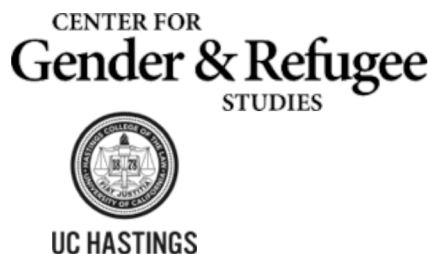


Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos

febrero de 2015



Capítulo 7 México: frontera norte

Uriel Gonzalez, Blanca Navarrete, Jose A. Moreno Mena, y
Rosa Maria Avendaño

Programa de Defensa e Incidencia Binacional
Casas YMCA de Menores Migrantes
Coalición Pro-Defensa del Migrante, A.C.

I. Introducción

El presente capítulo aborda algunos aspectos de la realidad de niños, niñas y adolescentes (NNA) vinculados a la migración en la frontera norte, a partir de información generada por el propio Gobierno mexicano y de la *expertise* de organizaciones especializadas en el acompañamiento y la atención humanitaria de este grupo.

El análisis que haremos evidencia una serie de factores causales y estructurales que hacen del tránsito y retorno de los NNA migrantes, un verdadero riesgo al incrementarse la violencia, la participación del crimen organizado en el tráfico y la trata de personas, así como la incapacidad del Estado para responder con políticas estandarizadas a la protección de los derechos de los NNA. México tiene una gran oportunidad a partir de la nueva legislación en la materia, a partir de la nueva ley sobre derechos de niños, niñas y adolescentes—comentada en la introducción de los capítulos sobre México en este libro—en el sentido de priorizar el interés superior del niño por encima del estatus migratorio de los NNA y los objetivos de control migratorio.

La frontera norte de México con Estados Unidos de América tiene una extensión de poco más de 3.000 kilómetros y comprende seis estados de la República Mexicana: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas.

La frontera norte mexicana es una zona de gran tradición migratoria. La migración de mexicanos hacia EUA se originó en la segunda mitad del siglo XIX una vez que México perdió su territorio del norte, pero no fue sino hasta el siglo XX que las condiciones históricas, políticas y económicas de ambos países, así como las circunstancias sociales, culturales y demográficas provocaron y siguen provocando el incremento de los flujos migratorios.¹

El tema de las niñas, niños y adolescentes (NNA) no acompañados mexicanos comenzó a preocupar de manera institucional a las organizaciones internacionales y a algunos académicos a partir de 1990, tal como lo sostienen varios estudios.² Según Méndez, fue Martín de la Rosa quien elaboró un estudio en la década de 1990, basado en los datos de la Casa del Migrante en Tijuana, que da cuenta del proceso migratorio de los NNA en la frontera México-Estados Unidos y trata de

¹ Programa de Defensa e Incidencia Binacional. (2013, mayo). Segundo informe sobre violaciones a derechos humanos de migrantes mexicanos detenidos en los Estados Unidos, 2011-2012. Disponible en <http://corteidh.or.cr/tablas/29958.pdf>.

² Setién Santamaría, M. L. & Berganza, I. (2005). Menores extranjeros no acompañados: una movilidad de jóvenes con expectativas de adultos. En González Ferreras, J. & Setién Santamaría, M. L. (Eds.), *Diversidad migratoria, Distintos protagonistas, diferentes contextos*, pp. 65-92. Bilbao: Universidad de Deusto.

establecer una caracterización de éste.³ También la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) realizó un estudio socioeconómico mediante la aplicación de una encuesta en varias ciudades fronterizas por donde se efectuaba la repatriación de NNA con la intención de tener un panorama general de los NNA migrantes.⁴

Realmente, las pioneras en los intentos de sistematizar datos de esta población fueron las organizaciones civiles. En 1997, el Albergue del Desierto junto con otras organizaciones de Baja California presentaron un diagnóstico sobre los NNA en la ciudad de Mexicali, en el libro titulado “*La esperanza truncada*”.⁵

Un referente importante para el entendimiento del fenómeno de los NNA migrantes fue el estudio sobre 11 ciudades de la frontera norte de México que realizó UNICEF,⁶ con el propósito de analizar el procedimiento interinstitucional seguido a niñas, niños y adolescentes migrantes que viajaban sin compañía de sus familiares.

Los estudios más recientes sobre NNA en el contexto de la migración son los que hicieron, por un lado,⁷ que propone un perfil basado en los datos del Anuario Estadístico 2006 del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) para ambas fronteras (norte y sur). Y, por el otro, puede citarse la investigación de la organización no gubernamental Appleseed (2011), *Niños en la Frontera*, sobre los procedimientos y las prácticas que llevan a cabo las autoridades estadounidenses y mexicanas para la repatriación de los NNA.

Este capítulo se halla estructurado en cinco apartados. En el primero, se indaga sobre las causas que obligan a la población de NNA a emigrar. En el segundo, se abordan los antecedentes de la presencia de NNA en la frontera norte, las estadísticas y, sobre todo, un resumen de los perfiles que académicos y organizaciones civiles han observado a través del tiempo. En seguida se describe el entorno de riesgo que viven los NNA en las zonas de cruce migratorio, resaltando así un aspecto especial: los efectos que sufren cuando sus padres emigran. Finalmente—y por considerarlo relevante en la situación de vulnerabilidad de la migración infantil—se incluye un apartado sobre los llamados “NNA de circuito” (o “menores de circuito”). En el cierre se presentan algunas consideraciones finales y retos para la protección a los NNA migrantes.

³ Méndez Navarro, J. (2000, noviembre). *Presencia de menores en la migración internacional: un estudio exploratorio del perfil sociodemográfico de los menores repatriados por la ciudad de Tijuana, 1999*, p. 17. (Tesis de maestría). El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, México. Disponible en <http://www.colef.mx/posgrado/?tesis=presencia-de-menores-en-la-migracion-internacional-un-estudio-exploratorio-del-perfil-sociodemografico-de-los-menores-repatriados-por-la-c-d-de-tijuana-1999>.

⁴ Comisión Nacional de Derechos Humanos. (1993). *Informe sobre el menor mexicano repatriado desde Estados Unidos*. Distrito Federal: Comisión Nacional de Derechos Humanos.

⁵ Oropez Rodríguez, M. (1998). *La Esperanza truncada: menores deportados por la garita Mexicali-Caléxico*. Distrito Federal: Academia Mexicana de Derechos Humanos.

⁶ Gallo Campos K. I. por DIF Nacional y UNICEF-México. (2004, noviembre). *Niñez migrante en la frontera norte: Legislación y procesos*. Disponible en http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_publicacion_ninos_migrantes.pdf.

⁷ Ramírez Romero, S. J., García Hidalgo, J.O., Muñoz Castellanos, R.G., & Enciso Cruz, P.J. (2009). Más allá de la frontera, La niñez migrante: Son las niñas y niños de todos, Estudio exploratorio sobre la protección de la niñez migrante repatriada en la frontera norte.

II. Expulsión forzada de los NNA migrantes mexicanos

Los estudios sobre la migración indocumentada de NNA mexicanos hacia los Estados Unidos han sido poco privilegiados en los análisis académicos. Ramos Tovar⁸ sostiene que las investigaciones sobre el tema han centrado la mirada en las características laborales y socio-demográficas de los migrantes, sus redes, los lugares de origen y destino, las remesas y, últimamente, en la incorporación de las mujeres. En cualquiera de los casos, se trata de indagaciones sobre la migración de adultos, en su mayoría hombres, y en muchos casos poco se profundiza sobre la relación que guardan los flujos migratorios con conceptos como desarrollo, bienestar y una vida libre de violencia.

A. ¿Por qué emigran los NNA mexicanos hacia Estados Unidos?

Es evidente que algunas motivaciones que generan la migración de adultos mexicanos son también el origen de la migración en NNA mexicanos. La migración ocurre por la combinación de varios factores y múltiples causas de índole estructural en la amplia mayoría de los casos, y no siempre es fácil determinar y distinguir el nivel de importancia de cada uno en cada caso.

Hasta hace poco tiempo, los estudios que hacían referencia al desplazamiento de NNA ubicaban como las principales causas de movilidad a las razones económicas, la reunificación familiar y, en tercer sitio, el contexto de violencia. Por ejemplo, el estudio del ACNUR sobre la protección internacional de las niñas y niños no acompañados o separados en la frontera sur de México (2006-2008), donde podía conocerse que, de la gran mayoría de los NNA entrevistados, sólo el 13% contaba con elementos que sugirieran la existencia de una posible necesidad de protección internacional.⁹

Sin embargo, en el reciente estudio *Arrancados de Raíz*¹⁰ se encontró que el porcentaje de NNA que se encuentran migrando por razones relacionadas con la violencia se triplicó en un tiempo relativamente corto. La información registrada en años recientes, por estudios en la materia y esta misma investigación, apuntan que el aumento en el número de NNA en México se vincula crecientemente con la violencia y la desprotección en los respectivos Estados de origen—incluido México—y que muchos de ellos se encuentran en tránsito hacia Estados Unidos. Esta tendencia se corrobora en el estudio del ACNUR, *Niños en Fuga*, incluido de manera resumida en este libro (capítulo 1), en el cual se da cuenta del elevado número de NNA con necesidad de protección internacional hasta 64%, ya que habrían sido objeto de la violencia generada por pandillas, grupos del crimen organizado y por miembros de su hogar.

8 Ramos Tovar, M. E. (2009). Entre la tristeza y la esperanza: reconstrucciones identitarias de los mexicanos en Estados Unidos. En Ramos Tovar, M.E. (Coord.), *Migración e Identidad: emociones, familia, cultura*. Monterrey: Fondo Editorial de Nuevo León.

9 La Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) para México, Cuba y América Central. (2008). La protección internacional de las niñas y niños no acompañados o separados en la frontera sur de México (2006-2008). Disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/6720.pdf?view=1>.

¹⁰ ACNUR. (2014). *Niños en Fuga, Niños no acompañados que huyen de Centroamérica y México y la necesidad de protección internacional*. Disponible en <http://www.unhcrwashington.org/sites/default/files/UNH%205%20Spanish%20Executive%20Summary%20FA.pdf>.

A continuación, se proceden a desarrollar las tres causas más importantes de la migración de NNA Mexicanos, pero más de su presentación aquí en forma separada para facilitar su comprensión, se encuentran estructuralmente relacionadas. En consecuencia, influyen de manera complementaria o conjunta en la mayoría de las decisiones migratorias.

Los datos relativos a NNA migrantes en la frontera México-Estados Unidos dan cuenta de tres aspectos importantes: en primer lugar, su presencia como fenómeno visible—por ciertos actores—en las últimas décadas, no solamente en los últimos años. En segundo, su incremento cuantitativo año tras año, en particular desde 2013 en adelante. Y tercero, la diversidad de las causas que determinan esa migración—y la conexión entre ellas—entre las cuales cabe destacar la creciente influencia de diferentes formas de violencia contra NNA—tanto en países centroamericanos como en México.

1. Situación de pobreza y búsqueda de condiciones dignas de vida

Según estudios basados en la migración de NNA la búsqueda desesperada para oportunidades es un principal causa de migración. Le Goff¹¹ indica que los NNA mexicanos emigran, entre otras razones, por las condiciones de vida en su comunidad de origen,¹² entre las que se cuentan la necesidad de huir de situaciones de pobreza y privación de derechos sociales básicos—caracterizadas por la pobreza extrema, los bajos ingresos y la falta de oportunidades educativas y laborales—y por ende la necesidad de acceder a dichas oportunidades fuera de su país.

Los datos y la información encontrada por académicos y algunas organizaciones civiles que dan albergue y otro tipo de apoyo a NNA migrantes provenientes de las distintas regiones del país, permiten conocer más de cerca los motivos que impulsaron a los NNA a emprender el proceso de migración hacia Estados Unidos. En la frontera Mexicali-Calexico (estados de Baja California-California), un estudio realizado hace varios años por la Academia Mexicana de Derechos Humanos¹³ con datos del Albergue del Desierto del periodo 1990-1996, encontró que los jóvenes en ese tiempo emigraron, en primer lugar, para buscar ingresos; en segundo, para reunirse con sus familiares o amigos; y tercero, para estudiar.

En esa misma frontera, pero una década después, los datos registrados por las organizaciones civiles Albergue del Desierto y Centro de Apoyo al Migrante durante los periodos 2003-2004, 2005-2006, y 2008-2009 corroboraron las observaciones realizadas en los años noventa, respecto de las motivaciones para emigrar. Según estos datos, para los NNA varones, la principal razón para ir hacia Estados Unidos continuó siendo la búsqueda de trabajo, pues 7 de cada 10 así lo

11 Le Goff, H. (2012, mayo). Niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados en México. *Rayuela: Revista Iberoamericana sobre Niñez y Juventud en Lucha por sus Derechos*, 3(5), pp. 127-134. Disponible en <http://www.arquitectura.uia.mx/boletines/11/diciembre/2/Anexo15.pdf>.

12 Aunque aquí habría que subrayar, como bien lo indica Valdéz-Gardea en Memoria del primer Encuentro Internacional de Migración y Niñez Migrante, que la decisión de migrar no es propia de un solo individuo, sino que en ella influye el grupo familiar, las amistades e incluso la comunidad misma. Valdéz-Gardea, G. (Coord.). (2007). *Memoria del primer Encuentro Internacional de Migración y Niñez Migrante: actores de la globalización*. El Colegio de Sonora, Hermosillo, Sonora.

13 Oropez Rodríguez, M. (1998). *La Esperanza truncada: menores deportados por la garita Mexicali-Caléxico*. Distrito Federal: Academia Mexicana de Derechos Humanos.

manifestaron. En tanto, para las NNA mujeres (periodos 2005-2006, 2008-2009), el motivo primordial era ir en busca de su familia y, en un porcentaje mayor al de los hombres, deseaban ir a estudiar.

En otros estudios en los estados fronterizos, se refrendaron los motivos de la emigración de NNA o bien se manifestaron otros nuevos. Salazar¹⁴ menciona que en el caso de Sonora el 70% de los NNA que registra el Programa “Volviendo a Casa” intentó viajar hacia Estados Unidos con la intención de buscar un empleo. Hernández¹⁵ encontró que una de las motivaciones de los NNA repatriados por Tamaulipas, en este caso varones, también fue la búsqueda de trabajo. El autor considera que no sólo se trata de una aspiración personal, sino además de una necesidad económica anclada en una cultura masculina que evoca que son los hombres quienes deben trabajar para poder ser reconocidos como tales. En el caso de NNA de Tijuana estudiados por Vilaboa (2006), el 28,1% manifestó como intención principal el “laborar” en los Estados Unidos.

Algunos NNA cruzan las fronteras con Estados Unidos varias veces, de manera circular y como un modo de vida, para trabajar por temporadas y después regresar a estudiar y/o apoyar a la familia que se quedó en México.¹⁶ En este escenario detectado por diversas investigaciones así como por instituciones gubernamentales y organizaciones sociales que han prestado asistencia a migrantes en esta frontera, se ha ido visibilizando cada vez más en los últimos años, el impacto que ha tenido el crecimiento de la violencia, tanto en la migración de NNA como en las condiciones de NNA en el contexto fronterizo.

2. Múltiples formas de violencia

Es evidente que también hay otras motivaciones cada vez más preponderantes y que requieren ser profundizadas, tales como las múltiples formas de violencia prevalecientes en los Estados del país, incluyendo la ejercida por el crimen organizado que se ha incrustado y mantiene el control de espacios económicos y políticos como sucede en Michoacán, Veracruz, Guerrero y Tamaulipas. Esta situación no sólo afecta a los NNA que viven en estos Estados y migran como consecuencia de ella, sino también a los NNA—mexicanos o centroamericanos—que los atraviesan con destino hacia Estados Unidos.

Los problemas de la violencia en los lugares de origen—y por ende, la desprotección de los derechos a la vida, la integridad física y al desarrollo adecuado de los NNA—están afectando en gran medida a las personas más jóvenes, bien porque los NNA sufren condiciones de violencia intrafamiliar o por el peligroso contexto social en sus comunidades locales. Estas situaciones frecuentemente se agravan o son provocadas porque los jefes de familias (padre o madre principalmente) han emigrado,¹⁷ o bien porque los NNA se encuentran en un contexto de intimidación y violencia por parte del crimen organizado en sus comunidades.

¹⁴ Salazar Serrano, O. (2007). Programa de atención a menores migrantes: “Camino a casa.” En Valdéz-Gardea, G. (Coord.). (2007). *Memoria del primer Encuentro Internacional de Migración y Niñez Migrante: actores de la globalización*. El Colegio de Sonora, Hermosillo, Sonora.

¹⁵ Hernández Hernández, O. M. (2012, junio). Migración, masculinidad y menores repatriados en la frontera Matamoros-Brownsville. *Trayectorias*, 14(33-34), 76-94. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=607245090004>.

¹⁶ Le Goff, H., Niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados en México.

¹⁷ Le Goff, H., Niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados en México.

