



**Retos para la
protección de la niñez
y la adolescencia en
situación de migración,
en el contexto de la aplicación
de las reformas a la Ley de
Migración, enero – abril 2021**

Retos para la protección de la niñez y la adolescencia en situación de migración, en el contexto de la aplicación de las reformas a la Ley de Migración, enero - abril 2021

© 2022, Instituto para las Mujeres en la Migración, AC (IMUMI)
Todos los derechos reservados.

Coordinación

Rosalba Elizabeth Rivera Zuñiga
Sandra Mejía Martínez

Elaboración

Zoe Martens

Corrección de estilo

Amira Candelaria Webster

Diseño

Isaac Ávila
Ramón Arceo

El Instituto para las Mujeres en la Migración, AC (IMUMI) es una organización de la sociedad civil que promueve los derechos de las mujeres en la migración dentro del contexto mexicano, ya sea que vivan en comunidades de origen, estén en tránsito o residan en México o Estados Unidos. Las mujeres migrantes deben tener el derecho a desarrollar sus vidas en lo laboral, emocional y social en los lugares que favorezcan el bienestar y la seguridad para ellas y sus familias.

© Instituto para las Mujeres en la Migración, AC
Ciudad de México, México
(52 55) 5211.4153 y 5658.7384
www.imumi.org

Twitter: @IMUMIDF
Facebook: IMUMIAC
Instagram: @IMUMI_MX
Vimeo/YouTube: IMUMI

La realización de este documento fue posible gracias al apoyo de Fondo Canadá México y OXFAM México, y su distribución es gratuita. El contenido de este documento es responsabilidad del IMUMI y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de OXFAM México.

Si desea obtener más información acerca de las solicitudes de acceso a la información, u otros aspectos de la metodología, favor de contactar al IMUMI a: infanciamigrante@imumi.org

Índice

05	Resumen
07	Glosario
09	Introducción
11	I. México y la externalización de la frontera estadounidense
15	II. México y la protección de la niñez migrante: tensión entre papeles
18	III. Las reformas: reacciones bajo presión

21	_____	IV. Metodología: un acercamiento a la medición de la implementación de las reformas
24	_____	V. Hallazgos
41	_____	VI. Conclusión
42	_____	VII. Recomendaciones
45	_____	Referencias

Resumen

Este documento explora el proceso actual de hacer realidad la protección de niñas, niños y adolescentes en situación de migración conforme a la reciente armonización de la Ley de Migración y la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Empieza con un esbozo del contexto político de las reformas, en el cual México maniobra entre cumplir con sus obligaciones de proteger a la niñez migrante y sus acuerdos, ambos oficiales y tácticos, de ampliar la frontera estadounidense. Tomando en cuenta el desafío que plantean estas tareas contradictorias, el texto estima el grado de implementación de las reformas con un enfoque en el sur de México.

05

El documento pretende comparar durante el primer cuatrimestre de 2021 el número de eventos de detención de niñas, niños y adolescentes migrantes en Chiapas y Tabasco, según datos del Instituto Nacional de Migración, con el número de Planes de Restitución de Derechos emitidos por las Procuradurías de Protección en favor de niñez y adolescencia migrante, de acuerdo con la información obtenida a través de solicitudes de acceso a la información en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Los datos disponibles señalan que se elaboraron alrededor de mil 500 Planes de Restitución en Chiapas, en comparación con los 2 mil 572 eventos de detención en el estado, y alrededor de 700 en Tabasco, comparado con un conteo de solo 11 eventos de detención.

La información cuantitativa se complementó con datos cualitativos obtenidos de entrevistas con integrantes de la sociedad civil en el sur de México. Entre los hallazgos se encuentran patrones que señalan prácticas como la detención migratoria continua de niñas, niños y adolescentes migrantes, la privación de su libertad incluso fuera de estaciones migratorias, la falta de evaluación consistente de su Interés

Superior y Planes de Restitución que comúnmente dictan su retorno asistido, acciones que parecen más alineadas a contener los flujos migratorios, antes de que lleguen a Estado Unidos, que a proteger a la niñez y la adolescencia migrante.

