

Consulta Global de Expertos Violencia contra la niñez en movilidad: del continuum de violencia al continuum de protección

SRSG-VAC, Universidad Iberoamericana, ONU-DH, ACNUR, UNICEF

CDMX, 27 Y 28 de junio 2017

Estimada Representante Especial del Secretario General para la Violencia contra Niños, Marta Santo País,

¡Muy buenos días a todas y todos!

Antes que nada me gustaría saludar a todos los co-convocantes por la realización de esta importante consulta sobre un tema tan actual y de especial relevancia en México como es la violencia que la niñez sufre en el contexto de movilidad. En ese sentido, voy a dedicar esta breve reflexión a la situación que enfrenta la niñez migrante en México – la situación caracterizada, lamentablemente, por mucha violencia.

En el caso particular de los migrantes centroamericanos provenientes de los países del Triángulo Norte, la violencia ha sido un factor clave, un generador de expulsión de personas migrantes y solicitante de protección internacional. La violencia también ha estado presente en el tránsito de los migrantes por México hacia Estados Unidos. Cabe mencionar las tres grandes masacres cometidas contra migrantes ocurridas en el norte de México en 2010, 2011 y 2012, donde también se han reportados niños menores de 18 años. Estos casos sin duda representan solo la punta del iceberg.

Las narrativas que se pueden escuchar de los migrantes en tránsito (principalmente en varias “casas del migrante” en el territorio mexicano, operadas por la sociedad civil...) son asustadoras: relatan historias de extrema violencia por parte del crimen organizado, de extorsiones y secuestros, de trabajo forzado, esclavitud, trata de personas, tortura y malos tratos, reclutamiento forzado. Y esto incluye los adolescentes migrantes, principalmente los no acompañados: muchos de ellos caen en las manos de la delincuencia organizada en México cuando ya están huyendo la misma presión – reclutamiento o muerte – de sus países de origen.

¡Qué horroroso – podemos decir con razón – esta delincuencia organizada! Pero la política migratoria del Estado mexicano tampoco es inocente en todo esto. Sigue siendo enfocada en las tres “D”s: **detección, detención y deportación**. Este enfoque aumenta el riesgo de violaciones graves y de pérdida de vidas al forzar a los migrantes a escoger los caminos más peligrosos para evitar ser detectados, detenidos y deportados, ya que terminan como víctimas de la delincuencia organizada.

Además de aumentar el riesgo de que los niños migrantes caen en las manos de la delincuencia, **el propio Estado mexicano también viola sus derechos de manera sistemática**. La niñez migrante enfrenta una paradoja: por una parte, desde finales de 2014 México cuenta con un marco legal especial ajustado a los estándares internacionales, en la Ley General de Derechos

de los niños, niñas y adolescentes y su reglamento, por la que se garantiza la protección especial y la adopción de medidas de integrales en relación a niñez migrante, a cargo de instituciones especializadas en la atención de la niñez, por ejemplo, de la Procuraduría Federal de Protección de niños, niñas y adolescente, del Sistema Nacional de Protección de las niñas, niños y adolescentes (SIPINNA), y delega la atención de niños, niñas y adolescentes migrantes al sistema de Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y no al Instituto Nacional de Migración. Hay también un fuerte liderazgo por parte de SIPINNA y su jefe, Ricardo Bucio.

Por otro lado, en la realidad la situación sigue siendo muy distinta.

Si bien la Ley General sobre derechos de la niñez ha resultado en varias mejoras, en el desarrollo gradual de varios tipos de alternativas a la detención, a cargo del DIF, muchos niños acompañados y no acompañados permanezcan privados de libertad en estaciones migratorias, muchas veces en condiciones de hacinamiento y de insalubridad. De hecho, he visitado un módulo DIF que se encuentra dentro de la Estación migratoria, constituyendo una detención dentro de la detención. En el caso de menores acompañados no es infrecuente encontrarlos además separados de su familia en la estación migratoria. **Estas condiciones de privación de libertad en condiciones degradantes se pueden también considerar como formas de violencia en contra los niños migrantes.**

Asimismo, se han documentado casos de violencia física, de malos tratos en contra los migrantes – incluso menores de edad – por parte del propio personal de estaciones migratorias.