En cuanto a esta última forma de violencia, la frontera norte se enfrenta durante los últimos años a situaciones más complicadas que el resto del país. Algunos de los estados de dicha región se cuentan entre los peor calificados en cuestiones tales como la tasa de mortalidad por homicidio. Entre las situaciones a las que están expuestos los NNA fronterizos están la delincuencia organizada, la explotación sexual y los crímenes de género, como lo ejemplifica dramáticamente el caso de Ciudad Juárez.¹⁸

En lo que respecta a la violencia de género en México, la violencia intrafamiliar tiene como fondo la predominancia del modelo patriarcal y la cultura machista. Ciudad Juárez ha sido un desafortunado símbolo de esa violencia por los crímenes que han permanecido impunes. De acuerdo con datos extraoficiales, el porcentaje más alto de víctimas de feminicidio/femicidio le corresponde a las víctimas adolescentes y jóvenes entre 0 a 19 años. Ellas representan más del 50% del total de víctimas de las que se tiene datos, es decir, son las niñas y adolescentes las más vulnerables a la violencia por género en esta ciudad.¹⁹

La Relatora sobre los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en ocasión de una visita reciente a México (6 y el 14 de octubre de 2014), ha destacado la gravedad de la situación de violencia e inseguridad que afecta a los NNA y jóvenes en el territorio mexicano. En este sentido, la Relatora recibió información que indica que existiría un crecimiento alarmante en el número de NNA no localizados y/o presuntamente desaparecidos y que, pese a lo anterior, el Estado no ha proporcionado cifras de cuántos NNA estarían desaparecidos. La Relatora recibió a un grupo de 94 familias de víctimas de presunta desaparición forzada en Tamaulipas, quienes en su mayor parte responsabilizan a fuerzas estatales de dichas desapariciones forzadas. Adicionalmente, recopiló, de organizaciones de la sociedad civil, información que indicaría que entre los años 2006 y 2014 habrían documentado 2.000 casos de niños asesinados y/o mutilados, en algunos casos con extrema violencia. Además, le fue informado sobre un alto número de niños y niñas que habrían sido reclutados por la delincuencia organizada, la cual realizaría acciones agresivas de reclutamiento particularmente en comunidades pobres.²⁰

En uno de los estudios realizado por el ACNUR, de los 102 NNA mexicanos entrevistados, el 64% ha planteado la necesidad de protección internacional, el 32% habló de la violencia en la sociedad, el 17% habló de la violencia en el hogar, y el 12% mencionó ambos factores.²¹ También ha surgido que los NNA mexicanos son reclutados con frecuencia por la delincuencia organizada y otros actores criminales para trabajar como guías en el tráfico de personas. Un 38% de los NNA de México habían sido reclutados por el tráfico de personas precisamente a causa de su edad y las circunstancias de vulnerabilidad en que estaban.

Otros datos que sin duda reflejan mucho de lo que se está viviendo en las entidades del Noreste

¹⁸ Vargas Romero, C., & Pérez García, J. M. por Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM). (2010). La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. Ensayo temático de La Infancia Cuenta en México 2010. Disponible en <http://www.derechosinfancia.org.mx/ensayoicm2010.pdf>.

¹⁹ Vargas Romero, C., La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México.

²⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2014, 20 de octubre). Comunicado de Prensa: Relatoría sobre los Derechos de la Niñez culmina su visita a México. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/125.asp>.

²¹ ACNUR, Niños en Fuga.

son los referidos a las defunciones por homicidio. En este sentido, se destaca que, en el nivel nacional, entre el 2000 y el 2009, hubo un aumento de más de 200 casos de muertes por homicidio de adolescentes. En Ciudad Juárez se observa un aumento exorbitante en las cifras: de 44 casos en el año 2000 a 168 casos en el 2009, sobre todo en el grupo de 15 a 17 años. En este caso hay sin duda una relación con el aumento de la criminalidad en su conjunto, y con el reclutamiento de los sectores jóvenes de la población por parte de las bandas criminales. Por ello, estas cifras constituyen el reflejo del drama que se vive en esta entidad.²²

En igual sentido, tal como se señaló en el capítulo introductorio sobre México, el Comité de la ONU contra la Discriminación de la Mujer (CEDAW) destacó la grave problemática de la violencia en México, y particularmente dos modalidades crecientes: la violencia vinculada al crimen organizado—y a la forma de combatirlo—y la violencia de género, subrayando también su particular impacto en las niñas, adolescentes y jóvenes mujeres. El comité, indico su preocupación que “las mujeres y niñas han sido sometidas a niveles cada vez mayores y tipos diferentes de violencia de género, tales como la violencia doméstica, las desapariciones forzadas, torturas y asesinatos, en especial el feminicidio, por actores estatales, incluidos policías y las fuerzas de seguridad, así como por actores no estatales, como los grupos de crimen organizados”.²³ Entre otros aspectos, el CEDAW llamó la atención sobre lo siguiente:

- Los altos niveles de inseguridad y violencia, la responsabilidad del Estado al respecto y, vinculado a ello, la elevada corrupción e impunidad existente.
- La contribución de esa situación en la intensificación de la violencia contra las mujeres, sostenida a su vez en actitudes patriarcales.
- La minimización e invisibilización del fenómeno de la violencia de género.
- El creciente número de desapariciones forzadas de niños y niñas, así como la falta de un consistente registro oficial de estos delitos;
- La baja cantidad de casos de violencia contra las mujeres que se denuncian ante las autoridades porque tienen miedo a represalias y no confían en las autoridades competentes.
- La falta de protocolos estandarizados para investigar y procesar casos de violencia contra las mujeres, y su corolario de impunidad y denegación del derecho de las víctimas a acceder a la justicia.
- La conexión entre el incremento de las desapariciones de mujeres, en particular de niñas en todo el país y el fenómeno de trata de personas, sometiéndolas a explotación sexual y

²² REDIM. (2011). La Infancia Cuenta en México 2011 (Libro de datos), p. 90. Disponible en http://www.derechosinfancia.org.mx/ICM2011_librodedatos.pdf.

²³ Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 2012, July 9-27, *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Mexico*, ¶ 11, U.N. Doc. CEDAW/C/MEX/CO/7-8, 52d Sess. (2012, July 27). Disponible en <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-C-MEX-CO-7-8.pdf>.

laboral, así como forzándolas a traficar pequeñas dosis de droga a través de las fronteras.²⁴

3. Reunificación familiar

En forma añadida al entorno de precariedad económica, la búsqueda de empleo y las múltiples formas de violencia que afectan a los NNA, existen otros factores relevantes como motivaciones de su emigración, como es la reunificación familiar. Al respecto, para Vilaboa,²⁵ la primera motivación declarada por los NNA en Tijuana (42%) y Nogales—los Estados mexicanos estudiados en su trabajo—era en ese momento el deseo de reunificarse con su padre o madre que se encontraban en algún lugar de Estados Unidos. No obstante, la misma autora aclara que ese criterio de análisis no puede generalizarse a todos los NNA en el estudio. Los hallazgos de Valdéz Gardea,²⁶ en un análisis sobre NNA en tránsito en el corredor Altar-El Sásabe (Sonora), coinciden con los de Vilaboa, pues también afirman que la mayor parte de los NNA que migraron en el tiempo del estudio fueron motivados por la reunificación familiar. En los NNA de Hermosillo, Sonora, Salazar encontró que solamente un 16% manifestó haber migrado para reunirse con su familia, mientras que el 8% lo hizo con la intención de reunirse con su pareja.²⁷

Cuando se trata de la reunificación familiar, los NNA emprenden el proceso de emigración con el propósito de reunirse con sus padres u otros familiares cercanos que se encuentran en Estados Unidos. En ello, las redes transnacionales a las que se refieren Laczko y Anich²⁸—que son comunidades organizadas de migrantes en los Estados Unidos de América—constituyen un “factor de empuje” que promueve la migración de NNA. Si bien es cierto que algunos NNA deciden emprender el viaje solos, también lo es que a una cantidad importante de ellos, la migración a EEUU es producto de una decisión de sus padres.²⁹

La cultura de la migración es otro factor de expulsión de NNA mexicanos de sus comunidades de origen. La constante interacción que tienen con el proceso migratorio, al vivir de cerca la emigración de sus propios familiares o presenciar ese fenómeno en sus comunidades, forma parte de su cotidianidad. De este modo, la migración ha sido apropiada como una forma de vida; así lo comprueban los estudios de Gustavo López Castro sobre los migrantes de Michoacán, quien ha

²⁴ Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 2012, July 9-27, *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Mexico*, ¶¶ 11, 18, 20, U.N. Doc. CEDAW/C/MEX/CO/7-8, 52d Sess. (2012, July 27). Disponible en <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-C-MEX-CO-7-8.pdf>.

²⁵ Vilaboa Romero, E. por Save the Children. (2006, julio), Caracterización de la Niñez Migrante en la Frontera Norte de México: Los casos de Tijuana y Nogales. Disponible en <http://resourcecentre.savethechildren.se/sites/default/files/documents/1925.pdf>.

²⁶ Valdéz Gardea, G. C. (Coord.). (2013). *Memoria digital del IV Encuentro Internacional Migración y Niñez Migrante: Migración y Retorno: Retos para la familia migrante*. Hermosillo: El Colegio de Sonora.

²⁷ Salazar Serrano, O. (2007). Programa de atención a menores migrantes: “Camino a casa.” En Valdéz-Gardea, G. (Coord.). (2007). *Memoria del primer Encuentro Internacional de Migración y Niñez Migrante: actores de la globalización*. Hermosillo: El Colegio de Sonora.

²⁸ Laczko, F. & Rudolf, A. por La Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2013). Informe sobre las Migraciones 2013, El bienestar de los migrantes y el desarrollo, pp. 30-54. Disponible en http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2013_SP.pdf.

²⁹ Le Goff, H., Niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados en México.

mencionado el rito de paso para muchos NNA que significa el momento de “llegar a la edad de ir al Norte”.³⁰

III. Contexto sobre NNA migrantes no acompañados en la Frontera Norte de México

A. Antecedentes de la migración de NNA en la frontera norte de México

En primer lugar, es importante destacar la falta de información pública y confiable sobre el número de NNA migrantes mexicanos que intentan ingresar a los Estados Unidos así como de aquellos que son repatriados desde allí hacia México a través de la frontera.

Hasta el año 2001 no existían en México registros sistemáticos de las repatriaciones de Estados Unidos por sexo y edad. Los únicos datos que se tenían eran los que proveían las organizaciones civiles que atendían a los NNA en la frontera, especialmente el Albergue del Desierto en Mexicali. Actualmente y regularmente hay datos del Instituto Nacional de Migración (INM), pero ellos no coincidían con el número de detenciones de la Patrulla Fronteriza en Estados Unidos, puesto que la institución mexicana, debido a que el INM presentaba sus estadísticas por año comenzando desde enero y terminando en diciembre, mientras que la estadounidense lo hacía por año fiscal que comienza en octubre y termina hasta el fin de septiembre del año siguiente. Por esa razón, las estadísticas más confiables sobre repatriaciones de NNA Mexicanos se encontraban en los consulados cercanos a las ciudades fronterizas.

Resultaba entonces difícil cuantificar el número real de NNA que intentaban cruzar por la frontera norte. El INM en el año de 1995 sostenía que los NNA migrantes representaban el 2% de todos los eventos de deportación, y para el año 1997 persistía ese 2%. Sin embargo, autores como López y Villaseñor³¹ concluían que los NNA migrantes constituían alrededor del 10% del total del flujo migratorio.

Villaseñor y Moreno,³² sostenían que en los años noventa existía una tendencia ascendente de la presencia de niñez migrante, especialmente asociada con el incremento de la participación de la mujer en los flujos migratorios. Baja California, en ese entonces, era el Estado más importante de cruces migratorios y también por esta zona se repatriaba desde Estados Unidos al 60% de todos los mexicanos. Estos autores indican que, en 1997, las mujeres y los NNA representaban el 20% del total de los repatriados por Baja California, y Mexicali era la ciudad más importante de repatriación de NNA. En un quinquenio (de 1994 al año 2000), con datos del Consulado en Caléxico, California, la organización civil Albergue del Desierto había registrado casi 18 mil NNA repatriados por la garita Caléxico-Mexicali.

³⁰ Escala Rabadán, L. (2003). Diáspora michoacana. En López Castro, G. (Coord.), Migraciones Internacionales, pp. 180-184. Disponible en <http://www.colef.mx/migracionesinternacionales/revistas/MI06/n06-180-184.pdf>.

³¹ López Castro G. & Villaseñor, B. (2002). Los menores en el flujo de migrantes. En Albergue del Desierto Mexicali, Programa de Atención al Migrante, *Migración: México entre sus dos fronteras, 2000-2001. Foro migraciones*. México: Albergue del Desierto Mexicali Programa de Atención al Migrante.

³² Villaseñor, B., & Moreno Mena, J. A. (Coord.). (2010). *En Busca de la vida ¿Dónde están los derechos humanos?* México. Albergue del Desierto, Centro de Reintegración Familiar de Menores Migrantes A.C., y Centro de Apoyo al Trabajador Migrante.

Lo interesante de los datos registrados por el Albergue del Desierto (2001) es que por aquel entonces ya se podía constatar el incremento exponencial en la llegada de NNA a Mexicali, además de que las organizaciones civiles ya comenzaban a registrar sus datos por sexo con información de los consulados, lo cual representó un paso importante para conocer los perfiles y después motivaciones del creciente desplazamiento de NNA hacia las ciudades fronterizas mexicanas.

Cuadro 2. Serie histórica de la cantidad de NNA migrantes deportados por la garita de Caléxico-Mexicali, 1994-2000.

AÑO	NNA HOMBRES		NNA MUJERES		TOTAL
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	
1994	599	94%	38	6%	637
1995	937	96%	33	4%	970
1996	2,245	94%	135	4%	2,380
1997	3,369	88%	385	12%	3,754
1998	3,035	86%	476	14%	3,511
1999	3,085	90%	332	10%	3,417
2000	2,437	76%	750	24%	3,187
Total	15,707	87%	2,149	13%	17,856

Fuente: Informe del Albergue del Desierto de Mexicali, 2001.

De acuerdo con los datos del INM, los flujos de repatriación de Estados Unidos a México crecieron muy rápidamente desde 1995 hasta alcanzar más de un millón de eventos en los años 2000 y 2001, mientras que el de NNA rebasaba los cien mil. Después vino una disminución y se estabilizaron de 2003 a 2009, con un número de eventos de entre 525 mil y 600 mil anuales, y a partir de 2010 se ha mantenido esa tendencia, hasta que volvió a incrementarse en 2013 y 2014.

Según el Instituto Nacional de Migración (INM), para el periodo 2001-2005 la cantidad (en promedio anual) de NNA deportados alcanzó los 49.730, lo que representaba el 8,28% del total de personas migrantes repatriadas o devueltas. Esto quiere decir que 8 de cada 100 eventos de repatriación se referían a personas menores de 18 años de edad.³³

³³ INM. (2013). Eventos de repatriación de mexicanos desde Estados Unidos (Adultos y NNA) de 2000 al 2013. Disponible en http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Series_Historicas y http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/V_Repatriacion_de_mexicanos_de_EUA, y en archivo con los autores. Nótese que solo se puede acceder a estas páginas web desde una dirección IP en México.

Cuadro 3. Repatriación de mexicanos desde Estados Unidos (Adultos y NNA) de 2000 al 2014.

Año	total general (adultos + NNA)	Total NNA FN	Porcentaje NNA
2000	1150906	116938	10.2
2001	791256	63756	8.1
2002	583408	47585	8.2
2003	559949	52535	9.4
2004	525115	41506	7.9
2005	557357	43271	7.8
2006	530132	39759	7.5
2007	528473	37756	7.1
2008	577826	34083	5.9
2009	601356	26016	4.3
2010	469268	20438	4.4
2011	405457	15524	3.8
2012	369492	17129	4.7
2013	332865	16971	5.0
2014	226977	13324	5.9

Fuentes: Instituto Nacional de Migración, 2000-2014;
Centro de Estudios Migratorios de la Unidad de Política Migratoria, SEGOB.

Para 2011 y 2012, según las cifras del INM, se había reducido el número de repatriaciones en general, así como también el de NNA. Según se observa en el cuadro 3, en el 2011 se registraron 405.457 eventos de deportación de migrantes mexicanos y, de ese total, 15.524 fueron repatriaciones de NNA. Para 2012, las deportaciones totales alcanzaron 369.492 eventos, de los cuales 17.129 correspondieron a NNA³⁴. Sin embargo, los datos correspondientes a los dos últimos años evidencian que, aún cuando el total de las repatriaciones sigue revelando una tendencia a mantenerse o incluso reducirse—en comparación con la última década—en el caso de NNA la situación ha variado. En efecto, mientras que en 2013 se repatriaron 16.971 NNA, en 2014 la cifra alcanzó a 13.324, es decir, a un nivel intermedio respecto de los últimos años.³⁵

³⁴ Estos datos corresponden al total de eventos de repatriación de migrantes mexicanos de Estados Unidos hacia México, las que se llevan a cabo en más del 99% por los Estados de la frontera norte.

³⁵ Estadísticas oficiales difundidas por la Unidad de Política Migratoria, Secretaría de Gobernación.

Cuadro 4. Repatriación de NNA, 2000-2014. Porcentajes por sexo.

AÑO	CANTIDAD	% NNA	CANTIDAD	% NNA	TOTAL
		HOMBRES		MUJERES	
2000	75,133	64.3	41,805	35.7	116,938
2001	42,707	67.0	21,049	33.0	63,756
2002	32,437	68.2	15,148	31.8	47,585
2003	33,977	64.7	18,558	35.3	52,535
2004	29,733	71.6	11,773	28.3	41,506
2005	31,548	72.9	11,723	27.1	43,271
2006	29,584	74.4	10,175	25.6	39,759
2007	28,249	74.8	9,507	25.2	37,756
2008	25,740	75.5	8,343	24.5	34,083
2009	20,127	77.4	5,889	22.6	26,016
2010	16,549	81.0	3,889	19.0	20,438
2011	12,853	82.8	2,671	17.2	15,524
2012	14,340	83.7	2,789	16.3	17,129
2013	14,625	86.2	2,346	13.8	16,971
2014	11,117	83.4	2,207	16.6	13,324

Fuentes: Instituto Nacional de Migración, 2000-2014;
Centro de Estudios Migratorios de la Unidad de Política Migratoria, SEGOB.

En el desglose por sexo se observa que dos terceras partes correspondían a varones hasta el 2003, mientras que las niñas completaban el tercio restante. Pero esa situación fue cambiando en los años posteriores hasta que, en el 2012, 8 niños de cada 10 son varones, y 2 niñas.

Por otra parte, los datos del INM permiten ver cómo la migración, tanto de adultos como de NNA, se desplazó de un Estado a otro, de acuerdo al modo en que se presentaban los controles fronterizos y los riesgos. A partir del año 2000, los eventos de deportación de NNA se desplazaron hacia el estado de Sonora, donde Nogales se convirtió en la ciudad más importante—solamente en el 2007 y 2008 no hegemonizó en las repatriaciones porque Baja California mantuvo la primacía. Para 2012 y 2013, dos Estados figuraron como zonas de deportación de NNA: Sonora y Tamaulipas, lo que se reflejó en las estadísticas de atención de los consulados correspondientes a esas entidades (véase cuadro 5). Tamaulipas está considerado un Estado de riesgo por el alto índice de agresiones a personas migrantes tanto de origen nacional como extranjero que están intentando llegar a los Estados Unidos. En ese contexto, los NNA se encuentran en una situación de particular riesgo para su seguridad e integridad personal.