Glosario

CAS: Centro de Asistencia Social, lugar de “cuidado alternativo o acogimiento residencial para niñas, niños y adolescentes sin cuidado parental o familiar que brindan instituciones públicas, privadas y asociaciones”, regulado por las Procuradurías de Protección federal y estatales (LGDNNA, Art. 4 y 112).

CDN: Convención sobre los Derechos de la Niña y el Niño, tratado internacional de las Naciones Unidas aprobado en 1989 que promueve y defiende los derechos de niñas, niños y adolescentes.

COMAR: Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, órgano del gobierno mexicano que tramita solicitudes de asilo y determinaciones de la condición de refugiado.

DIF: Sistema para el Desarrollo Integral de las Familias, organismo público que existe en los niveles federal, estatal, regional y municipal encargado de coordinar la asistencia social y promover la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

INAI: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, organismo que garantiza el acceso a la información pública en relación con autoridades y actores que reciben recursos públicos.

INM: Instituto Nacional de Migración, órgano del gobierno mexicano que aplica las leyes de migración.

ISN: Interés Superior de la Niñez, principio que consiste en buscar la mayor satisfacción de los derechos de niñas, niños y adolescentes en las decisiones que les afectan. Para determinarlo, un equipo multidisciplinario de las Procuradurías de Protección evalúa las circunstancias de cada niña, niño o adolescente para determinar las medidas que garanticen el goce de sus derechos, tomando en cuenta siete elementos: la opinión de la niña, niño o adolescente; su identidad; la preservación del entorno familiar y el mantenimiento de las relaciones familiares; su cuidado, protección y seguridad; su situación de vulnerabilidad; su derecho a la salud; y su derecho a la educación.

LGDNNA: Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de 2014, la cual establece a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos y crea el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) y las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PPNNA).

MPP: Protocolos de Protección a Migrantes, programa que obliga a solicitantes de asilo en Estados Unidos a esperar sus procesos de lado mexicano. La primera vez estuvo vigente de enero de 2019 a enero de 2021. El 2 de diciembre de 2021 fue reinstalado.

NNA: Niñas, niños y adolescentes. Son niñas y niños quienes tienen menos de 12 años y adolescentes quienes tienen entre 12 años y menos de 18 años.

PPNNA: Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, instituciones a nivel federal, estatal, regional y municipal que atienden las vulneraciones de los derechos de la niñez a través de la coordinación de acciones de protección y restitución de derechos.

PRD: Plan de Restitución de Derechos, documento emitido por las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes que atiende los derechos vulnerados de una niña, niño o adolescente y dicta medidas de protección para restituirlos. Resultado de la determinación del Interés Superior de la Niñez.

SIPINNA: Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se encarga de coordinar las políticas públicas, normas e instituciones en materia de los derechos de la niñez y la adolescencia.

TVRH: Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias, documento migratorio temporal que el Instituto Nacional de Migración debe otorgar a cada niña, niño o adolescente migrante, acompañado o no acompañado, y a sus acompañantes. También se otorga a víctimas de ciertos delitos graves en territorio mexicano, entre otros casos de vulnerabilidades particulares.

UPM: Unidad de Política Migratoria, cuenta con una Dirección de Estadística con base en los registros de las delegaciones federales y oficinas centrales del Instituto Nacional de Migración.

Introducción

En el primer cuatrimestre de 2021, México enfrentó un contexto complejo para implementar las reformas que recién armonizaron la Ley de Migración y la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Las reformas representan un gran paso pues prohíben la detención migratoria de niñez y adolescencia migrante y establecen que las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes son la única autoridad facultada para protegerlos y determinar su Interés Superior (Asylum Access México et al., 2021).

09

Sin embargo, además de las normas legales de protección de la niñez migrante, México tiene otras obligaciones que cumplir; por décadas, ha colaborado en las políticas migratorias de Estados Unidos, lo que ha creado una región con varias capas de control migratorio casi imposibles de atravesar sin sufrir vulneraciones de los derechos humanos (Faret et al., 2021). Frente al incremento del desplazamiento de niñas, niños y adolescentes migrantes centroamericanos (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef], 2021b), México maniobra entre la contención migratoria y la protección de la niñez migrante.

