los hechos: El delegado del Instituto Nacional de Migración, en Tenosique, Tabasco, intentó abusar sexualmente de una adolescente en contexto de migración no acompañada, ofreciéndole a cambio regularizar su situación migratoria. Al tener conocimiento de tal situación servidores públicos de la misma delegación encubrieron al servidor público de referencia.

Observaciones: No se valoró el principio del interés superior del niño. No se proporcionó atención integral a la adolescente como posible víctima de un delito. No tuvo asistencia de un Oficial de Protección a la Infancia. No se dio aviso a su consulado y no se acreditó el parentesco con la persona con la que viajaba. Los servidores públicos que tuvieron conocimiento de los hechos no denunciaron tal situación ante la autoridad ministerial⁴⁶.

- Recomendación 2016/22:

Autoridad: Instituto Nacional de Migración.

Breve recuento de los hechos: Indígenas originarios del estado de Chiapas, fueron asegurados por personal del Instituto Nacional de Migración aún y cuando manifestaron ser de nacionalidad mexicana. Una de ellas es adolescente, quien no se encontraba en compañía de quien ejerciera la tutela o patria potestad.

Observaciones: No se valoró el interés superior de la niñez. Se vulneraron sus derechos a la libertad personal y de tránsito al encontrarse en una estación migratoria siendo mexicana. Personal del Instituto Nacional de Migración realizó acciones discriminatorias en contra de las víctimas⁴⁷.

Durante el trayecto por México de los niños migrantes, resaltando Chiapas y Tabasco, se advierte un contexto percedero, en el que se sufren y contravienen trasgresiones a sus derechos, pues es que además de que la detención debe ser utilizada como un último recurso, una vez que han sido detenidos las condiciones deben ser las más apropiadas, dependiendo de múltiples circunstancias personales, tales como el ir

⁴⁵ *Idem.*

⁴⁶ Cfr. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe sobre 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*, op. cit., nota 33, p.170.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 174.

acompañado o no, el entorno del menor, sus experiencias vividas, edad y grado de madurez.

También como evidencia del contexto negativo, en Chiapas los niños y niñas tienen un tratamiento diferencial según sexo y edad: las niñas de 12 a 17 años permanecen con sus madres en el módulo de mujeres, pero los niños de la misma edad son detenidos en el área específica de adolescentes. No hay servicios especializados de protección infantil, además que los estereotipos por nacionalidad, pertenencia étnica o racial se fortalecen desde el actuar de los/as agentes de migración, quienes se dirigen a las personas adjudicándoles un sobrenombre usualmente relacionado con su origen⁴⁸.

CONCLUSIONES

Todo lo anterior, permite calificar a la detención, como un acto muchas veces arbitrario, que no cumple con los principios de dicha medida, puesto que, en lugar de realizarse como una medida excepcional, pareciera que es un acto frecuente y común en el estado mexicano, donde Chiapas y Tabasco registra el mayor número de eventos, sin hacer una determinación del interés superior del menor, es decir considerar otras medidas alternativas o bien la situación de vulnerabilidad.

Y a la luz de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes⁴⁹ supone además de principios rectores, una necesaria conjunción o armonización con las demás leyes federales, es el caso de la Ley de Migración, de tal forma que esta última sea acorde y coherente en todo el territorio nacional, para que en efecto todas las medidas, acciones o en general la política migratoria para la infancia y adolescencia sea de protección y no de restricción y trasgresión, obstaculizando el derecho internacional de los derechos humanos, y que también lo es en el sistema jurídico interno.

Por ello la fragmentación de las acciones de gobierno⁵⁰, representa una consecuencia contraria no solo a la estructura institucional y administrativa del gobierno, pues deriva que el método estándar de diseño y evaluación de las políticas, sean ineficaces, ya que múltiples problemas sociales no están remediados y además acrecentados, dado que no son abordados en forma integrada.

⁴⁸ Cfr. BARJA CORIA, Joselin, *Derechos cautivos. La situación de las personas migrantes y sujetas a protección internacional en los centros de detención migratoria: siete experiencias de monitoreo desde la sociedad civil*, op. cit., nota 17, p.69.

⁴⁹ Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre del 2014, última reforma publicada el 23 de junio de 2017.

⁵⁰ RAMOS, José María y SOSA, José, et al., *La evaluación de políticas públicas en México*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, A. C., 2011, p.23.

Es una controversia presente y contemporánea la fragmentación, discordancia y aun contradicción que existe entre el extenso marco normativo, procedimientos, políticas, programas, proyectos, organismos, que no forman un conjunto ordenado, integrado, se mueven en diversas direcciones, se contraponen con mucha frecuencia y, por ende, restan al gobierno capacidad y eficacia de conducción social⁵¹.