Los estados de la frontera norte fueron los primeros afectados en el sexenio pasado con la declaración de guerra hecha por el expresidente Felipe Calderón. Tamaulipas forma parte de la ruta del golfo utilizada por las personas migrantes para llegar desde Centro y Sudamérica a los

Estados Unidos y ése estado ha enfrentado una de las peores tragedias: San Fernando, donde se desarrolló la matanza de 72 personas, con sólo un sobreviviente. Se presume que el grupo delictivo Los Zetas, tuvo que diversificar su rama delictiva y tender alcances más allá del narcotráfico hacia el secuestro, la extorsión y la trata laboral de personas migrantes.

Cuadro 5. Cantidad de NNA atendidos por la Red Consular de México, según región fronteriza entre Estados Unidos y México, 2012 y 2013.

FRONTERA EUA-MEX.	2012		2013	
	Absoluto	%	Absoluto	%
Texas-Tamaulipas (1)	4,930	36.6	6,880	43.0
California-Baja California(2)	1,534	11.4	1,327	8.3
Texas-Coahuila (3)	919	6.8	1,008	6.3
Texas-Chihuahua (4)	657	4.9	646	4.0
Arizona-Sonora (5)	5,414	40.3	6,155	38.4
Total	13,454	100.0	16,016	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Red Consular de México en Fronteras.

(1) Agrupa datos de los consulados mexicanos ubicados en las ciudades de Brownsville, Laredo y McCallen, ubicados en el estado de Texas; ciudades que a su vez están en la frontera con Matamoros, Nuevo Laredo y Reynosa (respectivamente) en el estado mexicano de Tamaulipas.

(2) Agrupa datos de los consulados mexicanos ubicados en San Diego y Calexico, California, que son frontera con las ciudades de Tijuana y Mexicali, en el estado mexicano de Baja California.

(3) Incluye datos de las ciudades texanas de Del Río y Eagle Pass, que son frontera, respectivamente, con las ciudades de Ciudad Acuña y Piedras Negras, en la entidad mexicana de Coahuila.

(4) Suma los datos de los consulados mexicanos ubicados en El Paso y Presidio, Texas; que son fronteras, respectivamente, con Ciudad Juárez y Ojinaga, en el estado de Chihuahua.

(5) Agrupa los datos de los consulados mexicanos ubicados en Douglas, Nogales y Yuma, Arizona; ciudades cercanas a las fronteras del estado de Sonora, respectivamente: Agua Prieta, Nogales y San Luis Río Colorado.

B. Perfiles actuales de NNA migrantes atendidos por organizaciones civiles en cuatro ciudades fronterizas: las casas YMCA y el Albergue del Desierto

Actualmente, con las fuentes de información existentes, se pueden analizar e identificar diferentes aspectos para caracterizar a los distintos segmentos de la población migrante. Sin embargo, para el caso de NNA no acompañados migrantes y repatriados mexicanos, existen escasos trabajos que se ocupen de este tipo de análisis. Durante septiembre y octubre de 2013 se han entrevistado a 335

NNA mexicanos repatriados desde Estados Unidos, que se encontraban en las Casas YMCA y el Albergue del Desierto. Más abajo damos algunas precisiones sobre cómo se han realizado estas encuestas. En particular, éstas se basan en características y situaciones atravesadas por los NNA tales como: el género, nivel educativo, lugar de origen, el cruce de la frontera, el lugar de la detención bajo la custodia del CBP estadounidense, el tiempo de estadía en las Casas YMCA y el Albergue, así como la forma en que han salido de allí y con quienes (solos, con sus padres, etc.).

Entre los estudios más recientes y que hacen referencia a NNA migrantes, está el realizado por Ramírez,³⁶ donde se señala que la migración infantil, al igual que la de adultos, seguía trayectos migratorios claramente establecidos que unen el lugar de origen con las ciudades fronterizas en donde se intentará o se hará el cruce. Tomando en cuenta el Estado fronterizo del norte al que se dirigían los y las migrantes, esta investigación delimitó los flujos que comúnmente seguían los NNA para llegar desde sus lugares de origen. De esa forma identificó las siguientes rutas migratorias:

1. Ruta del Pacífico, seguida por quienes se dirigen al estado de Baja California o Sonora. Esta ruta puede tener su origen y seguir el trayecto por los siguientes estados: Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Michoacán, Jalisco, Nayarit y Sinaloa.
2. Ruta Centro, recorrida por migrantes con origen en entidades como Puebla, Distrito Federal, Morelos, México y Guanajuato, que se dirigen también a las fronteras de Baja California y Sonora.
3. Ruta Golfo de México, emprendida por migrantes originarios de Veracruz y San Luis Potosí (sin limitar con el Golfo), con destino a la frontera de Tamaulipas.

Según Ramírez et al., lo que en aquel momento resultaba evidente era que los NNA originarios de los Estados más pobres se estaban yendo y eran llevados por familiares, vecinos, conocidos, polleros y traficantes. Éstos, en su mayoría, estaban siguiendo la ruta hacia el estado de Sonora para cruzar por las zonas desérticas, que son las de más alto riesgo. De hecho, estos autores advirtieron que, de acuerdo con las estadísticas disponibles y considerando la ciudad fronteriza por la que se intentaba cruzar o por la que se había cruzado, Sonora era la que reportaba el mayor número de NNA atendidos en 2006 (7.574), seguida por Baja California (5.746), Tamaulipas (2.945), Chihuahua (2.646) y Coahuila (1.116).

El Programa de Defensa e Incidencia Binacional, en el *Amicus Curiae* que promovió ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 2012, establece las siguientes categorías de NNA:

- *NNA no acompañados*: compuesto tanto de aquéllos que son repatriados desde Estados Unidos de América (EUA), como de la niñez migrante en tránsito que no logró cruzar la frontera o se encontraba en este proceso, sin compañía de algún familiar.

³⁶ Ramírez Romero, S. J., García Hidalgo, J.O., Muñoz Castellanos, R.G., & Enciso Cruz, P.J. (2009). Más allá de la frontera, La niñez migrante: Son las niñas y niños de todos, Estudio exploratorio sobre la protección de la niñez migrante repatriada en la frontera norte.

- *NNA migrantes e hijos(as) de migrantes mexicanos en EUA*: NNA menores de edad que nacieron en México y emigraron hacia EUA para reunirse con su familia, o bien aquellos hijos e hijas de migrantes mexicanos que nacieron y han crecido en los Estados Unidos de América.
- *NNA de circuito*: son aquellos que cruzan de manera recurrente e indocumentada a EUA en un contexto en el cual son reclutados y explotados por el crimen organizado y otras redes criminales, a fin que los NNA guíen a personas o transporten droga a través de la frontera.

También existen aquellos NNA que migran acompañados de sus familias, o bien, con al menos algún integrante de la misma, siendo comúnmente la madre, un hermano mayor o un miembro de la familia ampliada como tío o primo.

Las distintas tipologías mencionadas señalan que los NNA migrantes están inmersos en distintas problemáticas, lo que necesariamente se traduce en clasificaciones diferenciadas. Sin embargo, existen otros aspectos en los que la niñez migrante comparte características y que también permiten definir perfiles generales, como es el caso de sus datos socio-demográficos y económicos.

Con la intención de contar con información reciente y más cercana a la realidad sobre las características de los NNA en la región fronteriza del norte mexicano, se trabajó con resultados de un instrumento que se aplicó a los NNA en las Casas YMCA para Menores Migrantes ubicadas en las ciudades fronterizas de Tijuana, Baja California, Agua Prieta, (Sonora) y Piedras Negras (Coahuila). Así también se aplicó dicho instrumento a NNA alojados en el Albergue del Desierto en Mexicali (Baja California). Por motivos de tiempo, se determinó trabajar solamente con una muestra de la aplicación de dicho instrumento que abarcó los meses de septiembre y octubre de 2013.

La muestra incluyó los casos de 335 NNA atendidos en las mencionadas organizaciones civiles, de los cuales la mayoría fueron albergados en las casas YMCA de Tijuana y Piedras Negras, como puede observarse en el cuadro 6. En vez de una muestra aleatoria utilizaríamos un censo de los NNA correspondiente al período en que se llegó a la aplicación del trabajo de campo de la investigación. El instrumento utilizado era un cuestionario estandarizado que se aplica en toda la frontera a NNA por el Sistema Federal DIF desde hace varios años. El instrumento consta de 50 preguntas divididas en cuatro secciones: (1) datos generales, (2) características socio demográficas, (3) migración y repatriación, y (4) familia y migración. El objetivo del cuestionario es captar los datos que permitan tener un perfil general del NNA y explorar el proceso de cruce y de repatriación del NNA. El cuestionario se aplica directamente al NNA en los albergues de YMCA, a las pocas horas de la repatriación y con su consentimiento y en un ambiente de respeto. Cuando un NNA no considera pertinente contestar una pregunta se le respeta su derecho. El instrumento tenía la mayor parte de las preguntas cerradas, de opción múltiple.

Cuadro 6. Cantidad de NNA atendidos por organizaciones civiles en cuatro ciudades de la Frontera Norte de México, durante septiembre y octubre de 2013.

NOMBRE DE LA O C Y CIUDAD FRONTERIZA	CANTIDAD DE NNA ATENDIDO S	PORCEN TAJE
CYMM en Agua Prieta, Sonora.	84	25.1
Albergue del Desierto en Mexicali, Baja California.	17	5.1
CYMM en Piedras Negras, Coahuila	107	31.9
CYMM en Tijuana, Baja California.	127	37.9
Total	335	100.0

Fuente: Elaboración a partir de datos de Casas YMCA de Agua Prieta, Sonora; Piedras Negras, Coahuila; Tijuana, Baja California; y Albergue Juvenil del Desierto, Mexicali. 2013.

Del total de casos de NNA atendidos (335), el 94% fueron del sexo masculino, mientras que sólo el 6% fue del sexo femenino. Cabe destacar que sólo en casas YMCA de Tijuana y Piedras Negras se atendieron casos de niñas o jovencitas (9,3% y 7,9% respectivamente) del total recibido en cada centro durante el período de análisis. En tanto, en Agua Prieta y Mexicali, en el mismo período, sólo se proporcionó apoyo a niños, niñas y adolescentes masculinos. Estos datos indican que la presencia de varones continúa prevaleciendo en los flujos de la niñez migrante no acompañada.

Véase gráfico 1 en los apéndices para datos sobre diferenciación por sexo de los NNA atendidos por organizaciones civiles en cuatro ciudades de la Frontera Norte de México, durante septiembre y octubre de 2013.

En cuanto a la edad, los datos muestran que el grueso de NNA está entre los 16 y 17 años de edad: el 70.7% de los registros de la muestra correspondió a ese rango. Los que tenían entre 14 y 15 años representaron un 25.4%, mientras que los de 13 años y menos sumaron sólo el 3.9% del total. En cuanto a la jerarquía que ocuparon los rangos de edad, se repitió en las cuatro ciudades fronterizas donde se ubican las organizaciones de la sociedad civil que dieron apoyo a los NNA, como puede apreciarse en el gráfico 2.

En lo concerniente a la educación de los NNA de la muestra, las cifras obtenidas indican que la mayor parte de ellos estudiaron la primaria o cursaron algún grado de secundaria. En el gráfico 3 puede observarse que el 30,7% de la muestra señaló haber terminado o estudiado algún grado de su educación primaria, mientras que el 54,3% llegó hasta el nivel de secundaria; y sólo el 11,6% manifestó contar con estudios del nivel medio superior o preparatoria. A juzgar por estos datos, puede señalarse que los NNA que llegan o cruzan la frontera norte se han desarrollado en ambientes donde la oportunidad de estudiar no está a su alcance o no representa ninguna opción

para continuar su proyecto de vida. Incluso, es de destacarse que se registraron casos de NNA que no tienen ningún estudio (3% del total de la muestra), lo cual representa no sólo el rezago, sino la falta de oportunidades educativas que aún sigue padeciendo México.

Véase gráfico 2 en los apéndices para datos sobre los rangos de edad de los NNA atendidos por organizaciones civiles en cuatro ciudades de la Frontera Norte de México, durante septiembre y octubre de 2013.

Véase gráfico 3 en los apéndices para datos sobre escolaridad de los NNA atendidos por organizaciones civiles en cuatro ciudades de la Frontera Norte de México durante septiembre y octubre de 2013.

En la muestra de 2013, son 12 los principales Estados mexicanos de origen o de residencia de los NNA. En la barra que señala el total (ver abajo, gráfico 4), pueden apreciarse en orden de importancia (de abajo hacia arriba) estos doce puntos de referencia de los que procede el 86,6% (290) de los NNA registrados en los dos meses de análisis.

Dos de los seis Estados fronterizos del norte mexicano están entre los tres principales lugares de procedencia de los NNA: Baja California—de donde fue el mayor número de NNA que alcanzó el 17,6% (59) del total—y Coahuila con el 9,6% (32). Asimismo, entre esta docena, se destacan entidades que tienen como características particulares importantes la de presentar grupos de población indígena y altos niveles de pobreza, como son Oaxaca, de donde llegó el 10,1% (34) de los NNA; Guerrero con el 8,1% (29); Puebla con el 3,9% (13); y Chiapas con el 3,6% (12).

Otro grupo de Estados de donde salieron los NNA recibidos en las casas de apoyo fronterizas comparte la característica común de sufrir una alta violencia debido a la presencia de grupos del crimen organizado. Éste es el caso de Michoacán, de donde era originario el 7,8% (26) de los NNA, mientras que el 5,1% (17) llegó de Veracruz, el 3,6% (12) de Jalisco, y también Guerrero con el 8,1%. Adicionalmente, se destaca otro grupo de Estados que tradicionalmente han sido considerados como “expulsores” de migrantes hacia Estados Unidos: por ejemplo, Guanajuato, de donde eran originarios el 8,1% (27) de los NNA, pero también aparecen otras zonas de reciente migración, tales como Estado de México con el 4,1% (16), y San Luis Potosí con el 3,9% (13).

Véase gráfico 4 en los apéndices para datos sobre las principales entidades mexicanas de los NNA atendidos por cuatro organizaciones civiles en la Frontera Norte de México, durante septiembre y octubre de 2013.

Sin perjuicio que un considerable porcentaje de NNA han señalado la búsqueda de trabajo y la reunificación familiar, entre los diversos motivos que pueden estar detrás de las otras causas se encuentran las diversas y crecientes formas de violencia. El instrumento de captación de datos que explicamos antes, que es la base de esta información sobre las causas, tenía solo una pregunta sobre la razón o causa de la migración de NNA Mexicanos a los EUA que es pregunta de opción múltiple, y no otras preguntas sobre las causas de migración. La violencia no se incluye como una de las opciones de respuesta (lo cual puede señalarse como una severa omisión metodológica, pero sobretodo de política pública integral y eficaz), pero “otras razones” se incluye como una opción. La cuestión de la violencia intrafamiliar no había sido contemplada en

los cuestionarios del DIF, tampoco la violencia en su lugar de origen, más bien lo que se pretendía era captar la violencia durante el proceso de cruce y en la repatriación.³⁷

En lo referente al lugar por donde intentaron internarse hacia Estados Unidos, o el lugar en donde fueron detenidos por la Patrulla Fronteriza, los resultados varían de acuerdo con la ciudad fronteriza por la que se intente el cruce. Por ejemplo, los NNA en CYMM Agua Prieta señalaron en su mayoría que probaron internarse por montes o sierras despobladas, generalmente llenas de arbustos y animales peligrosos. Lo mismo ocurrió con los NNA atendidos por CYMM Tijuana, que manifestaron haber hecho el intento por cerros y zonas montañosas y desérticas que, además de la flora y fauna, representan mayores riesgos por el clima extremo que presenta la región.

En cambio, los NNA en CYMM Piedras Negras mencionaron que se internaron a Estados Unidos nadando o en lancha, seguramente intentado cruzar el río Bravo.³⁸ Intentos similares realizaron algunos NNA acogidos en el Albergue del Desierto en Mexicali, por donde es frecuente que se pretenda cruzar la parte del *All American Canal*,³⁹ que está cercana a la línea divisoria entre el municipio de Mexicali y el Condado de Imperial en California.

Véase gráfico 6 en los apéndices para datos sobre el lugar de cruce o donde fueron detenidos por la Border Patrol los NNA atendidos por organizaciones civiles en cuatro ciudades de la Frontera Norte de México, durante septiembre y octubre de 2013.

Algunos NNA realizaron sus cruces por los puertos fronterizos o garitas, arriesgándose así a ser detenidos o incluso poniendo en peligro su integridad física, pues es frecuente que los agentes de la Patrulla Fronteriza que se encuentran en las garitas utilicen sus armas contra quienes corran u opongan resistencia al ingresar de manera no autorizada. Esto último se observó en las fronteras donde las ciudades, de uno y otro lado, no presentan distancias sino que están prácticamente unidas y sus límites están marcados solamente por cercos fronterizos, como son los casos de Tijuana con San Ysidro y Mexicali con Calexico.

Todo lo anterior, así como diversos informes al respecto, pone en evidencia que, cada vez más, los cruces hacia EUA se realizan por lugares más inhóspitos y de mayor peligro para la integridad física.⁴⁰ Es decir, en el intento de internarse hacia ese país, los NNA se exponen a situaciones más difíciles, aumentan su vulnerabilidad frente a las bandas criminales y arriesgan, incluso, su vida.

³⁷ La pregunta sobre la razón de la migración era: ¿Cuál es la razón por la que querías estar o cruzar hacia Estados Unidos? Las respuestas eran: 1-para reunirme con la familia, 2-reunirme con amigos, 3-por aventura, 4-para trabajar, 5-me llevaron (la familia), 6-para estudiar, 7-otras razones.

³⁸ El río Bravo es el límite que divide la frontera de México con Estados Unidos en la franja donde se ubican, por el lado mexicano, los Estados de Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas y, por el lado estadounidense, los Estados de Nuevo México y Texas.

³⁹ Contreras Rodríguez, E. El revestimiento del Canal Todo Americano. Disponible en <http://www.tij.uia.mx/academicos/elbordo/vol15/canal1.html>.