Este documento explora la realidad sobre la manera en que México ha estado implementando la armonización de la Ley de Migración y Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes frente a su papel simultáneo con la seguridad fronteriza extraterritorial de los Estados Unidos. Comienza con un resumen del marco teórico y el contexto histórico del papel de México en la contención migratoria estadounidense. Continúa con un breve esbozo histórico de los marcos jurídicos de la protección de la niñez en México que se desarrollaron al mismo tiempo que desempeñaba acciones de control migratorio en la región. Bajo el contexto actual caracterizado por grandes despla-

mientos de niñas, niños y adolescentes migrantes centroamericanos, el documento ofrece un análisis preliminar de la implementación de las reformas desde su entrada en vigor, usando una metodología mixta con un enfoque en la región sur de México. Revela una implementación irregular, alejana de convertirse en realidad dado los papeles contradictorios que el país desempeña para contener los flujos migratorios mientras protege a la niñez migrante.

I. México y la externalización de la frontera estadounidense

Niñas, niños y adolescentes migrantes provenientes de Centroamérica atraviesan no solo desiertos, selvas y áreas controladas por el crimen organizado en su camino por México, también los controles migratorios extraterritoriales de Estados Unidos. País que desde los años ochenta ha construido un sistema de control que extiende sus fronteras hacia México para evitar que las personas migrantes lleguen hasta su territorio (Hiemstra, 2019), y que entrena fuerzas fronterizas y financia tecnología y equipo de vigilancia a través de la ruta migratoria de Centroamérica y México, desarrollando capas de control migratorio fuera de su propio territorio (Hiemstra, 2019).

11

La externalización de estos controles minimiza los flujos migratorios que llegan hasta Estados Unidos y, por lo tanto, evade la responsabilidad de proteger los derechos humanos de las personas migrantes en el territorio estadounidense (Fitzgerald, 2020). El sociólogo David Scott Fitzgerald acuñó el término “control remoto” para explicar este fenómeno en el cual las naciones empujan su control migratorio fuera de sus territorios, “extraterritorializando” las acciones (2020). A la vez, estas naciones controlan estrictamente el acceso a los derechos dentro de su territorio, “hiperterritorializando” el goce de derechos (Fitzgerald, 2020).

México ha cumplido una función clave en el régimen de “control remoto” de Estados Unidos. A lo largo de la historia, el financiamiento estadounidense se ha canalizado a la contención migratoria en México. En los últimos 20 años, el Departamento de Estado ha formado “iniciativas regionales de seguridad” a partir de las cuales Estados Unidos proporcionan financiamiento, equipo y entrenamiento militar a otros países en la región, a menudo con un enfoque en la migración que se encuentra en tránsito hacia su frontera (Hiemstra, 2019). Estas incluyen la Iniciativa Mérida de 2008 y el Plan Frontera Sur de 2014, am-

bos proyectos orientados a reforzar las fronteras de México (Meyer y Isacson, 2019).

La Iniciativa Mérida ayudó a establecer la norma de colaboración bilateral en materia de seguridad fronteriza en los años 2000 (Congressional Research Service [CRS], 2021); se basó en el financiamiento militar extranjero desde Estados Unidos para equipo tecnológico y capacitación para fuerzas militares y policiales en México, lo que se expandió a partir de 2011 para también abordar la seguridad de las fronteras norte y sur del país (CRS, 2021). Hasta la fecha, la Iniciativa ha financiado 112 millones de dólares en tecnología, infraestructura y capacitación para el programa de seguridad fronteriza (US Embassy, 2021). Este tipo de financiamiento continuó, dado el presupuesto de 159 millones de dólares para la Iniciativa Mérida en la Ley Consolidada de Asignaciones Presupuestarias de Estados Unidos de 2021 (CRS, 2021).

12

México siguió llevando a cabo el control migratorio tras el incremento de niñas, niños y adolescentes migrantes de 2014 y bajo presión creciente de su vecino del norte para detener el flujo (Castañeda, 2016). Ese mismo año, el entonces presidente Enrique Peña Nieto lanzó el Plan Frontera Sur para aumentar la vigilancia y control en las fronteras con Guatemala y Belice, un proyecto que probablemente recibió financiamiento estadounidense (González, 2014; Sorrentino, 2015; Vega, 2016). Aunque México lo presentó como un esfuerzo para proteger a las y los migrantes que atravesaban el país (Hiemstra, 2019), el Plan resultó en la priorización de la detención y deportación de las personas migrantes centroamericanas. Después de la implementación del Plan, el número de eventos de detención migratoria en 2015 fue de más del doble que los registrados en 2013 (UPM, 2013 y 2015). El crecimiento explosivo de detenciones coincidió con una reducción de casi el 50% de la cantidad de niñas, niños y adolescentes migrantes que llegaron a Estados Unidos en 2015 (Smyth, 2015), lo que reafirmaba el compromiso del gobierno mexicano con la contención migratoria desde su frontera sur.