Y en el tema particular de niñas, niños y adolescentes migrantes es necesario que las políticas migratorias en México consideren cuando una persona o institución tiene que realizar acciones que repercutan de manera particular en la vida de una persona menor de edad, debe elaborar una determinación del interés superior del menor. Ésta se hace a través de un proceso diseñado para tomar decisiones relevantes respecto de un menor y debe incluir garantías procesales, asegurar la participación del niño, y tomar en cuenta sus opiniones⁵².

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

Doctrina

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Arrancados de raíz*, México, ACNUR, 2014.

BARJA CORIA, Joselin, *Derechos cautivos. La situación de las personas migrantes y sujetas a protección internacional en los centros de detención migratoria: siete experiencias de monitoreo desde la sociedad civil*, México, Frontera con Justicia, 2015.

BELTRAO, Jane Felipe et al., (coord.), *Derechos humanos de los grupos vulnerable. Manual*, Barcelona, Red de derechos humanos y educación superior, 2014.

CALLEROS ALARCÓN, Juan Carlos (coord.), *La protección de los Derechos Humanos de las personas migrantes: Una guía para las y los servidores públicos*, México, Centro de Estudios Migratorios- Unidad de Política Migratoria, 2012.

CRUZ GONZÁLEZ, Gerardo, "Niños invisibles, los niños migrantes por México", *La cuestión social* (3), 2016

⁵¹ *Ídem.*

⁵² PÉREZ FUENTES, Gisela María, "La protección de los niños migrantes en México: una falacia". *op. cit.*, nota 41, p.105.

DUEÑAS MONCADA, Nallely Lizeth, "Vulnerabilidad y violencia contra niños, niñas y adolescentes: Marco teórico conceptual", en GONZÁLEZ MARTIN, Nuria y PÉREZ CONTRERAS, María de Montserrat, *et al.*, (coords.), *Vulnerabilidad y violencia contra niños, niñas y adolescentes en el marco teórico conceptual*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Informe anual 2015 Unicef México, México, UNICEF, 2016

GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria, *Derechos de los inmigrantes*, México, Instituto de investigaciones jurídicas-UNAM, 2015.

HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, Óscar Misael, "Porque somos niños: Balance del respeto de los derechos de menores migrantes mexicanos repatriados", en ANDRADE RUBIO, Karla Lorena e IZCARA PALACIOS, Simón Pedro (coords.) en *Migrantes, transmigrantes, deportados y derechos humanos. Un enfoque binacional*, México, Fontamara, 2015.

MARTÍNEZ CABALLERO, Graciela, *Niñas, niños y adolescentes en situación migratoria irregular, desde y en tránsito por México. Síntesis Gráfica 2017*, México, Unidad de Política Migratoria, 2017.

PÉREZ FUENTES, Gisela María, "La protección de los niños migrantes en México: una falacia". *Barataria Revista Castellano-Manchega de Ciencias sociales* (17), 2014.

RAMOS, José María y SOSA, José, *et al.*, *La evaluación de políticas públicas en México*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, A. C., 2011.

Instrumentos internacionales

Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada y aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

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

Comité de los Derechos del Niño, Observación general numero 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), aprobada por el Comité en su 62º período de sesiones, 14 de enero a 1 de febrero de 2013.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, 7 al 22 de noviembre de 1969.

Convención sobre los Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989.

Corte IDH, *Opinión Consultiva Oc-21/14*, de 19 de Agosto de 2014.

Legislación nacional

Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 08 de noviembre de 2012.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917, cuya última reforma se publicó el día 27 de enero de 2016.

Ley de Asistencia Social, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 02 de septiembre de 2004.

Ley de Migración, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de mayo de 2011.

Ley General de Población, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 07 de enero de 1974.

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de diciembre del 2014, última reforma publicada el 23 de junio de 2017.

Jurisprudencia internacional

Corte IDH. *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282.

Corte IDH. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrafo. 69.

Corte IDH. *Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013, Serie C No. 272, párrafo. 130.

Jurisprudencia nacional

Tesis 1a./J. 107/2012, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Decima Época, t. II, octubre de 2012, p. 799.

Tesis P./J. 7/2016 (10a.), Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Decima Época, t. I, septiembre de 2016. p.10.

Consulta de páginas electrónicas

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Informe sobre 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,

http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe_NNACMNA.pdf

Organización Internacional para las Migraciones, <https://www.iom.int/es/los-terminos-clave-de-migracion>

Secretaría de Gobernación-Unidad de Política Migratoria, Boletines Estadísticos, http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Boletines_Estadisticos