⁴⁰ Véase Anguiano Tellez, M. E. & Trejo Peña, A. (2007). Políticas de seguridad fronteriza y nuevas rutas de movilidad de migrantes mexicanos y guatemaltecos. *Liminar, Estudios Sociales y Humanísticos*, V(2), pp. 47-65. Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/745/74511236004.pdf>. Véase también Rubio Salas, R. (2011, 22 de enero). Cambios en el patrón migratorio y vulnerabilidades de los migrantes indocumentados mexicanos con destino y desde Estados Unidos. Disponible en <http://www.colef.mx/emif/resultados/articulos/2011%20->

Véase gráfico 7 en los apéndices para datos sobre el tiempo de estancia en los albergues de los NNA atendidos por organizaciones civiles en cuatro ciudades de la Frontera Norte de México, durante septiembre y octubre de 2013.

Con referencia a la cantidad de tiempo que los NNA se quedan en los albergues o centros de acogida, los datos de la muestra señalan que en realidad tuvieron estancias muy cortas, tanto en las casas YMCA como en el Albergue del Desierto. De los 335 NNA registrados en las cuatro ciudades del análisis, el 57,3% (180) de ellos se retiró el mismo día, mientras que el 21,2% (71) sólo se quedó un día. Los que tuvieron una estancia de dos y tres días, representaron el 11,3% (38) y 11,9% (40), respectivamente, mientras que los que duraron en los centros de apoyo más de tres días sumaron sólo el 1,8% (6) del total de NNA.

Por otro lado, las estancias cortas en los centros de apoyo y servicio constituyen asimismo una señal de la eficiencia con que trabajan las organizaciones de la sociedad civil para contactar a familiares o personas cercanas a los NNA, con el fin de que éstos puedan ser enviados a sus lugares de origen.

Véase gráfico 8 en los apéndices para datos sobre la relación de parentesco de las personas que recibieron a los NNA a su salida de los albergues de organizaciones civiles en cuatro ciudades de la Frontera Norte de México, durante septiembre y octubre de 2013.

En el gráfico 8 puede observarse que, del total de NNA de la muestra, el 17,9% salió de los albergues de manera voluntaria, mientras que el 49,3% fue entregado por los centros a algún familiar. En el 30,7% de los casos, quienes llegaron a recogerlos no tenían relación de parentesco directo con los NNA. El 0,6% de los NNA decidió escapar y en el 1,2% de los casos no se especificó con quien salió el menor o si su salida fue voluntaria.

Dado que son los albergues de la sociedad civil los que atienden al mayor porcentaje de NNA, resulta evidente que legalmente no pueden retener a los NNA contra su voluntad: su misión es procurar dar asistencia y protección a NNA que llegan a esos espacios mientras permanecen en las ciudades por donde fueron deportados. Por ello, sus protocolos para la reintegración de los NNA a sus familiares son flexibles, aunque las organizaciones civiles hacen lo posible por garantizar un retorno con seguridad para los NNA y las autoridades mexicanas encargada de la protección infantil les delegan la mayor parte del proceso de revinculación de los NNA a sus familias.

Aunque luego volveremos sobre este tema, es importante subrayar que ese tipo de prácticas es a todas luces inadecuado, y revela los enormes déficits que existen en materia de retorno y reintegración de NNA mexicanos repatriados desde Estados Unidos. Sin perjuicio de la contribución que puedan aportar organizaciones no gubernamentales, la responsabilidad primaria de proteger, respetar y garantizar los derechos de todos estos NNA es del Estado, en todos sus niveles –federal, estatal, municipal-. Por ende, y partiendo del principio del interés superior del

[%20Cambios%20en%20el%20patron%20migratorio%20y%20vulnerabilidades%20de%20los%20migrantes%20indocumentados%20mexicanos%20con%20destino%20y%20desde%20Estados%20Unidos.pdf.](#)

NNA, las autoridades no sólo deberían velar porque ningún niño, niña o adolescente sea repatriado si hubiera un riesgo para su vida, integridad física u otros derechos fundamentales. También, de manera complementaria, deberían garantizar que la repatriación—basada en el interés superior del NNA—está acompañada de políticas y prácticas dirigidas a asegurar una efectiva reintegración a su comunidad de origen. Esto es, un retorno a un contexto de ejercicio pleno de sus derechos en el corto y mediano plazo.

Estas serias limitaciones ponen en evidencia, tal como se destaca en la introducción a los capítulos sobre México de este libro, de las limitaciones que ha tenido hasta fines de 2014 el marco normativo sobre niñez y adolescencia, así como—en especial—el andamiaje institucional que debería garantizar sus derechos. También corrobora lo destacado allí sobre cómo el abordaje al tema niñez migrante está contaminado por cuestiones ligadas a la seguridad nacional y el control fronterizo. De ahí que, tal como se examina en capítulo 13 elaborado por la Centro de Justicia y Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús (CDHUNLa), los acuerdos bilaterales entre ambos países están prioritariamente dirigidos a facilitar la repatriación de los NNA migrantes mexicanos, antes que a asegurar sus derechos y por ende adecuar todos los procedimientos a los principios que deberían regir las políticas y prácticas relativas a niños, niñas y adolescentes.

Siguiendo con el análisis de los datos, cabe destacar que han sido en las ciudades de Tijuana y Mexicali donde se hizo entrega de una mayor cantidad de NNA a familiares (60,6% y 58,8%, respectivamente). En Piedras Negras y Agua Prieta se registró la mayor cantidad de egresos de NNA con personas con las cuales no tenían vínculos familiares, pero que estaban autorizados o presentaron algún tipo de documentación para recogerlos.

Asimismo, en Piedras Negras, Tijuana y Mexicali los centros registraron salidas voluntarias de NNA. En los dos primeros casos se presentó el mayor porcentaje de ese tipo de salidas, con el 28% y 22%, respectivamente, de los casos recibidos en las casas YMCA correspondientes. En Mexicali, los que se fueron de manera voluntaria correspondieron al 11,8% de los NNA atendidos en el Albergue del Desierto. Por otro lado, en Mexicali y Agua Prieta, las organizaciones civiles registraron casos de NNA que se escaparon de los centros de apoyo, los cuales en conjunto sumaron un 0,6% del total.

Cuadro 7. Albergues de OC para atención a NNA, Albergues del DIF Municipal y Módulos de atención en las Estaciones Migratorias (INM), identificados en ciudades fronterizas del norte de México.

Estado	Municipio	Albergue OSC	Módulo	Albergue DIF
Baja California	Mexicali	2 (Albergue del Desierto, Orfanatorio Emmanuel)	1	1
	Tijuana	2 (Casa YMCA, Betesda A.C.)	1	2
Coahuila	Acuña	0	1	1
	Piedras Negras	1 (Casa YMCA)	1	0
Chihuahua	Ciudad Juárez	1	1	1
	Ojinaga	0	0	1
Nuevo León	Monterrey	0	0	1
Sonora	Agua Prieta	1 (Casa YMCA)	1	1
	Nogales	0	1	1
	San Luis Río C.	0	1	0
Tamaulipas	Matamoros	0	0	1
	Nuevo Laredo	0	1	1
	Reynosa	0	1	1
Total		7	10	12

Fuente: Elaboración propia con datos de CYMM, 2011; SNDIF, 2012.

IV. Entorno de inseguridad y riesgos para los NNA

A. Mecanismos de recepción y reintegración de NNA mexicanos devueltos o deportados desde Estados Unidos

Los mecanismos y programas de Estados Unidos y México relativos a la repatriación y reintegración de NNA mexicanos no toman en consideración el interés superior del NNA y sus derechos humanos. En lugar de ello, están dirigidos de manera prioritaria a garantizar una repatriación expedita y a regular algunos aspectos logísticos. El resultado es que los NNA, a través de esa repatriación, son generalmente dejados en una situación de riesgo o dañina para su bienestar, incluso su vida o integridad física.

Existen arreglos bilaterales para la repatriación segura y ordenada de migrantes mexicanos procedentes de Estados Unidos desde 1996 hasta 2004. De ellos, a su vez, se han derivado acuerdos locales entre los Estados que colindan con la frontera Sur de Estados Unidos. En el caso específico de Baja California y las autoridades estadounidenses, el 9 de diciembre de 2008 se firmó un acuerdo de *repatriación segura y ordenada* y en éste se contempla que el Departamento de Seguridad Nacional (DHS) deberá notificar a los connacionales mexicanos detenidos que tienen derecho a la comunicación con los consulados en San Diego y Calexico. El capítulo elaborado por la Universidad Nacional de Lanús da cuenta de las diversas y serias limitaciones que tienen estos acuerdos, particularmente en cuanto a una ausencia de importantes principios en materia de derechos humanos de NNA.

El gobierno de Estados Unidos, antes del 2008, tenía una política de “puertas giratorias”: es decir, los NNA salían del país tan pronto entraban y eran detenidos (Applesed, 2011).⁴¹ Sin embargo, eso cambió con la aprobación de La Ley sobre Protección de las Víctimas de Trata (TVPRA) en el 2008, que pretendía proteger a NNA víctimas de trata o persecución, al dejarlos ingresar a Estados Unidos para que se evalúen sus casos en profundidad. Esta norma le dio el mandato al DHS para que entrevistara a cada NNA mexicano, pero no para repatriarlos automáticamente—como se hacía antes—y determinar si se daban dichas circunstancias de trata o persecución. Si DHS no puede asegurar que no se dan esos casos, los NNA debían permanecer en territorio estadounidense para ser evaluados y poder solicitar la protección del gobierno norteamericano. Sin embargo, a pesar que la TVPRA buscaba que se evalúe individualmente a cada NNA mexicano para detectar esos riesgos, la realidad es que estos NNA continúan siendo repatriados de manera prácticamente automática.

En el 2010, la organización no gubernamental Appleseed llevó a cabo una investigación pormenorizada sobre los procedimientos y las prácticas que utilizan las autoridades estadounidenses y mexicanas para la repatriación de los NNA. Tomó en cuenta especialmente el mandato de la TVPRA para examinar en qué medida habían mejorado las prácticas en el proceso de repatriación. El estudio diagnosticó la falta de avances certeros y la continuación de la política de “puerta giratoria”. La evaluación de los NNA no se realiza ni en la forma ni en el ambiente adecuado para obtener la información acerca de la vulnerabilidad de los NNA mexicanos sin compañía con respecto al tráfico, trata u otras formas de abuso. Tampoco se consideran los riesgos que corren los NNA si regresan a lugares de origen, pues el objetivo es repatriarlos rápidamente. Tal como afirma el estudio, los agentes de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos (CBP) no están capacitados ni tienen las herramientas para interrogar a NNA, y mucho menos para velar por su bienestar.⁴²

El CBP informa al sistema consular mexicano las detenciones de NNA, y son las autoridades consulares las que intervienen como intermediarios para su repatriación, entrevistando nuevamente a los NNA para verificar su estado de salud, su condición migratoria, auxiliarlos en caso necesario y velar por su bienestar físico. Posteriormente, los consulados intervienen en la entrega de los NNA a la autoridad de migración mexicana (Instituto Nacional de Migración – INM), que a su vez se comunica inmediatamente con la institución del Estado Mexicano encargada de proteger los derechos de la infancia: el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y, en el plano subnacional, los subsistemas DIF de cada entidad federativa.⁴³

El proceso de repatriación de los Estados Unidos a México se hace de forma rápida. Sin embargo, como ya se adelantó, el DIF no garantiza que los NNA sean enviados a ambientes seguros que les permitan estar a salvo. Los NNA menores de 12 años son alojados en albergues del Sistema Nacional DIF, pero los mayores de 13 son enviados al sistema de albergues existentes en la frontera norte, en su mayoría administrados por organizaciones civiles que carecen de los recursos

⁴¹ Cavendish, B., & Cortazar, M. (2011). Children at the Border: The Screening, Protection and Repatriation of Unaccompanied Mexican Minors (“Children at the Border”). Disponible en <http://appleseednetwork.org/wp-content/uploads/2012/05/Children-At-The-Border1.pdf>.

⁴² Cavendish, B., & Cortazar, M., Children at the Border.

⁴³ Ramírez et. al. (2009).

suficientes para desarrollar sus tareas de manera plena hasta la revinculación de los NNA con sus familias. Ello, sin perjuicio de lo ya comentado respecto de la responsabilidad jurídica que le cabe al Estado.

En ambos casos, los albergues del DIF y los de la sociedad civil centran su atención en la evaluación rápida para lograr la reunificación familiar. Este mecanismo ya evidencia una contradicción seria en los casos de NNA deportados pero cuyos padres residen en Estados Unidos. A su vez, brindan poca atención a los peligros que pudieran enfrentar los NNA en sus comunidades de origen o sus hogares. A ello se debe agregar el hecho que las autoridades de los EEUU y México no están adecuadamente coordinados para identificar y solucionar los problemas presentados por los NNA que intentan cruzar la frontera, y mucho menos desde una perspectiva de derechos que oriente cada acción gubernamental—de uno y otro lado de la frontera—a asegurar los derechos de estos NNA en el corto y mediano plazo.

Por último, es preciso señalar que prácticamente nunca se analizan los factores que forzaron a los NNA a emigrar. Lo cual, indudablemente, conlleva en la mayoría de los casos no sólo al fracaso del proceso de reintegración, sino también—en muchos casos—a poner en serio riesgo la vida y la seguridad de los NNA, a la continuidad de una situación marcada por la vulneración de derechos y, en definitiva—como se evidencia en muchas ocasiones—al reinicio del proceso migratorio, esta vez en condiciones de mayor vulnerabilidad. En resumen, el interés de las autoridades estadounidenses como de las mexicanas está orientado hacia la repatriación expedita y no hacia al interés superior del NNA y la protección efectiva de sus derechos en el corto y largo plazo.

B. Entorno de inseguridad social y riesgo para la migración de NNA en la frontera norte de México

Los NNA migrantes enfrentan peligros serios y crecientes a lo largo de la frontera norte de México, incluyendo secuestros, abusos sexuales y físicos, así como—entre otros—la trata de personas. En esta frontera, las personas migrantes se encuentran con el muro virtual y físico que se ha venido construyendo y reforzando a partir del programa de control migratorio “Operación Guardián” (Gatekeeper).⁴⁴ Esta iniciativa tiene lugar desde la primera mitad de la década de 1990, durante el gobierno de Clinton, y se extendió gracias a la política de *securitización* de los presidentes que le precedieron, motivada por los acontecimientos del 11 de septiembre del 2001. Esta nueva visión que se impuso en los gobiernos estadounidenses puso a la migración como un asunto de seguridad nacional, junto con el terrorismo y el narcotráfico.⁴⁵ Como se describe en capítulo 13 realizado por la CDHUNLa, esta visión securitaria se extendió por otros países de la región (como México y el triángulo norte de Centro América) a través de acuerdos bilaterales y regionales impulsados por los Estados Unidos, tanto en materia migratoria como de seguridad.

A este escenario se le debe sumar la “guerra” que el gobierno del sexenio pasado (2006-2012) desarrolló contra el narcotráfico y el crimen organizado, y que ha variado muy poco desde que ha

⁴⁴ Sobre los detalles de este programa, ver entre otras fuentes Víctor Sánchez y otros (“Operación Gatekeeper”) v. Estados Unidos, Petición 65-99, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Nro. 104/05 (2005, 27 de octubre). Disponible en <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/EEUU65.99sp.htm>.

⁴⁵ Moreno Mena, J. A. (2013, 1 de septiembre). Bienvenidos al infierno. *México Social*. Disponible en <http://mexicosocial.org/index.php/secciones/especial/item/342-bienvenidos-al-infierno>.

asumido la actual administración. En el caso estadounidense la situación ha sido de alguna manera similar. El abordaje securitario al tema migratorio, el reforzamiento de los mecanismos de control y el incremento de las prácticas de detenciones y deportaciones, está sobradamente acreditada por las estadísticas oficiales, y explicadas por diversos capítulos de este libro y por investigaciones realizadas por otras instituciones. Todo ello, junto a otros factores, no ha hecho otra cosa que contribuir a incrementar dramáticamente los niveles de inseguridad y violencia que existían en la frontera entre ambos países, lo que ha impactado de manera particularmente grave en los NNA.

En efecto, en ese escenario los NNA son los más susceptibles a la violación de sus derechos, dado que viajan solos o bien quienes los acompañan no necesariamente son las personas más adecuadas para su protección—en muchas ocasiones, son parte de la red de victimarios. Por esa simple razón, se ven expuestos a situaciones de alto riesgo en las que su integridad física se encuentra indefensa ante las redes del tráfico de personas, narcotraficantes y de trata de personas, incluyendo de trata con fines de explotación sexual. La cultura machista inmersa en espacios como el crimen organizado—donde se normaliza y se exalta el uso de la violencia (incluida la de género)—ocasiona a su vez que las mujeres y las niñas migrantes sean violentadas también en su tránsito por el país y de manera distinta a los hombres y niños. El abuso sexual continúa siendo una de las formas más empleadas de violencia.

En febrero de 2011, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)⁴⁶ publicó un informe sobre secuestro de migrantes. En dicho informe, la CNDH documentó la ocurrencia de 214 secuestros colectivos de migrantes, con un total de 11.333 migrantes víctimas de secuestro en el periodo comprendido entre abril y septiembre de 2010. De acuerdo con la mayor parte de los testimonios de víctimas y testigos de secuestros, los Estados de mayor riesgo eran Veracruz, Tabasco, Tamaulipas, San Luis Potosí y Chiapas. En el informe de la CNDH se destaca la participación de agentes estatales en la comisión de secuestros de migrantes. Según dicho informe, en el 8% de los secuestros documentados hubo autoridades gubernamentales involucradas. Las cifras de este informe no sólo reflejan un aumento en el número de secuestros de migrantes, sino también de la participación de agentes estatales en la comisión de éstos.