México también colabora en la omisión del acceso a derechos en Estados Unidos a través de su “hiperterritorialización”. Un ejemplo son los acuerdos de 2019 y 2020 entre ambos países. El gobierno mexicano acepta el Protocolo “Quédate en México” (Migration Protection Protocols, MPP) que establece que las personas solicitantes de asilo en Estados Unidos esperaran del lado mexicano la resolución de sus casos, tras la amenaza arancelaria del entonces presidente Donald Trump (Miroff y Sheridan, 2021). México ayudó a crear una especie de limbo donde Estados Unidos podía expulsar a las y los solicitantes de protección y evadir su obligación de garantizar el derecho a solicitar asilo. A la par, el presidente Andrés Manuel López Obrador acordó fortale-

cer los controles migratorios en la frontera sur y al interior del país con el despliegue de la recién creada Guardia Nacional (Ruiz Soto, 2020). MPP estuvo activo de enero de 2019 a enero de 2021 cuando el presidente Joe Biden firmó una orden ejecutiva para detenerlo y cerrarlo definitivamente en junio de 2021, sin embargo, los estados de Missouri y Texas procedieron en contra de la disolución y una Corte ordenó al gobierno reinstalarlo. El 2 de diciembre de 2021 se anuncia su reinstalación y nuevamente el gobierno mexicano se hace partícipe.

Otra medida en la que la participación de México ha sido clave, son las Expulsiones bajo Título 42. El 20 de marzo de 2020, bajo pretexto de la pandemia por COVID-19, el Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC) de la administración de Donald Trump emitió una orden en virtud de las Secciones 362 y 365 de la Ley del Servicio de Salud Pública para prohibir la entrada de personas no estadounidenses (migrantes). Ese mismo día, la Secretaría de Relaciones Exteriores difundió una nota informativa donde aceptaba recibir a cien personas migrantes al día provenientes de El Salvador, Honduras y Guatemala, expulsadas desde Estados Unidos bajo el Título 42. Aunque el gobierno mexicano señaló que no aceptaría niñas, niños y adolescentes, correos electrónicos internos de la Patrulla Fronteriza y una solicitud de acceso a la información a las autoridades mexicanas, presentada por Women's Refugee Commission, sugieren que más de 200 niñas y niños centroamericanos expulsados de Estados Unidos estuvieron bajo custodia mexicana entre marzo y junio de 2020. La administración Biden ha continuado con esta medida, y el 2 de agosto de 2021 anunció la ampliación a todas las personas del continente, incluida la población haitiana. México sigue participando y a finales de agosto de 2021 comenzó a realizar expulsiones en cadena al recibir vuelos desde Estados Unidos a los aeropuertos del sur del país (Villahermosa, Tabasco y Tapachula, Chiapas) donde las personas eran bajadas de los aviones para ser trasladadas vía terrestre por agentes del Instituto Nacional de Migración y la Guardia Nacional para ser deportadas a la frontera con Guatemala y Honduras.

Estas expulsiones siguen separando a las familias. Madres y padres se ven obligados a enviar a sus hijas e hijos solos a buscar protección en Estados Unidos como una medida para protegerlos. Además, continúa las devoluciones inmediatas de la mayoría de las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados mexicanos, después de una evaluación superficial de sus necesidades de protección y sin abrir ningún proceso migratorio.¹

En 2021, la administración de López Obrador siguió participando en el régimen de “control remoto” de Estados Unidos. Si bien México ha enfrentado presión política y económica histórica bajo la cual ha acor-