La falta de nombramientos de tutores y representantes legales de niños y niñas migrantes no acompañados es otro asunto pendiente en la correcta aplicación de la Ley. En algunos estados este rol es atribuido (correctamente) a las procuradurías de la protección de niños; pero también hemos documentado que en algunos contextos esto termina siendo suplido por agentes del Instituto de Migración, o que representa un claro conflicto de interés, y además estos agentes no son capacitados para ejercer el rol de tutores y no lo entienden.

También hemos documentado que la identificación del interés superior de los niños migrantes, acompañados y no acompañados, sigue siendo – de manera aún más generalizada – por los agentes del Instituto de Migración no especializados que además ejercen otros roles, como por ejemplo de guardias. Aunque algunos de ellos han recibido un poco de capacitación, esta situación resulta inaceptable desde el punto de vista de los estándares internacionales, de la Ley General mexicana y del sentido común: un guardia no se convierte en un oficial de protección del niño sólo vistiendo otro chaleco. Las informaciones del terreno nos indican que la determinación del “interés superior del niño” se reduzca muchas veces a la simple pregunta si el niño no acompañado desea solicitar el estatus de refugiado. Lo que nos preocupa es que las otras formas y razones para la protección prácticamente no se evalúen y ni siquiera se conocen.

La pregunta sobre la solicitud de asilo suele ser acompañada, además, con fuertes desincentivos, tales como advertencias que en caso de solicitar asilo, el menor va permanecer mucho más tiempo privado de su libertad en malas condiciones en una estación migratoria. No sorprende, entonces, que muy pocos niños de hecho hacen esta solicitud, y resultan regresados muy rápidamente a sus países de origen, sin una verdadera evaluación de su interés superior, bajo la figura del regreso “voluntario”. Según nuestra opinión, si la única otra opción consiste en detención prolongada (y técnicamente ilegal por parte de la legislación del propio Estado mexicano), no se puede hablar del regreso voluntario; se debe llamar “pseudovoluntario”, porque es de hecho una deportación... pero sin garantías del debido proceso.

Además, parece que ni siquiera este acceso a la solicitud esta siempre garantizado y que cuando el niño migrante sí consigue hacer la solicitud, su entrevista se hace muchas veces por teléfono porque algunas estaciones migratorias en la ruta migratoria – incluso las grandes – ¡no cuentan con la presencia de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR)! La ausencia de la COMAR ha terminado también afectando los periodos excesivamente largos de detención a la espera de la resolución de las solicitudes, incluso, de aquellos que ya gozan del reconocimiento de su condición de refugiado pero que por obstáculos burocráticos continúan detenidos.

Me gustaría concluir esta breve reflexión con algunas recomendaciones:

- Primero, en el caso de los niños, la condición del niño debe primar sobre el estatus migratorio del niño o de sus padres. Y para ello se necesita la correcta determinación del interés superior – que no se puede reducir a la cuestión de la solicitud o no del estatus de refugiado. El interés superior debe ser identificado, como lo estipula la misma ley mexicana, por las autoridades competentes y profesionales de la protección del niño... y no por el personal del Instituto Nacional de Migración.
- Segundo, la no detención. Consideramos que la detención de niños y niñas en estaciones migratorias constituye en sí mismo una violación a la legislación mexicana y estándares internacionales. México necesita un desarrollo urgente de las alternativas que permitirían acabar con la situación de detención de los niños acompañados y no acompañados en estaciones migratorias, siguiendo los estándares internacionales y la propia Ley General de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes.
- Tercero, la tutela (en la específica situación de los niños no acompañados). Asimismo, los tutores o representantes del niño no acompañado deben tener una clara definición de sus tareas que no deben ser puramente formalistas; deben representar el niño sin que le quiten su propia voz; deben ser capacitados para este rol; y no deben estar en conflicto de interés, entonces no deben ser personal del Instituto Nacional de Migración.
- Cuarto, las políticas públicas deben facilitar el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales – deben permitir a los niños migrantes **acercarse a los servicios de la salud, educación, servicios sociales, policías, sin que estos servidores públicos tengan la obligación de informar a los servicios de migración**. Esto es el principio que el Relator especial para los derechos de los migrantes, Francois Crépeau, llama “firewall”, tal como es conocido en las ciudades santuario en los Estados Unidos, recientemente adoptado en California, y practicado de facto sino de iure en varios países de la Unión Europea (con particular mención de Portugal con su centro nacional de apoyo a migrantes). Este cambio profundo de política pública debería ser introducido para todos los migrantes, pero con urgencia particular para los niños migrantes.

Gracias por su atención.