Según Amnistía Internacional,⁴⁷ durante el gobierno del presidente Calderón y conforme un informe filtrado de la Procuraduría General de la República, ocurrieron como mínimo 25.000 secuestros, desapariciones y casos de personas en paradero desconocido en todo México. La mayoría de los secuestros eran obra de bandas delictivas, pero en algunos casos también estaban implicados funcionarios públicos. La CNDH estaba investigando 2.126 casos de presunta desaparición forzada. Según la CNDH, había al menos 15.921 cadáveres sin identificar y se habían exhumado más de 1.400 restos de fosas comunes clandestinas. En marzo, el Grupo de Trabajo de la ONU sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias hizo público un informe que ponía de relieve el alarmante índice de desapariciones forzadas e impunidad en México. Las personas migrantes en tránsito seguían siendo víctimas de secuestro, asesinato y reclutamiento forzoso en bandas delictivas. Las mujeres, niños y niñas migrantes corrían especial peligro de sufrir abusos. A menudo se sospechaba que las bandas delictivas contaban con la connivencia de funcionarios públicos que, a su vez, sometían a los migrantes a otros abusos, como extorsión y detención

⁴⁶ CNDH. (2011, 22 de febrero). Informe especial sobre secuestro de migrantes en México. Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/2011_secmigrantes_0.pdf.

⁴⁷ Amnistía Internacional. México. Disponible en <http://www.amnesty.org/es/region/mexico/report-2013>.

arbitraria.⁴⁸

El secuestro constituye el mayor riesgo en la frontera norte y los NNA no se encuentran exentos de este peligro. YMCA identifica los siguientes riesgos:

Cuadro 8. Riesgos que corren NNA en la frontera norte, según Casas YMCA.

No.	ETAPA DEL MIGRANTE	RIESGOS POTENCIALES
1	Viaje a la frontera	Secuestro, asalto y extorsión por pandillas delictivas Acoso, aprensión, detención, arbitraria y extorsión por la policía Explotación sexual y/o laboral Trata de personas Riesgos naturales y ambientales
2	Ciudad fronteriza (antes de partir en un intento de cruce de la frontera)	Participan (a veces a la fuerza) en actividades delictivas (ej.: contrabando de drogas, tráfico de personas, prostitución) Acoso, aprensión, detención, arbitraria y extorsión por parte de la policía Explotación sexual y/o laboral. Trata de personas “Pagos” requeridos por los cárteles de droga o pandillas que controlan la zona
3	Cruce de la frontera	Riesgos naturales y ambientales, como deshidratación, hipotermia, heridas (especialmente en los pies) Explotación o abuso sexual Ataque o abandono por parte de los polleros y coyotes Ataque por vigilantes (Minute Man) Trata de personas
4	Aprensión por la patrulla fronteriza estadounidense	Tratamiento brutal o incorrecto, incluso durante el transporte Separación de los miembros de una misma familia
5	Detenidos en la frontera de los Estados Unidos	Negación o insuficiencia de agua y/o alimento Hacinamiento y temperaturas incómodas en celdas de detención Falta de asistencia médica Abuso verbal y físico Ataque por otros detenidos Falta de privacidad para realizar consultas telefónicas con el personal del Consulado mexicano Repatriación de NNA durante la noche
6	Consulado Mexicano	Incumplimiento de acuerdos binacionales: por ejemplo, permitir la repatriación durante las 24 horas y no verificar la salud de los migrantes repatriados Condiciones inapropiadas para la entrevista
7	Instituto Nacional de Migración (INM)	Negativa a creer que el NNA repatriado es de nacionalidad mexicana

8	Desarrollo Integral de la familia, DIF	Condiciones similares a centros de detención en refugios para NNA
9	Casas YMCA para Menores Migrantes	Los migrantes llegan sintiéndose angustiados, exhaustos, decepcionados, desconfiados y estresados Han sido interrogados por 5 o 6 autoridades distintas
10	Reunificación familiar o partida voluntaria	Pobreza Violencia familiar física o emocional Actividad delictiva

Fuente: CYMM, Informe de actividades (2011).

C. *Las deportaciones laterales y la separación familiar en la deportación. Riesgos para NNA*⁴⁹

El tema de la separación de las familias, especialmente de las mujeres y sus hijos, comenzó a ser visibilizado por las organizaciones civiles de Baja California y San Diego desde el 2003. En septiembre de ese año, la entidad *California Rural Legal Assistance Foundation*—por conducto de Claudia Smith, directora del Border Project en San Diego—envió una carta al señor Robert C. Bonner, comisionado *del Customs and Border Protection* del DHS, donde alertó sobre las consecuencias de un programa piloto denominado “Repatriación Lateral”,⁵⁰ que consistía en trasladar diariamente a 300 migrantes mexicanos detenidos en la frontera común con Arizona hasta Texas, para su deportación a través de las ciudades fronterizas.⁵¹ El programa de repatriación lateral devuelve a los y las migrantes a lugares que a menudo están lejos de donde intentaron cruzar la frontera, que al mismo tiempo representan ciudades y regiones caracterizadas por los altísimos niveles de violencia y la creciente presencia del crimen organizado, lo que coloca a las personas migrantes en situaciones de serio riesgo.

Asimismo, de este programa se deriva la separación familiar a través de medidas por las cuales se repatría de manera separada a miembros de una misma familia. Hace ya más de una década, Smith (2003) daba cuenta de que estas repatriaciones implicarían la separación de familias, especialmente de los NNA de sus madres. Además, el referido programa no excluía la repatriación de niños y niñas. Ese programa continuó como programa piloto en las temporadas de verano durante varios años, pero dejó su carácter provisorio para convertirse en parte de las políticas de repatriaciones unilaterales del gobierno estadounidense. En la ciudad de Agua Prieta como en otros puntos de repatriación, continuó la modalidad de la separación lateral, consistente en que los miembros de un núcleo familiar que son detenidos de manera conjunta son expulsados en distinta fecha o por otra frontera al momento de su repatriación.

⁴⁹ Programa de Defensa e Incidencia Binacional. (2013, mayo). Segundo informe sobre violaciones a derechos humanos de migrantes mexicanos detenidos en los Estados Unidos, 2011-2012. Disponible en <http://corteidh.or.cr/tablas/29958.pdf>.

⁵⁰ En ese entonces fue nombrado de manera oficial como Programa de Repatriación Lateral. Y los planes eran deportaciones a través de las siguientes ciudades texanas: El Paso, Del Río, McAllen y Brownsville. Smith, C. (2003, 17 de septiembre). Carta al señor Robert C. Bonner, Customs and Border Protection Commissioner Department of Homeland Security. Carta en archivo con los autores.

⁵¹ Smith, C. (2003, 17 de septiembre). Carta al señor Robert C. Bonner, Customs and Border Protection Commissioner Department of Homeland Security. Carta en archivo con los autores.

En el Segundo informe del PDIB 2011-2012 (2013), se documentó y se precisó que “Repatriación Lateral”, en realidad, formaba parte de otro plan más amplio de la patrulla fronteriza *Alien Transfer Exit Program*, que supuestamente tenía por objetivo el salvaguardar la integridad física de los migrantes repatriados y protegerlos de la inseguridad prevaleciente en la frontera con Arizona. Sin embargo, el propósito oculto era inhibir la presencia de las personas migrantes de la frontera con Arizona para que las personas migrantes no intentaran ingresar nuevamente a los Estados Unidos, o bien que retrasaran dicho proyecto.⁵²

Al igual que Smith, el informe del PDIB coincidía en que el Programa de Repatriación Lateral atentaba gravemente en contra de la unión familiar, porque promovía la separación de familias, cuando sus miembros eran repatriados por fronteras diferentes y distantes entre sí (PDIB, 2013). Pero la separación familiar tuvo connotaciones mayores cuando comenzaron a desarrollarse las deportaciones en el marco de los programas 287g y Comunidades Seguras. La frecuencia de los casos en las garitas de Tijuana alertó a las organizaciones civiles, puesto que se comenzó a documentar múltiples casos de separación de padres y madres de sus hijos menores de edad.

Lo más grave fue darse cuenta de que también se estaba produciendo la separación de padres mexicanos cuando sus hijos eran estadounidenses—por haber nacido en territorio de EUA—quienes también tienen derecho a la nacionalidad mexicana. El segundo informe del PDIB menciona: “Los casos de separación familiar, entre padres y madres y NNA, representan en Tijuana el 33% de las violaciones documentadas”.⁵³

En estos procedimientos, además de las violaciones al debido proceso, también se advierten las consecuencias emocionales que provoca la separación física de los padres, pues la mayoría no pudo comunicarse con sus hijos durante la detención y tampoco les fue posible avisar a su familia sobre su expulsión del país.

Otra de las consecuencias de las detenciones y deportación es que muchos NNA que se quedan en territorio estadounidense ingresan al sistema de protección infantil, porque no se les permitió a sus padres que designaran a una persona, ya sea un familiar o una amistad cercana, para su cuidado temporal. Esta situación arriesga críticamente a los NNA a la posibilidad de la pérdida de los derechos paternos; es decir, que sean dados en adopción, lo cual indudablemente supone la privación de los derechos más elementales que puede tener un niño o niña, así como los derechos de sus padres. Estas prácticas, tal como lo han señalado algunas organizaciones, se acercan más bien a una apropiación ilegal de NNA por parte del Estado norteamericano.⁵⁴

⁵² Ese programa en particular se inició formalmente el 2 de octubre del 2012, pero había sido suscrito en febrero por la Secretaría de Gobernación mexicana y el Departamento de Seguridad Interna de Estados Unidos. Programa de Defensa e Incidencia Binacional (PDIB). PDIB. (2013, julio). Solicitud al DIF por medio del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), mimeo. Fuente en archivo con los autores.

⁵³ PDIB. (2013, julio).

⁵⁴ Véase Latino Policy Coalition, (2012, 17 de abril). Submission of the Latino Policy Coalition to the United Nations Human Rights Council Regarding the Universal Periodic Review of the Human Rights Record of the United States of America. Disponible en <http://www.latinopolicycoalition.org/wp-content/uploads/LPC-UN-Submission-Final-for-website-no-signature.pdf>.

El PDIB documentó que, en el proceso de detención, la violación más frecuente a los derechos humanos de padres mexicanos detenidos fue “en primer lugar, la falta de contacto con los hijos, ya sea mediante llamada telefónica, carta o visita; seguida por la falta de aviso oportuno a su familia sobre su expulsión del país, ya que ellos no fueron informados sobre la misma”.⁵⁵ El problema se agrava cuando los padres se encuentran en territorio mexicano, pues en estos casos no se cuenta con la experiencia ni la información suficiente en las autoridades mexicanas para orientar a los padres sobre los procesos a los que deben recurrir para la recuperación de sus hijos.⁵⁶

Es claro que no se garantiza el derecho a la unidad familiar ni tampoco el interés superior de los NNA por parte de las autoridades estadounidenses y mexicanas. No se toman en cuenta las convenciones ni los protocolos internacionales que protegen a la infancia. Si bien Estados Unidos de América no ha ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, los Arreglos para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos que rigen en cada una de las once ciudades fronterizas estipulan que las repatriaciones serán realizadas según el principio de preservación de la unidad familiar, evitando así la separación de los miembros de una misma familia.

D. Situación de los NNA cuando sus padres migran: atención psicosocial

Se encuentra documentado que la migración de alguno de los padres afecta al ámbito familiar; en ocasiones, de acuerdo con Zavala,⁵⁷ se llega a la desintegración de la familia y a la crianza de generaciones de infantes sin la figura paterna y/o materna. Pero otros autores concuerdan en que también puede traer consecuencias en la salud mental de NNA que se quedan en los estados de origen. Recientemente se han estudiado los efectos psicosociales que conlleva la migración en las familias, tanto en el lugar de origen como en el tránsito: la mayoría de los estudios concuerdan en que la migración es un factor estresante que se asocia con múltiples problemáticas de salud, económicas, de género, políticas, sociales y familiares.⁵⁸

López Castro,⁵⁹ en sus estudios realizados en las zonas rurales de Michoacán, menciona que con frecuencia las mujeres migrantes desarrollan trastornos somáticos y psíquicos a partir del abandono/separación de sus maridos, tales como tensión muscular y lumbalgias, gastritis, dolor de cabeza, insomnio y colitis. Asimismo, se observa un aumento en esta población del consumo de sustancias psicoactivas (ansiolíticos, alcohol y drogas ilícitas), además de algunos síndromes.⁶⁰

⁵⁵ PDIB (2013), p. 35.

⁵⁶ PDIB (2013), p. 36.

⁵⁷ Zavala Rayas J. et. al. (2008, agosto). Migración: algunas consecuencias psicológicas en niños y adolescentes de dos municipios del Estado de Zacatecas. *Revista Investigación Científica*, 4(2). Disponible en <http://www.uaz.edu.mx/cippublicaciones/ricvol4num2tom1/Humanisticas/Migracion.pdf>.

⁵⁸ López Castro, G. (2006, noviembre). El síndrome de Penélope. Depresión y ansiedad en mujeres en una región de alta migración a Estados Unidos. *Conferencia en el 2º Seminario de Migración Internacional: Efectos de la globalización y las políticas migratorias*. Toluca: UAEM. (Rivera et. al, 2009; Falicov, 2007; López, 2006, Achótegui, 2004).

⁵⁹ Véase Garduño, S. (2008, 7 de septiembre). Afecta migración salud de esposas. *La Jornada*.

⁶⁰ Achótegui, J. (2004). Emigrar en situación extrema: el síndrome del inmigrante con estrés crónico y múltiple (síndrome de Ulises). *Revista Norte de Salud Mental*, 21, pp. 39-52.

Todos los autores concuerdan en que la población infantil es particularmente vulnerable a los efectos de la migración y la deportación de sus padres. Sin embargo, poco se conoce sobre los efectos ocasionados a los NNA mexicanos que viven esa situación. Guarnaccia y López,⁶¹ mencionan que los padres toman la decisión de dejar sus hogares y migran con la esperanza de mejorar sus condiciones de vida y tener una mayor seguridad para sí mismos y sus familias.

Mancillas hace un recuento de los estudios de caso sobre familias transnacionales que pueden servir de referentes. En primer lugar, cita el estudio de Jorge Partida (de 1996, citado en Mancillas, 2009), en el cual menciona los efectos negativos en los NNA, donde se concluye que cuando alguno de los padres migra, los miembros de la familia que permanecen en México pueden llegar a sentir que no lo necesitan y acostumbrarse a no tener su presencia física dentro del sistema y dinámica familiar. En consecuencia, cuando la madre o el padre regresa a reunirse con la familia, puede haber un efecto negativo: sentir que la familia “se las ha arreglado” sin su presencia.

Las aspiraciones educativas y migratorias de los NNA pueden verse afectadas por la migración internacional, tal como señala un estudio desarrollado en Zacatecas por William Kandel.⁶²

En otro estudio que pretendió asociar la educación con el impacto de la ausencia de los padres que emigran,⁶³ se evaluó el nivel de autoestima de adolescentes de secundaria y bachillerato, hijos de padres migrantes en el Estado de Veracruz. Allí se concluye que la mayoría de los adolescentes se preocupa por el bienestar familiar y se siente con responsabilidades excesivas, mientras que una tercera parte reportó un sentimiento de soledad. Los problemas identificados con mayor frecuencia, asociados con la ausencia paterna, fueron la baja autoestima, el bajo rendimiento escolar y un mal comportamiento en el hogar.

V. Los NNA de circuito y sus características

Los llamados “niños de circuito” se mencionan de manera frecuente cuando se hace referencia a los NNA en la frontera norte; por ello, amerita tratar este caso en una sección especial del capítulo. Además, es pertinente destacar que estos NNA son los que están en una situación de mayor riesgo social.

Esta categoría de NNA o menores “de circuito”, denominada así por los Sistemas Estatales DIF, se ha incorporado en los últimos años al contexto migratorio en México. Engloba a todos los NNA que cruzan de manera recurrente e indocumentada a EUA con diversas motivaciones, entre las que se destacan las satisfacciones simbólicas en el plano personal y las relacionadas con el apoyo a bandas o grupos criminales que los han cooptado, o directamente las circunstancias de

⁶¹ Véase Mancillas Bazán, C. (2009). Migración de menores mexicanos a Estados Unidos. En Leite, P. & Giorguli, S. (Coord.). El estado de la migración, Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos, pp. 211-246. Distrito Federal: Consejo Nacional de Población. Disponible en http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/migracion_internacional/politicaspUBLICAS/COMPLETO.pdf.

⁶² (2000, citado en Mancillas, 2009).

⁶³ Oliva Zárate, L., León Córdoba, D., & Rivera Vargas, E. (2007). La emigración del adulto como factor de riesgo en la autoestima de los adolescentes. *Enseñanza e Investigación en Psicología*, 12(2), pp. 359-366. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29212210>.

vulnerabilidad a los mecanismos de captación y coerción, o incluso la necesidad de escapar de situaciones de violencia.⁶⁴

A. Quiénes son los NNA de circuito y a qué se dedican

El Programa de Defensa e Incidencia Binacional, ha descrito la situación de los NNA oriundos o radicados en las ciudades fronterizas mexicanas.⁶⁵ Esta localización les facilita el cruce frecuente hacia EUA, de tal forma que la migración, siguiendo esta modalidad, ya se ha hecho parte de su experiencia de vida. Muchos de estos NNA cruzan la frontera norte para saber cuánto pueden lograr al momento del cruce, lo que les resulta satisfactorio aun si son repatriados, puesto que la decisión de cruzar tiene una recompensa en el plano simbólico: la de adquirir experiencia, demostrar madurez y/o valentía.

La otra forma que toma este movimiento, de acuerdo con el PDIB, es la de los NNA que se encuentran involucrados por propia voluntad⁶⁶—aunque esté viciada—o en contra de ella con redes de tráfico de personas. Su función es guiar el paso de migrantes por la frontera o bien, con grupos del crimen organizado, se dedican al trasiego de droga al vecino país del norte. Esto también se ha convertido en parte de su cultura de supervivencia, porque estos NNA, al no tener más opciones de sobrevivencia, han sido cooptados por bandas criminales y se dedican a cruzar en repetidas ocasiones hacia Estados Unidos para realizar diversas actividades para los grupos a los que ahora pertenecen.

Sobre las actividades que frecuentemente llevan a cabo o que son obligados a realizar los menores de circuito, el diario *La Jornada* publicó en 2012 que entre ellas se encuentra la de:

. . . ubicar posibles víctimas en los propios albergues dispuestos por las autoridades mexicanas u operados por organizaciones civiles para atender NNA migrantes, como paso previo a ser devueltos a su lugar de origen o en los puntos de cruce establecidas por *coyotes* y *polleros*, para ser explotados laboral o sexualmente. Algunos de estos, menores de 18 años, se encargan de *enganchar* a niños a quienes convencen de escapar del albergue y les ofrecen cruzarlos por la frontera para, en realidad, dejarlos en manos de organizaciones criminales”.⁶⁷

De ahí que se señale que el fenómeno de los NNA ha propiciado una nueva figura, no sólo en el entramado de la migración indocumentada sino también al interior del crimen organizado, pues a

⁶⁴ PDIB. (2011, 6 de abril). Solicitud de Opinión Consultiva sobre Niñez Migrante ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/solicitudoc/solicitud_esp.pdf.