1 La devolución inmediata de niñas, niños y adolescentes migrantes mexicanos continúa bajo una disposición de la Ley de Reautorización de la Protección de las Víctimas de la Trata de Personas aplicable a los países fronterizos, México y Canadá (AI, 2021, p. 22)

dado ampliar la frontera estadounidense, también tiene responsabilidad en la relación. Esta colaboración tiene beneficios para los dos gobiernos (Sheridan y Martínez, 2021), y aunque ambos países niegan haber llegado a un acuerdo formal, públicamente parece que estas acciones son un favor hacia los Estados Unidos a cambio de recibir vacunas extras para combatir la COVID-19, a raíz de un acuerdo que se cerró aproximadamente al mismo tiempo que las acciones de contención migratoria del gobierno mexicano (Miroff *et al.*, 2021; Miroff y Sheridan, 2021; Sheridan y Martínez, 2021).

Estas acciones recientes de colaboración del gobierno mexicano ejemplifican el papel clave que tiene México en el “control remoto” de Estados Unidos. Las políticas de “extraterritorialización” de la frontera estadounidense y de “hiperterritorializar” el acceso a derechos, en la práctica implementan una respuesta cada vez más desconectada de los derechos humanos de las personas migrantes. Por lo tanto, el trabajo de México de contener a las y los migrantes que van en tránsito y aceptar a quienes son expulsados por Estados Unidos plantea un desafío considerable para cumplir con su deber de proteger los derechos de la niñez y la adolescencia migrante.

II. México y la protección de la niñez migrante: tensión entre papeles

En 1990, México demostró su compromiso con los derechos de la niñez al ratificar la Convención sobre los Derechos de la Niña y el Niño, la cual forma parte de un discurso internacional que sostiene que niñas, niños y adolescentes requieren medidas especiales de protección dada su vulnerabilidad por su edad (Velázquez, 2019). La Convención establece el Interés Superior de la Niñez como el elemento primordial en todas las decisiones que afecten a niñas, niños y adolescentes (Convención sobre los Derechos de la Niña y el Niño, Art. 3), y debe determinarse tomando en cuenta siete elementos: la opinión de niñas, niños y adolescentes; su identidad; la preservación del entorno familiar y mantenimiento de las relaciones familiares; el cuidado, la protección y la seguridad de niñez y adolescencia; su situación de vulnerabilidad; su derecho a la salud; y su derecho a la educación (Observación General N° 14, Párrafos 52-79). La Convención también establece en su artículo 37 la prohibición de que niñas, niños y adolescentes sean detenidos a causa de su estatus migratorio (Velázquez, 2019).

15

Las normas de la Convención y sus expresiones en las leyes mexicanas deben proveer protección para la niñez. La Constitución mexicana reconoce que las normas de la Convención sobre los Derechos de la Niña y el Niño son aplicables en México (Velázquez, 2019). El país dictó su propia Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) en 2014, donde se considera primordial el Interés Superior de la Niñez en todas las decisiones que le afecten, sin importar su estatus migratorio, además de la prohibición de la detención migratoria (CNDH, 2018; Velázquez, 2019).

A pesar de estos avances, en varias ocasiones México ha hecho prevalecer sus políticas de control migratorio sobre las leyes en materia de niñez migrante. El caso de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes ilustra la tensión entre los marcos jurídicos que

pretenden proteger a la niñez y los que gestionan la migración. Esta Ley fue un hito en materia de los derechos de la niñez al reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, en vez de concebirllos como objetos de asistencia, que era como lo había manejado tradicionalmente el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias (DIF) desde los años setenta (Unicef, 2018). La Ley estableció instituciones claves en la protección de la niñez en México, como el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), que se encarga de coordinar las políticas públicas, normas e instituciones en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, y las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, que atienden las vulneraciones de los derechos de la niñez y la adolescencia (CNDH, 2018).