⁶⁵ PDIB. (2012).

⁶⁶ En el caso de los NNA, se consideran como vicios en la voluntad o en el consentimiento aquéllos que invalidan una acción o decisión tomada por ellos mismos, teniendo en cuenta legalmente en México, una persona menor de edad es inimputable. Asimismo, en el caso de la participación de los NNA en el tráfico de personas y/o drogas, existen otros vicios, pues aunque puedan “voluntariamente” involucrarse, tienen ciertas coacciones indirectas para hacerlo, como la de ser proveedores del hogar, sufrir la presión de grupos vecinales, entre otras.

⁶⁷ Pérez Silva, La Jornada. (2012).

raíz de su vinculación con esos grupos, se les identifica como “niños de circuito”, “enganchadores” o “polleritos”.⁶⁸ Sin embargo, estos NNA en realidad son, en muchos casos, víctimas.

B. Motivos por los que los NNA cruzan hacia Estados Unidos

Tener en cuenta sus motivaciones para intentar cruzar de manera no autorizada hacia los Estados Unidos es importante para entender el contexto en que se ven inmersos los NNA de circuito. Como otros NNA, parte de ellos también han emprendido su trayecto migratorio en busca de oportunidades de empleo para mejorar su situación económica o la reunificación familiar. Sin embargo, al ver frustradas sus esperanzas y como una forma de sobrevivencia se han involucrado, de manera voluntaria o forzada, en actividades ilegales, como las de colaborar en tráfico de personas, drogas o “enganchar” a otros NNA para grupos criminales. La mayoría de las veces, los NNA son reclutados en el trayecto y obligados a transportar drogas al vecino país. En otras ocasiones, son víctimas de las organizaciones de trata que los “prostituyen” sexualmente para satisfacer la demanda existente en Estados Unidos. Esto puede verse en algunos registros, como los de la Red Consular perteneciente a la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), que para elaborar sus estadísticas de 2012 y 2013 les preguntó a los NNA atendidos el motivo principal que tuvieron para haber migrado.⁶⁹

Asimismo, se tiene conocimiento de que los NNA de circuito también destinan sus ingresos, en la mayoría de los casos, al sustento familiar y para sufragar sus propios gastos. Este fin es referido por la Red de Casas YMCA en la siguiente declaración:

En nuestras organizaciones se tuvo el caso de un niño repatriado al cual se le brindó la atención correspondiente y que al hablar con él se supo de su actividad como guía; posteriormente, se pudo establecer contacto con su madre para llevar a cabo la reunificación familiar y al platicar con ella sobre el gran riesgo que representaba para el NNA dicha actividad, ésta manifestó que lo entendía; sin embargo, el niño aportaba a la casa 500 dólares por semana y no podían prescindir de ese ingreso.⁷⁰

En relación con lo anterior, el diario La Jornada publicó que en el tema de los NNA de circuito también se presenta otro fenómeno: el de padres que utilizan a sus hijos para que sirvan de *polleros* con otros menores, debido que el papá recibe por el cruce de cada NNA entre 300 y 500 pesos.⁷¹ Desde ya, esto plantea un serio problema en cuanto a los riesgos que corren los NNA involucrados en estas actividades, así también la posible explotación por parte de terceros o incluso por sus propios padres.

⁶⁸ Pérez Silva, C. (2012, 29 de diciembre). Los *polleritos*, otro fenómeno de riesgo para los menores migrantes hacia EU. *La Jornada*. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2012/12/29/politica/012n1pol>.

⁶⁹ Red Consular de la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores (2013). Repatriación de menores no acompañados 2012 y 2013.

⁷⁰ PDIB (2012), p. 11.

⁷¹ Pérez Silva, La Jornada (2012).

C. Un fenómeno en aumento

Desde hace aproximadamente una década, algunos análisis ya habían empezado a detectar la existencia de este grupo de NNA y los riesgos que corrían debido al tipo de actividades en las que se les estaban involucrando. En 2006, en el seminario “Niñez migrante no acompañada en la frontera norte: repatriación, protección y atención”, llevado a cabo en el Colegio de la Frontera Norte en la ciudad de Tijuana, se mencionó que:

Se reconoce la existencia de dos tipos de niños y niñas migrantes: aquellos que provienen del sur del país, cuyo interés principal es el cruce hacia los EU, y aquellos que viven en la región y que, en realidad, pueden tener como práctica común el servir como guías en el cruce indocumentado de personas hacia EE. UU.⁷²

Por su parte, Vilaboa,⁷³ en una investigación realizada en la ciudad de Nogales (Sonora), encontró que el 1,6% de los NNA entrevistados eran residentes fronterizos, quienes en su mayoría se reservaron los motivos para haber tratado de ingresar a Estados Unidos. Otro 1,6% expresó que su ingreso se debió a que habían traficado con drogas.

Si bien hay quienes han señalado que en los últimos años la cantidad de “NNA de circuito” se ha reducido—como por ejemplo el DIF Municipal de Piedras Negras, Coahuila—la realidad es que se ha observado que estos casos representan una cantidad significativa de los flujos migratorios de NNA, a la cual debe prestarse la debida atención.

Existen algunos ejemplos que pueden ilustrar la cantidad de NNA de circuito que cruzan en las fronteras mexicanas con Estados Unidos; éstos sirven como un referente de las dimensiones que ha tomado el fenómeno. En el caso de Piedras Negras, Coahuila, el DIF Municipal señaló que para 2008 registraban en promedio 20 casos al mes de ese tipo de NNA, originarios o residentes de la ciudad, así como algunos casos que tenían reincidencia de ingresos hacia Estados Unidos de hasta 15 veces.⁷⁴

Por otro lado, en abril de 2008, la delegación del Instituto Nacional de Migración (INM) en el estado de Chihuahua confirmó la existencia de NNA que se dedicaban a colaborar en el tráfico de personas indocumentadas hacia Estados Unidos por la frontera de Ciudad Juárez, a los que se les conocía como “polleritos”. En esa ocasión, sólo se mencionó la existencia de jovencitos entre los 14 y 17 años de edad que participaban en los cruces o como guías.⁷⁵ Pero en agosto de 2012 esa

⁷² El Colegio de la Frontera Norte (Colef) & UNICEF. (2006, 9 de junio). Memoria del Seminario, Niñez migrante no acompañada en la frontera norte: repatriación, protección y atención. Disponible en http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales_de_consulta/Migracion/Articulos/ni%C3%B1ez_migrante.pdf.

⁷³ Vilaboa Romero, E. por Save the Children. (2006, julio), Caracterización de la Niñez Migrante en la Frontera Norte de México: Los casos de Tijuana y Nogales. Disponible en <http://resourcecentre.savethechildren.se/sites/default/files/documents/1925.pdf>.

⁷⁴ Pulgarin, M. M. (2010, 4 de noviembre). Disminuyen casos de menores “de circuito.” Disponible en <http://www.infonor.com.mx/index.php/norte/10-norte/33246-disminuyen-casos-de-menores->.

⁷⁵ Chaparro, A. (2008, 18 de abril). Desmienten al INM, no “hay niños polleritos.” Disponible en <http://www.oem.com.mx/esto/notas/n667757.htm>.

institución ya había detectado por lo menos 97 menores de edad que registraron varias entradas no autorizadas a los Estados Unidos y regresos frecuentes a México.⁷⁶

Por su parte, Hernández,⁷⁷ en registros del Centro de Atención para Menores Fronterizos (CAMEF) de Matamoros encontró que en 2011 el 61,2% de los NNA eran originarios del estado de Tamaulipas, al que pertenece dicha ciudad. Si bien la cifra no registra la cantidad de NNA originarios o radicados en Matamoros—que serían propiamente los NNA de circuito en esa ciudad—el dato es importante pues brinda una idea de la cantidad de NNA originarios de esa zona que frecuentemente intentan cruzar de manera indocumentada hacia Estados Unidos. Asimismo, estos menores de edad se encuentran en riesgo de ser cooptados por el crimen organizado, por el contexto de vulnerabilidad y privación de derechos en que viven estos NNA, y por la facilidad de intentar ingresar al país vecino en diversas ocasiones a la semana, dada su residencia en un estado fronterizo.

En cifras de 2013 publicadas por el Observatorio de Legislación y Política Migratoria de El Colegio de la Frontera Norte, encontramos que del total de NNA repatriados a México, 4.981 eran originarios de alguno de los 6 Estados mexicanos fronterizos que colindan con Estados Unidos. De ese total de la frontera norte, el 5,6% estaba acompañado por algún adulto y el 94,4% correspondió a NNA que viajaban solos al momento de ser detenidos por la patrulla fronteriza.

⁷⁶ Internetchihuahua.com. (2012, 18 de agosto). Indaga Migración mexicana nexos de menores con red de ‘polleros.’ Disponible en http://diario.mx/Estado/2012-08-18_8b4d8542/indaga-migracion-mexicana-nexos-de-menores-con-red-de-polleros/.

⁷⁷ Hernández Hernández, O. M. (2012, junio). Migración, masculinidad y menores repatriados en la frontera Matamoros-Brownsville. *Trayectorias*, 14(33-34), 76-94. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60724509004>.

Cuadro 9. NNA repatriados de Estados Unidos, originarios de los Estados fronterizos del norte de México, 2013.

	BAJA CALIFORNIA		SONORA		CHIHUAHUA		COAHUILA		NUEVO LEÓN		TAMAULIPAS		TOTAL F.N.	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%
ACOMPAÑADOS														
12 a 17 años	24	0.5	12	0.2	36	0.7	15	0.3	28	0.6	70	1.4	185	3.7
Hasta 11 años	17	0.3	3	0.1	25	0.5	10	0.2	18	0.4	19	0.4	92	1.8
Subtotal	41	0.8	15	0.3	61	1.2	25	0.5	46	0.9	89	1.8	277	5.6
NO ACOMPAÑADOS														
12 a 17 años	249	5.0	2,343	47.0	468	9.4	350	7.0	69	1.4	1,188	23.9	4,667	93.7
Hasta 11 años	4	0.1	5	0.1	3	0.1	3	0.1	1	0.02	21	0.4	37	0.7
Subtotal	253	5.1	2,348	47.1	471	9.5	353	7.1	70	1.4	1,209	24.3	4,704	94.4
TOTAL	294	5.9	2,363	47.4	532	10.7	378	7.6	116	2.3	1,298	26.1	4,981	100.0

Fuente: Realizado a partir de datos del Observatorio de Legislación y Política Migratoria- COLEF (2014). Mapa de rangos de menores repatriados por Estados Unidos según entidad de origen durante 2013.
 Disponible en <http://observatoriocollef.org/Mapa/77>.

Estos datos proporcionan una dimensión más real de la cantidad de NNA provenientes de las entidades fronterizas del norte de México que están cruzando de manera indocumentada hacia Estados Unidos. Su residencia cercana a la franja fronteriza les facilita realizar cruces recurrentes, lo que potencialmente puede convertirlos en NNA de circuito. En el cuadro 9 puede observarse que los Estados fronterizos del norte mexicano que “aportaron” más NNA repatriados en 2013 fueron Sonora (47,1%) y Tamaulipas (24,3%).

Las cifras más contundentes que permiten señalar que el fenómeno de los NNA de circuito va en aumento se encuentran en las estadísticas de 2012 y 2013 registradas por la Red Consular de la SRE, respecto de la repatriación de NNA migrantes no acompañados.⁷⁸ Estos datos muestran que

⁷⁸ Red Consular de la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores (2013). Repatriación de menores no acompañados 2012 y 2013.

sólo en un año aumentó de manera exponencial la cantidad de NNA no acompañados que cruzaron hacia Estados Unidos y que podrían caracterizarse como NNA de circuito. La información ilustra que el fenómeno va en aumento, pero también que existe una situación preocupante que requiere de manera urgente la formulación de políticas públicas dirigidas a evitar que NNA migrantes sigan exponiéndose de esta manera.

Por otra parte, las deficiencias y limitaciones normativas, institucionales y operativas ya destacadas—aquí y en otros informes (entre otros, Appleseed, 2011, WOLA, 2015)—en materia de recepción y reintegración de NNA repatriados desde Estados Unidos, tienen efectos particularmente complejos en estos casos, dada la continuidad de este circuito de violencia, riesgos y vulnerabilidad en que se encuentran estos NNA. En algunos informes recientes—fines de 2014—las propias autoridades del DIF dan cuenta de la ausencia de prácticas, mecanismos y recursos adecuados para responder de manera integral y eficaz a los desafíos que supone la situación de los llamados NNA de circuito.⁷⁹

D. Riesgos que enfrentan

En el actual contexto de violencia e inseguridad que caracteriza una gran parte de la frontera México-Estados Unidos, así como los Estados aledaños—en territorio mexicano—en el cual a su vez el número de NNA migrantes mexicanos y centroamericanos se ha incrementado, los NNA de circuito se encuentran en una condición sumamente vulnerable. Se han convertido en víctimas especialmente predilectas de diversos actores asociados a la violencia en la región. Estos NNA son reclutados por dinero o simplemente son obligados mediante amenazas a cruzar la frontera guiando personas o llevando remesas de droga.

Entre otros factores, las bandas del crimen organizado se aprovechan de la edad de los NNA que “enganchan”, ya que debido a ello no siempre son sometidos a un proceso criminal por su actividad de guías de personas o transportar droga a través de la frontera, luego de ser detenidos en territorio norteamericano, siendo únicamente repatriados a México.⁸⁰ No obstante lo anterior, hay casos en que el INM sí interpone una denuncia penal por el delito de tráfico de personas, en contra de los NNA de circuito—sobre todo en contra de adolescentes que tienen antecedentes de varios ingresos irregulares a Estados Unidos. En esos casos presentan como pruebas los documentos elaborados por las autoridades estadounidenses en donde hacen “constar los hechos que acreditan el delito”.

En consecuencia, estos NNA terminan siendo juzgados por un procedimiento especial para adolescentes infractores que le da valor probatorio a los documentos emitidos por autoridades migratorias estadounidenses. Además de violentar la garantía al debido proceso, esto provoca que se coloque al NNA como un infractor cuando por lo general es una víctima. En algunos casos, estos NNA de circuito son utilizados como testigos de cargo, cuando son detenidos en Estados Unidos, dentro de investigaciones del orden penal por tráfico de personas y/o droga. Sin embargo, una vez concluida su participación en dichos procesos, son repatriados a México, hecho que pone

⁷⁹ Véase Pizzey, N., Frederick, J. & Washington Office for Latin America (WOLA). (2015, 15 de enero). Forgotten on ‘La Frontera’: Mexican Children Fleeing Violence Are Rarely Heard. Disponible en http://www.wola.org/commentary/forgotten_at_the_border. Véase en particular el video, disponible en http://www.wola.org/es/video/ninos_migrantes_mexicanos_olvidados_en_la_frontera_0.

⁸⁰ PDIB (2012).

en riesgo su vida misma porque pueden ser víctimas de represalias por parte de los miembros de las redes criminales con las que estaban involucrados(as), trasgrediendo así el principio de no devolución.

Algunos funcionarios del lado mexicano se han atrevido a reconocer que, tanto para las instituciones de migración como para las encargadas de dar albergue a los NNA de circuito, la situación es grave. La Oficial de Protección a la Infancia (OPI) del INM, ha señalado que “es un tema que requiere de una negociación bilateral, porque tanto los oficiales estadounidenses detectan quién ha cruzado, por dónde y cuántas veces, y aun cuando saben que es el mismo, y que se identifica con diversos nombres en cada detención, no nos informan”.⁸¹

Sin embargo, a pesar de la gravedad del caso en México, la principal institución encargada de protegerles, atenderles, resguardarles y buscarles oportunidades para una reintegración adecuada y segura a sus senos familiares o a la sociedad, el DIF, omite su responsabilidad e incluso se ha negado a recibir a estos NNA en sus albergues. Así lo señaló una oficial de OPI en un medio de comunicación:

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) nacional nos ha dicho que no quiere recibir a estos menores repatriados, porque ponen en peligro a su personal y a otros niños que están en el refugio. Hay ocasiones en que reciben a ese menor y en pocas horas se presenta un tipo bien violento que, acompañado de un grupo que rodea el albergue, exige llevárselo, identificándose como su familiar y tienen que dejarlo ir.⁸²

Si bien es cierto que en muchos casos existe un riesgo latente como el descrito, también lo es que el Sistema DIF no se ha preocupado por establecer una política de atención que proteja y proporcione mayor seguridad a los “NNA de circuito”. Esto puede observarse a través de la respuesta dada por esta institución a una solicitud de información sobre estos NNA, que se le hizo a través del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) en julio de 2013, a la que se respondió en los términos siguientes:

La información solicitada es inexistente en los archivos de esta Dirección General, toda vez que, conforme a lo dispuesto por el artículo 29 del Estatuto Orgánico del Sistema Nacional del Desarrollo Integral de la Familia, las facultades que tiene encomendadas, entre otras son las de establecer, promover y ejecutar políticas y lineamientos así como programas y proyectos en materia de prevención y atención de riesgos sociales, así como problemáticas que afecten a la infancia y adolescencia en situación de vulnerabilidad, promover estudios e investigaciones sobre causas y efectos de la vulnerabilidad social que afecta a la infancia y adolescencia; e instrumentar programas y acciones del Organismo, orientados a la prevención de riesgos que enfrenten las niñas y niños en edad temprana, en énfasis en aspectos asistenciales y formativos. En este contexto, y en consecuencia, esta Unidad

⁸¹ La declaración fue hecha por la Oficial de Protección a la Infancia (OPI) del Instituto Nacional de Migración (INM), Patricia Fragoso, al diario La Jornada. La nota completa puede revisarse en <http://www.jornada.unam.mx/2012/12/29/politica/012n1pol>.

⁸² Pérez Silva, *La Jornada* (2012).

Administrativa, conforme a la normatividad vigente no está obligada a contar con la información solicitada, y por lo tanto, resulta imposible que la proporcione.⁸³

Existe una terrible y grave omisión, no sólo por la ausencia de información acerca de los NNA de circuito repatriados o atendidos en albergues, sino sobre todo porque el Sistema Federal DIF evade su responsabilidad para “instrumentar programas y acciones del Organismo, orientados a la prevención de riesgos que enfrenten las niñas y niños en edad temprana”, tal como lo dejan claro en la respuesta dada, a pesar de que ésa sea una de sus principales obligaciones como institución protectora de la niñez y la adolescencia.

VI. Consideraciones finales y retos

Los riesgos que corren los NNA en el proceso de repatriación se han incrementado con las políticas de deportación desarrolladas por el gobierno estadounidense. Se ha comprobado que una de las consecuencias es la separación familiar, que atenta contra el derecho a la unidad familiar. Asimismo, las repatriaciones laterales atentan contra la integridad y seguridad personal de los NNA, aumentando así el riesgo de ser colocados en fronteras inseguras y zonas desconocidas. Esta decisión resulta incongruente con las alertas de viaje emitidas en 2012 por el Gobierno de los Estados Unidos, a través de las cuales exhortó a sus ciudadanos de no visitar a varias entidades del territorio mexicano, enfatizando su preocupación por Coahuila, Tamaulipas.⁸⁴ Los riesgos que podrían enfrentar los NNA en esos mismos territorios no son tomados en consideración para evaluar una medida alternativa a la repatriación.

La comunicación entre las autoridades de los EEUU y México están orientadas hacia la repatriación expedita de NNA y no priorizan el interés superior del NNA. La ausencia de políticas y prácticas binacionales que incorporen o atiendan a los tratados internacionales de derechos humanos ponen a los NNA en riesgo de una futura explotación por bandas de criminales, traficantes de humanos y grupos de trata. Ello se realiza a través de mecanismos y prácticas de detención y deportación arbitrarias, contrarias al interés superior del niño y otros principios que deberían guiar estas prácticas.

Hasta el momento, el Estado mexicano no cuenta con políticas nacionales uniformes que regulen los derechos de los NNA migrantes sin compañía, o supervisen la responsabilidad de las diferentes agencias que asumen la custodia una vez que son repatriados. A fines de 2014, como se describió en la introducción de los capítulos referidos a México, se aprobó una ley de protección federal a NNA que elimina facultades al INM y prioriza la atención del Sistema Nacional DIF en la atención de la niñez migrante no acompañada, pero esta norma no ha entrado todavía en operatividad. Su reglamentación e implementación, a partir de 2015, podría ser una oportunidad para comenzar a acortar las brechas y reducir los déficits existentes en esta materia, prestando especialmente atención a los numerosos desafíos existentes en la frontera norte del país.

Por otra parte, en los casos en los que se dispone la expulsión de los padres de Estados Unidos, el gobierno estadounidense no garantiza el derecho a la vida familiar de los NNA migrantes

⁸³ Programa de Defensa e Incidencia Binacional (2013, julio). Solicitud al DIF por medio del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), mimeo. Fuente en archivo con los autores.

⁸⁴ PDIB (2013).

establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. A través de estas prácticas, así como de las repatriaciones de NNA no acompañados directamente en la frontera y sin considerar sus interés superior, tampoco se respetan las obligaciones asumidas a través de algunos tratados internacionales ratificados por dicho país, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura, así como la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados.

Durante la deportación, y como resultado de la vigencia de los Programas 287(g) y Comunidades Seguras, se observa la falta de comunicación y homologación de procesos entre el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas y el Servicio de Protección Infantil. Por ello, los padres pierden la posibilidad de ejercer derechos como el de las visitas a sus hijos, y hasta de obtener asesoría legal adecuada mediante un abogado privado o con la asistencia del Consulado Mexicano. Sobre esta cuestión y sus consecuencias, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la detención de un padre o madre migrante no debe ser bajo ninguna circunstancia un factor para la pérdida de la custodia legal sobre sus hijos.⁸⁵ El capítulo 11 del Women's Refugee Commission explora este tema en detalle.

La Convención sobre los Derechos del Niño exige que la separación de padres e hijos esté regulada por la ley, que sea el resultado de un proceso respetuoso de las garantías fundamentales y asegure la intervención judicial. Asimismo, la causa de separación se debe justificar por la existencia de una violación de los derechos de ese NNA en el marco de la convivencia familiar. El derecho de los NNA a no ser separados de sus padres y el principio de unidad familiar deben recibir, en consecuencia, una estricta y elevada ponderación en el examen de la situación migratoria de los padres, en especial cuando se dispongan medidas como la expulsión.

Una vez que los NNA son repatriados, el Sistema Nacional DIF procura la reunificación familiar lo más pronto posible, sin llevar a cabo un minucioso análisis para evaluar si la reunificación se hace conforme al interés superior o, por el contrario, si ésta lo pondrá en un estado de mayor vulnerabilidad. Como resultado, los NNA que han huido de condiciones de explotación o abuso pueden encontrarse de regreso con las mismas circunstancias que los obligaron a migrar a través de la frontera. Tampoco se evalúa si sus vínculos familiares más cercanos residen—en realidad—en territorio estadounidense, por lo cual la reunificación familiar debería producirse allí, tal como sucede—incluso a pesar de sus limitaciones—con los NNA centroamericanos una vez que salen de los establecimientos del Departamento de Salud y Servicios Humanos.

Dado lo complejo del tema y como se comprueba por lo que a esta altura configura una “crisis de derechos humanos, humanitaria, de desarrollo humano y de refugiados”, la cual tiene un impacto de especial gravedad para los NNA en el contexto de la frontera México-Estados Unidos, resulta imprescindible la incorporación de un enfoque regional en el tratamiento que se dé a la migración y su impacto en los NNA. En este contexto, sobre todo debe tomarse en cuenta el derecho a la unidad familiar y el interés superior de los NNA. En ello se requiere que trabajen tanto el gobierno mexicano como país expulsor y de tránsito, junto al estadounidense como país

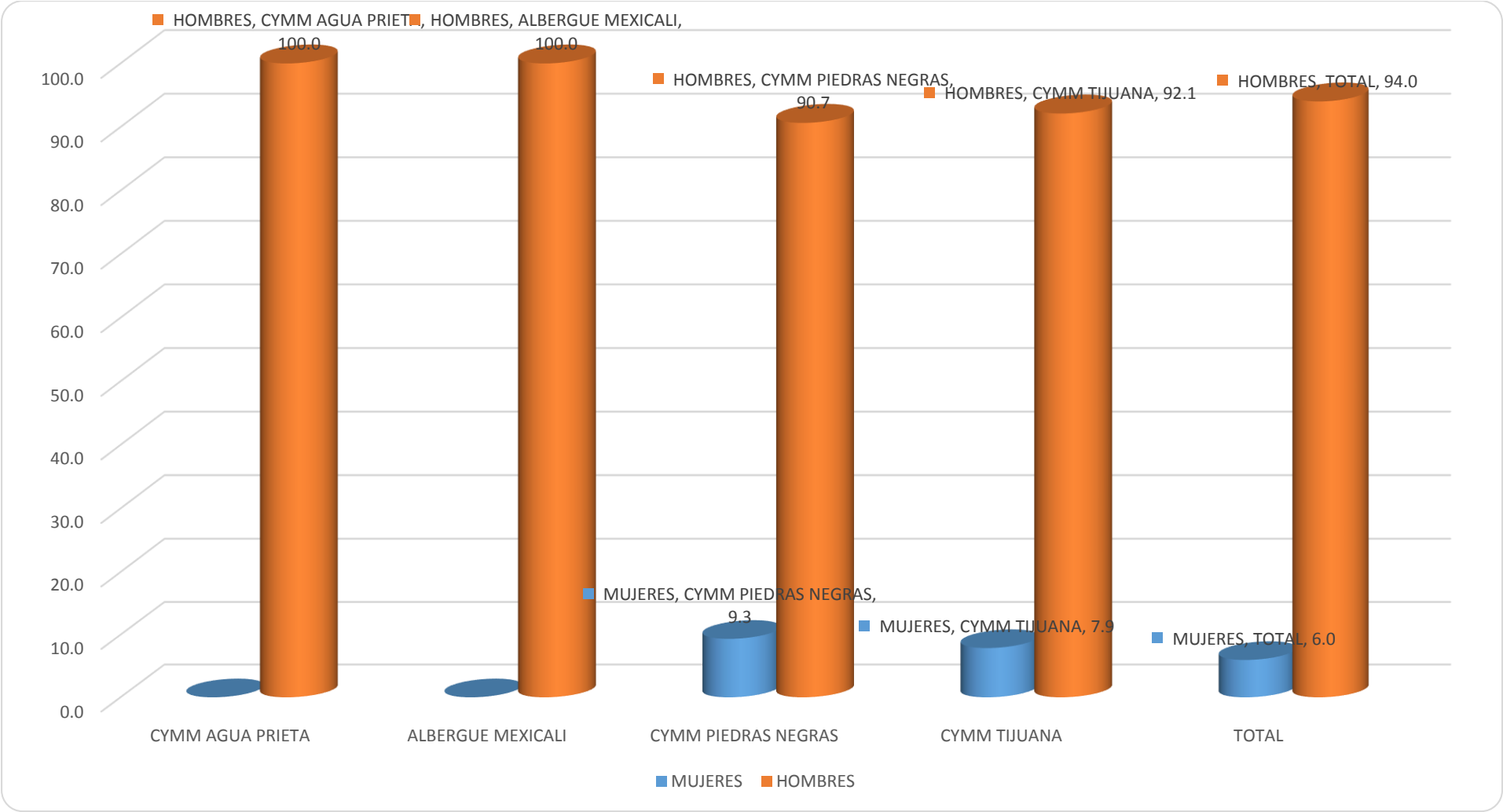
⁸⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2013, 30 de diciembre). Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/Informe-Migrantes-Mexico-2013.pdf>.

de destino, con la cooperación y la participación activa de los gobiernos centroamericanos y de las organizaciones civiles que trabajan el tema.

Todas las recomendaciones están incluidas al final de este libro. Para ver la versión completa de las recomendaciones, puede consultar <http://cgrs.uchastings.edu/Ninez-Migracion-DerechosHumanos>.

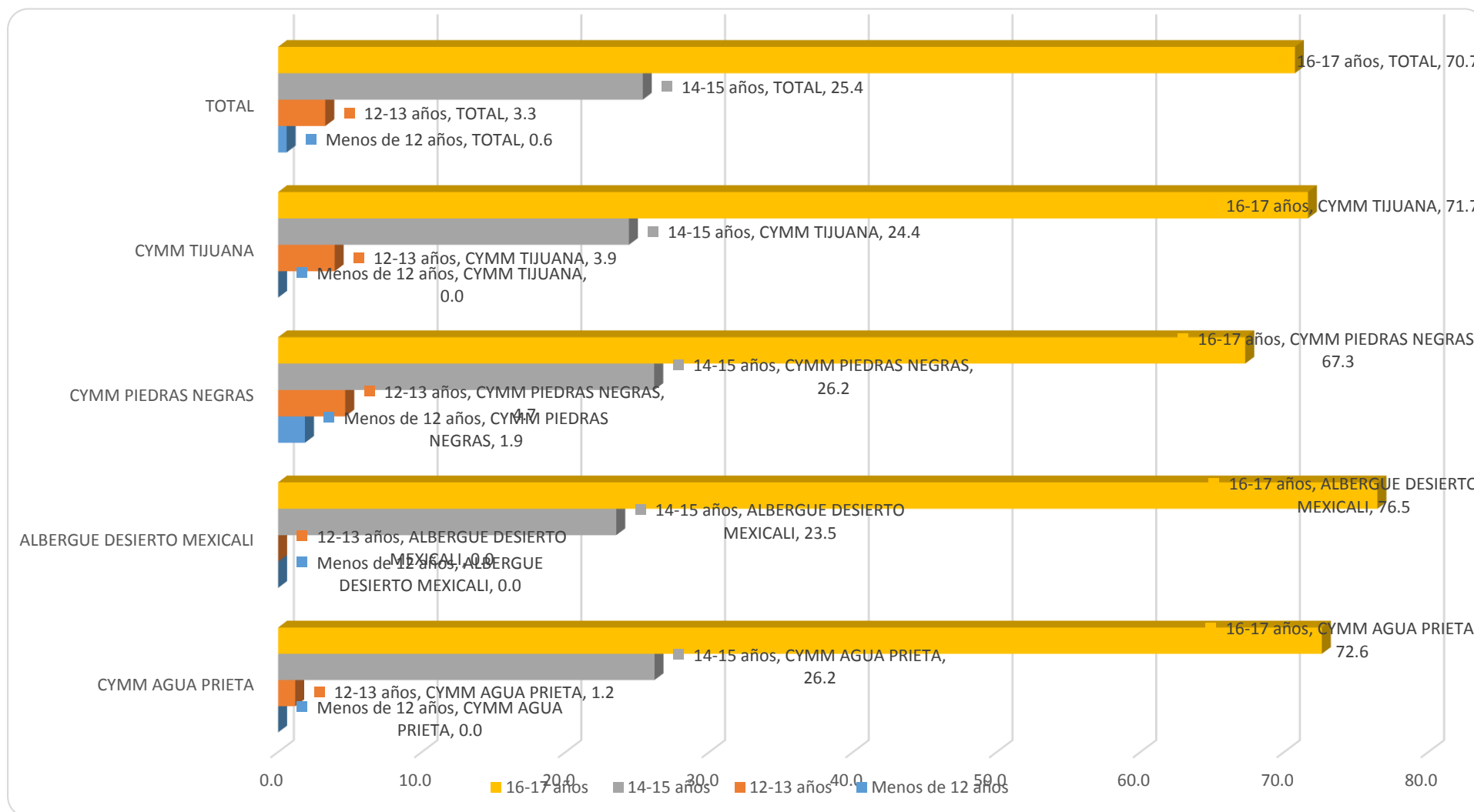
Gráfico 1

Diferenciación por sexo de los NNA atendidos por organizaciones civiles en cuatro ciudades de la Frontera Norte de México, durante septiembre y octubre de 2013.



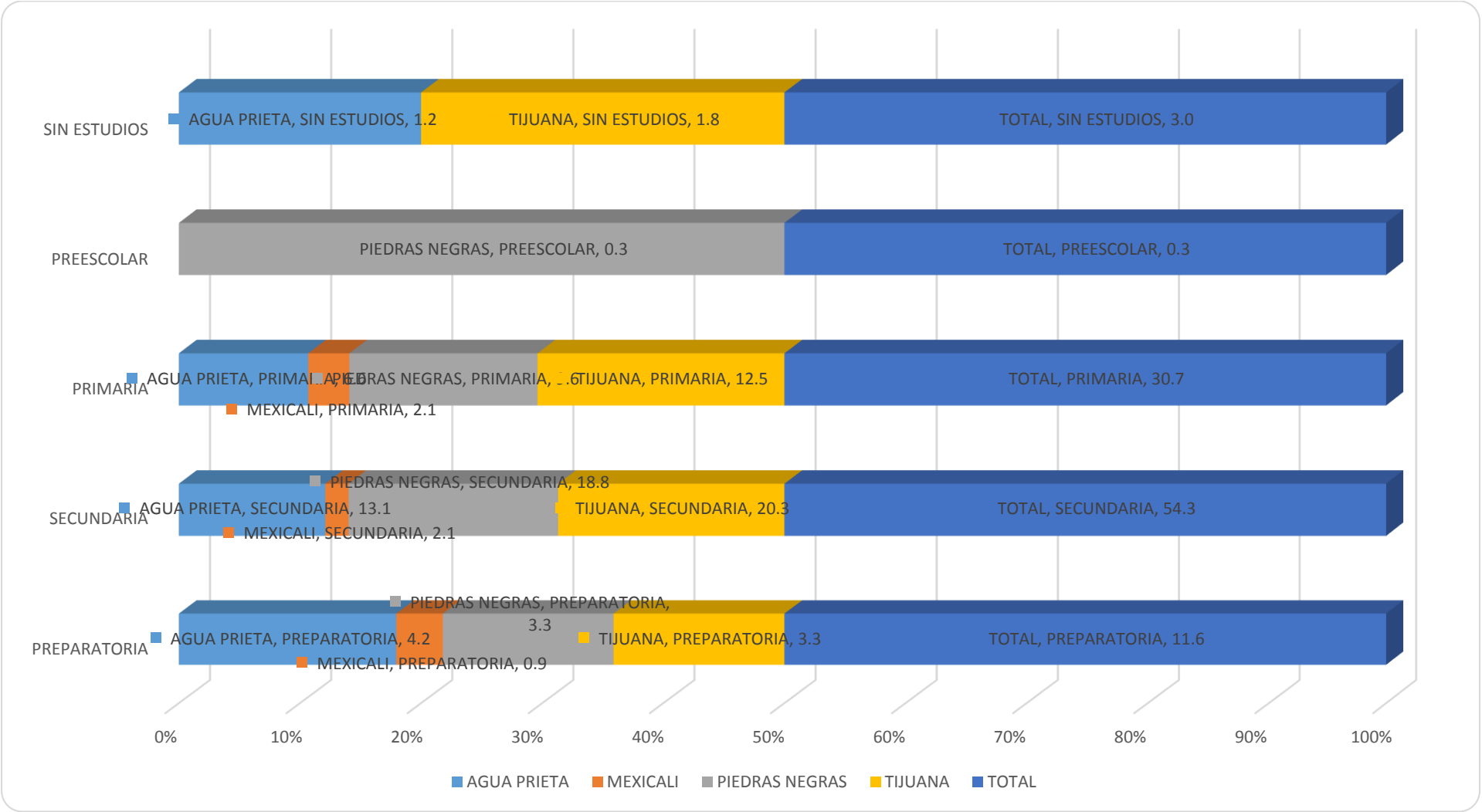
Fuente: Elaboración propia con datos de: Albergue del Desierto de Mexicali, Baja California y Casas YMCA para Menores Migrantes (CYMM) de Piedras Negras, Coahuila; Agua Prieta, Sonora; Tijuana, Baja California, Septiembre y Octubre de 2013. Nota: los datos están expresados en porcentajes.

Gráfico 2
Rangos de edad de los NNA atendidos por organizaciones civiles en cuatro ciudades de la
Frontera Norte de México, durante septiembre y octubre de 2013



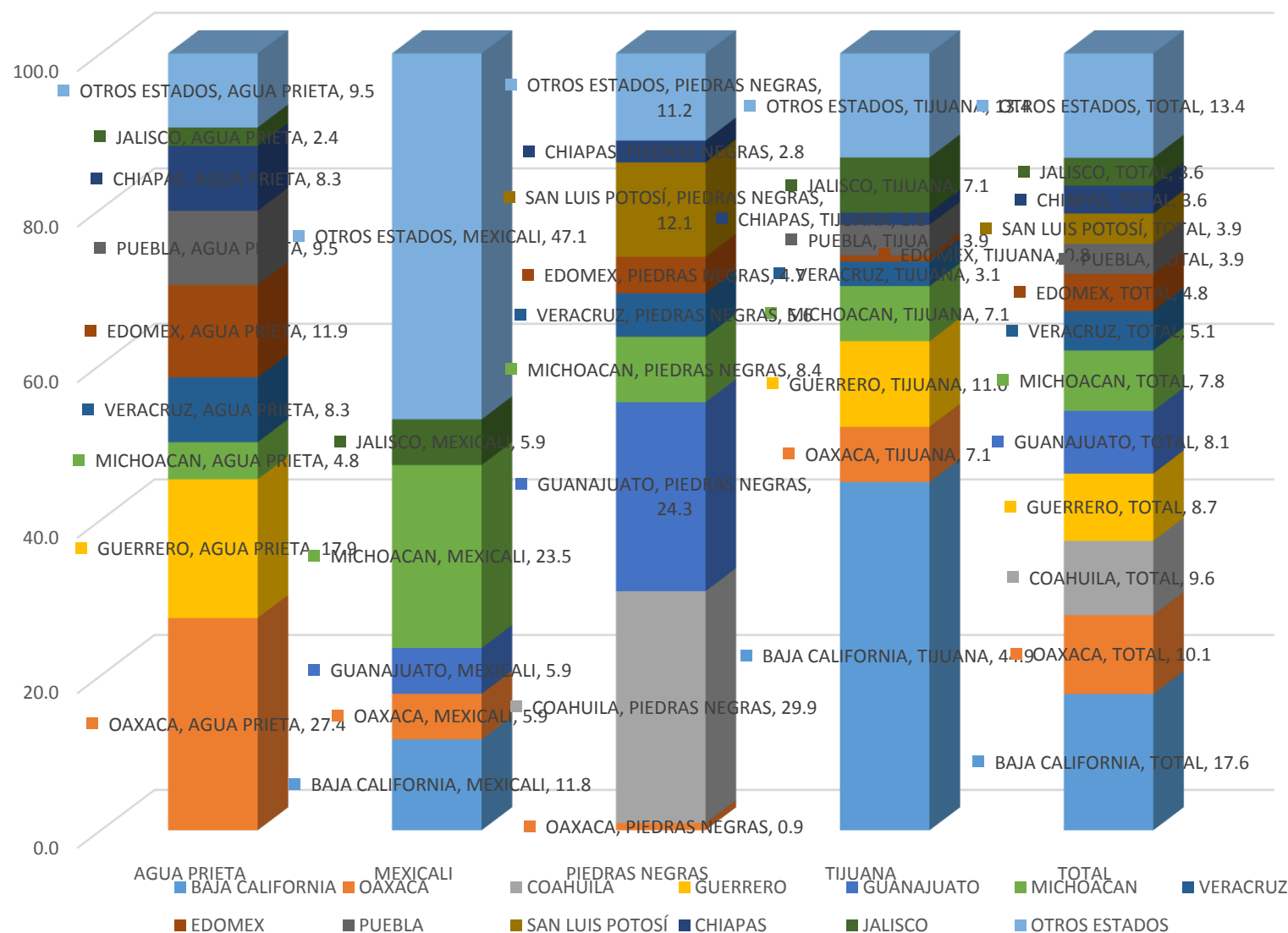
Fuente: Elaboración propia con datos de: Albergue del Desierto de Mexicali, Baja California y Casas YMCA para Menores Migrantes (CYMM) de Piedras Negras, Coahuila; Agua Prieta, Sonora; Tijuana, Baja California. Septiembre y Octubre de 2013. Nota: los datos están expresados en porcentajes.

Gráfica 3
Escolaridad de los NNA atendidos por organizaciones civiles en cuatro ciudades de la
Frontera Norte de México durante septiembre y octubre de 2013.



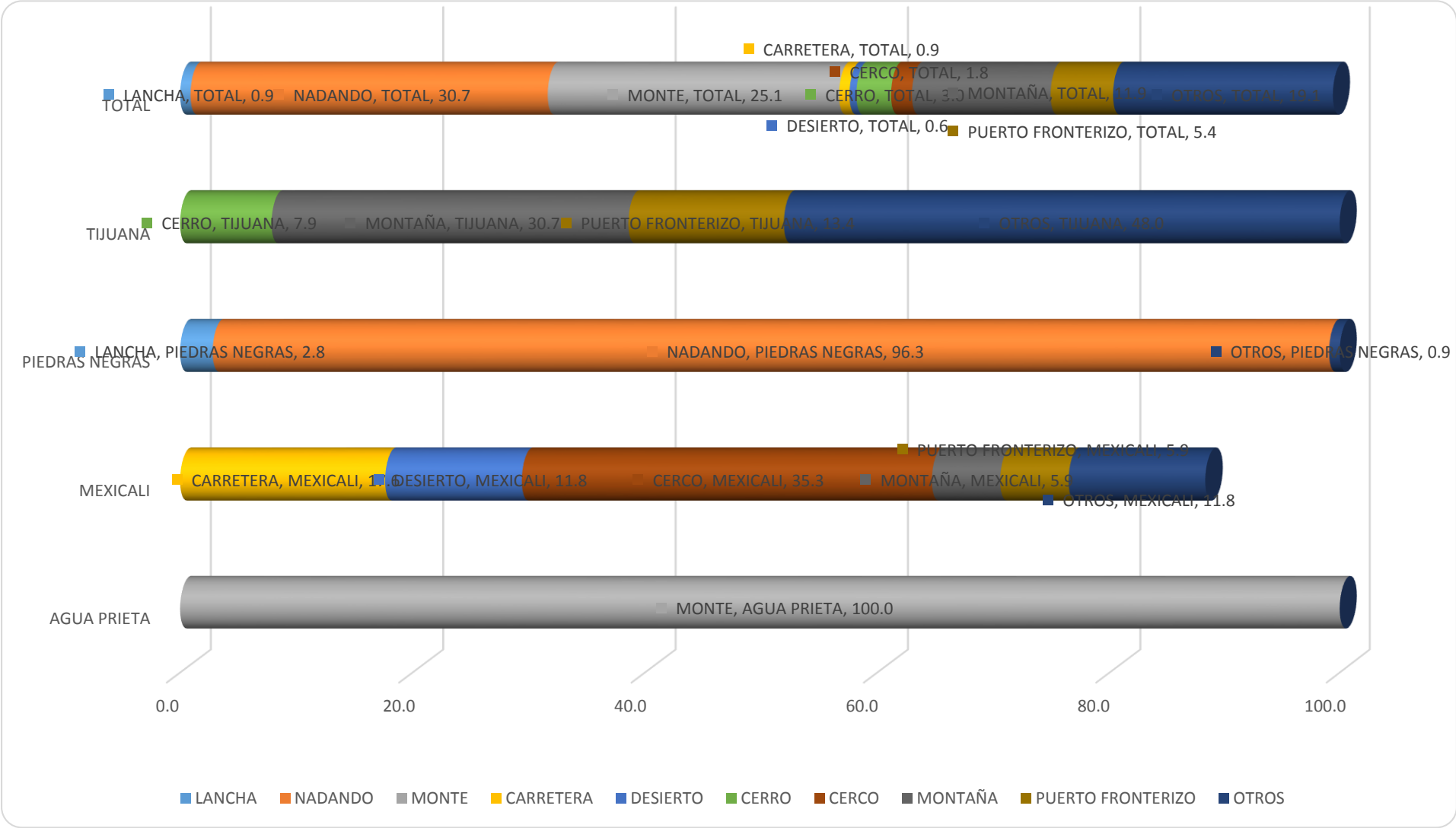
Fuente: Elaboración propia con datos de: Albergue del Desierto de Mexicali, Baja California y Casas YMCA para Menores (CYMM) de Piedras Negras, Coahuila; Agua Prieta, Sonora; Tijuana, Baja California. Septiembre y Octubre de 2013. Nota: los datos están expresados en porcentajes.

Gráfico 4
Principales entidades mexicanas de los NNA atendidos por cuatro organizaciones civiles en la
Frontera Norte de México, durante septiembre y octubre de 2013.



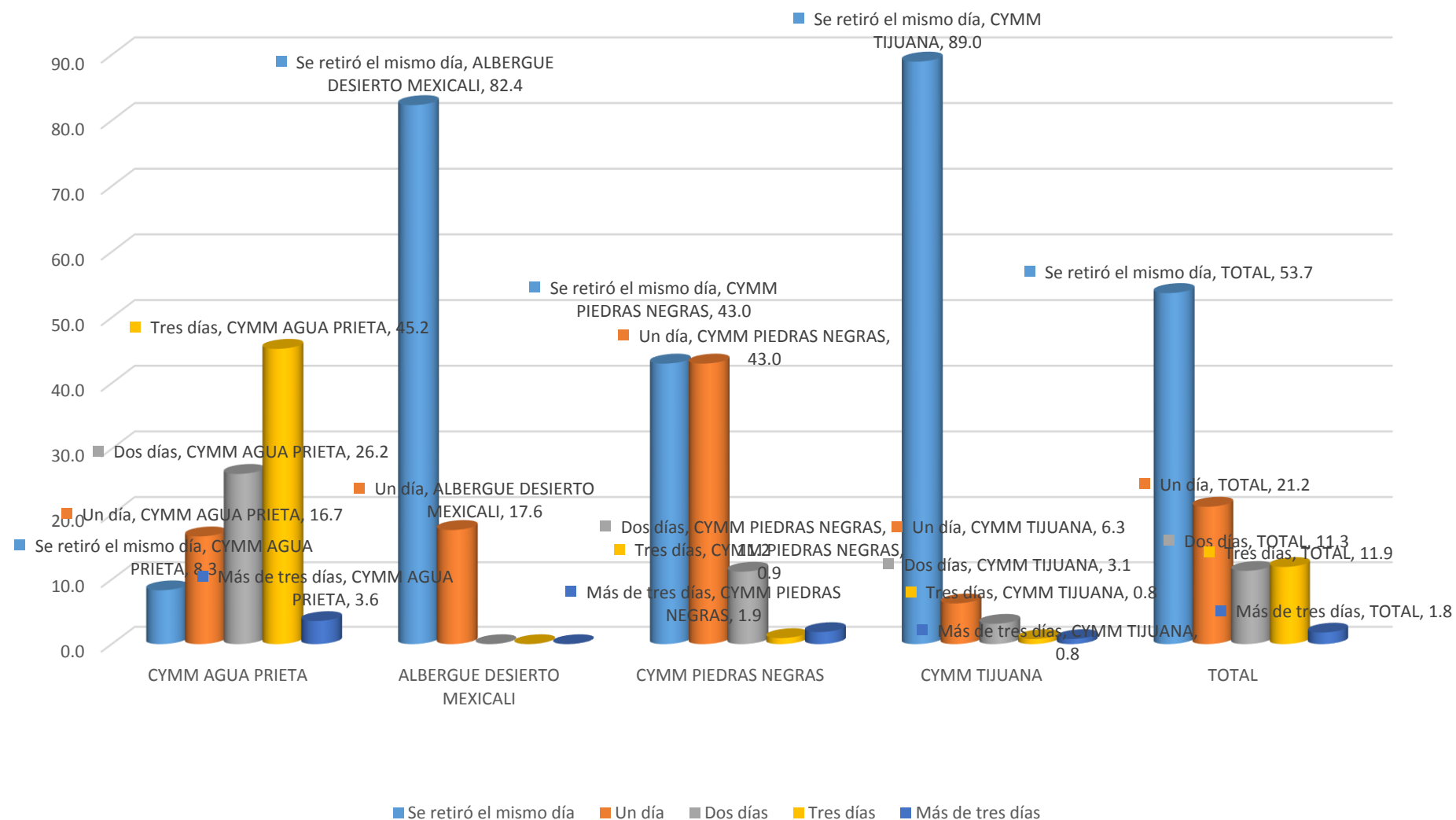
Fuente: Elaboración propia con datos de: Albergue del Desierto de Mexicali, Baja California y Casas YMCA para Menores (CYMM) de Piedras Negras, Coahuila; Agua Prieta, Sonora; Tijuana, Baja California. Septiembre y Octubre de 2013. Nota: los datos están expresados en porcentajes.

Gráfico 6
Lugar de cruce o donde fueron detenidos por la Border Patrol los NNA atendidos por organizaciones civiles en cuatro ciudades de la Frontera Norte de México, durante septiembre y octubre de 2013.



Fuente: Elaboración propia con datos de: Albergue del Desierto de Mexicali, Baja California y Casas YMCA para Menores (CYMM) de Piedras Negras, Coahuila; Agua Prieta, Sonora; Tijuana, Baja California. Septiembre y Octubre de 2013. Nota: los datos están expresados en porcentajes.

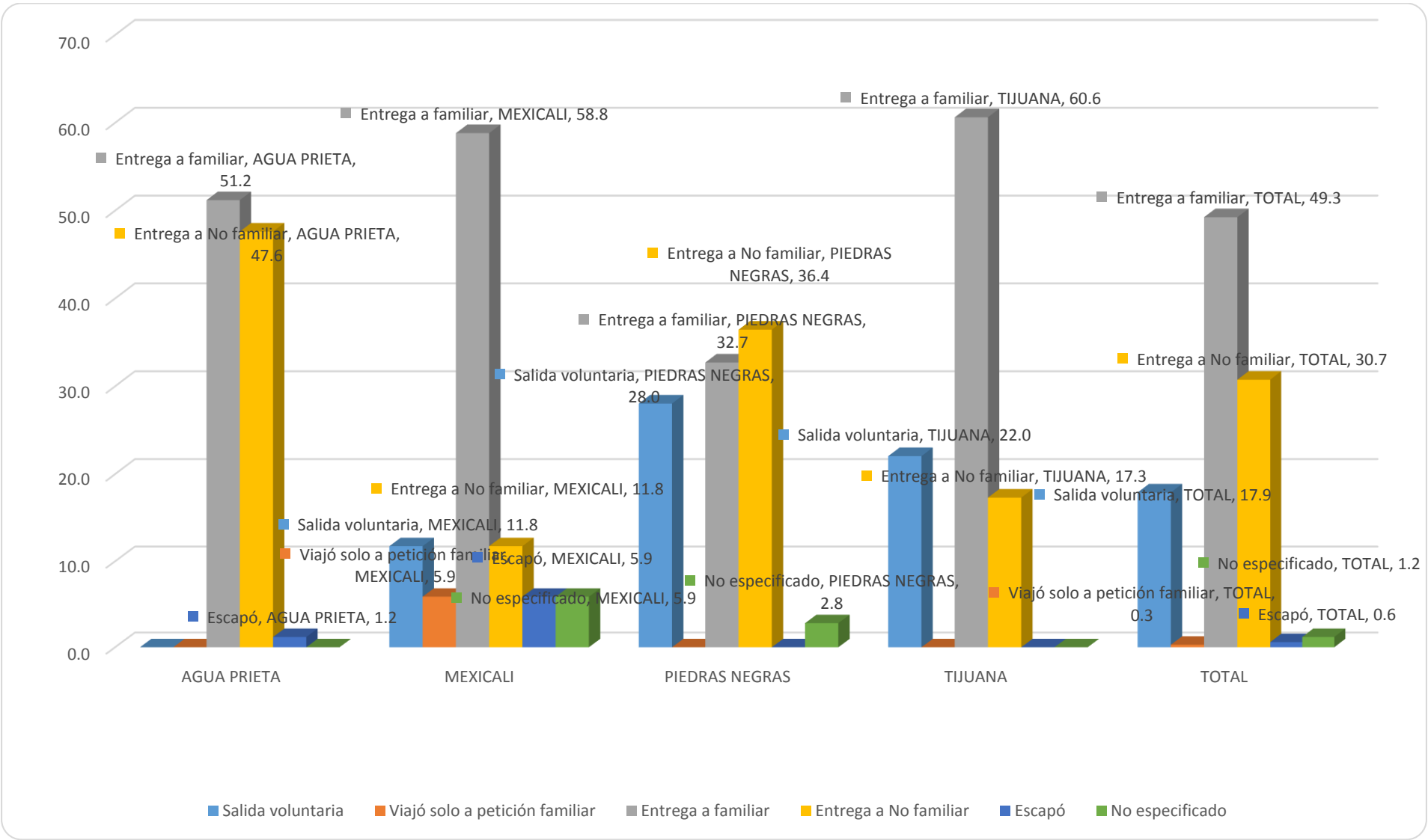
Gráfico 7
Tiempo de estancia en los albergues de los NNA atendidos por organizaciones civiles en cuatro ciudades de la Frontera Norte de México, durante septiembre y octubre de 2013.



Fuente: Elaboración propia con datos de: Albergue del Desierto de Mexicali, Baja California y Casas YMCA para Menores (CYMM) de Piedras Negras, Coahuila; Agua Prieta, Sonora; Tijuana, Baja California. Septiembre y Octubre de 2013.

Nota: los datos están expresados en porcentajes.

Gráfico 8
Relación de parentesco de las personas que recibieron a los NNA a su salida de los albergues de organizaciones civiles
en cuatro ciudades de la Frontera Norte de México, durante septiembre y octubre de 2013.



Fuente: Elaboración propia con datos de: Albergue del Desierto de Mexicali, Baja California y Casas YMCA para Menores (CYMM) de Piedras Negras, Coahuila; Agua Prieta, Sonora; Tijuana, Baja California. Septiembre y Octubre de 2013. Nota: los datos están expresados en porcentajes.