Sin embargo, la LGDNNA parecía no poder hacer frente a las leyes que gestionan la migración, en particular a las acciones que ejercía el Instituto Nacional de Migración con niñas, niños y adolescentes migrantes (Velázquez, 2019). Esta Ley y la Ley de Migración estaban en conflicto, especialmente en relación con la detención migratoria. Aunque la Convención prohibía la detención migratoria de niñez y adolescencia y la LGDNNA establecía que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias se encargara de habilitar espacios adecuados para alojarlos (CNDH, 2018), las detenciones continuaban. La Ley de Migración mantenía un gran margen de discrecionalidad bajo el cual el Instituto Nacional de Migración detenía a niñas, niños y adolescentes migrantes cuando surgieron “circunstancias excepcionales”, como la falta de espacio en los albergues del DIF que eran habilitados para recibir a esta población (Velázquez, 2019). Resultó que la falta de capacidad en estos albergues no era tan excepcional, sino más bien la norma, debido a que México ya se había comprometido a canalizar la mayoría de sus recursos hacia la contención migratoria, todo ello a costa de instituciones de protección como el DIF (Velázquez, 2019). La tensión entre la Ley de Migración y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes muestra el desafío que plantea el enfoque en la contención migratoria para poder cumplir con los marcos jurídicos que protegen a la niñez migrante.

Tras el incremento y la visibilidad de los flujos migratorios en 2018 y 2019, México intentó conciliar sus compromisos simultáneos de contener la migración y proteger a la niñez migrante. Frente a los éxodos migratorios en la primavera de 2019, el Instituto Nacional de Migración mostró su fuerza con asaltos y cercos, como en el caso de Huixtla, Chiapas, donde bloqueó la entrada de 2 mil personas migrantes, entre ellas familias, niñez y adolescencia (Colectivo de Observación, 2019; Meyer y Isacson, 2019). A la vez, el SIPINNA se esforzó para definir con más precisión la manera en que distintas instituciones mexicanas deben

colaborar para proteger a la niñez migrante; con este fin, aprobó en 2019 la Ruta de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en situación de migración, que define las responsabilidades institucionales de cada autoridad implicada, según los estándares de protección en la LGDNNA, la Convención sobre los Derechos de la Niña y el Niño y otros tratados internacionales de los cuales México forma parte (SIPINNA, 2020). Al evaluar la implementación de la Ruta de Protección, el SIPINNA destacó varios desafíos, como la falta de personal en las Procuradurías de Protección y la práctica continua de detener y retornar a niñas, niños y adolescentes migrantes sin la adecuada evaluación y determinación de su Interés Superior (SIPINNA, 2020). Estas problemáticas ilustran de nuevo la discordia entre el papel de México en el control migratorio y sus metas de protección de la niñez migrante.

No obstante, el panorama legislativo mejoró en 2020. Organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales lograron incidir para que la federación armonizara la Ley de Migración y la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en noviembre de 2020. Las reformas entraron en vigor el 11 de enero de 2021 y pretendieron cerrar la laguna legal que seguía permitiendo la detención y retorno de la niñez y la adolescencia migrante, a menudo en contra de su Interés Superior, como indican la Convención sobre los Derechos de la Niña y el Niño y la LGDNNA (Asylum Access México et al., 2021).

Las reformas son un gran avance y enfrentan grandes desafíos. La armonización de leyes consolida la prohibición de la detención migratoria de niñas, niños y adolescentes, y define a los Centros de Asistencia Social, certificados y regulados por las Procuradurías de Protección, como espacios adecuados para albergarlos, y establece que el Instituto Nacional de Migración debe regularizar temporalmente el estatus migratorio de esta población y sus familiares acompañantes a través de Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias (Asylum Access México et al., 2021). Cabe destacar que las reformas también establecen que las Procuradurías de Protección son la única autoridad que debe llevar a cabo la evaluación del Interés Superior de cada niña, niño y adolescente para así atender todas las vulneraciones a sus derechos, mientras que la autoridad migratoria resolverá lo relativo a su situación migratoria después del diagnóstico de la Procuraduría de Protección y atendiendo al Plan de Restitución (Asylum Access México et al., 2021). Las reformas establecen marcos jurídicos prometedores; sin embargo, los papeles simultáneos y contradictorios que desempeña México plantean grandes desafíos para hacerlas realidad.

III.

Las reformas: reacciones bajo presión

18

A partir de la entrada en vigor de las reformas en materia de niñez y adolescencia migrante, México y Estados Unidos se encontraban en medio del incremento de la migración de niñas, niños y adolescentes. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) reportó un estimado de 3 mil 500 niñas, niños y adolescentes migrantes en México en los primeros tres meses de 2021, y señaló que la cantidad se multiplicó por nueve durante los siguientes tres meses de ese año. Al cierre de 2021 sumaban 75 mil 592 los eventos de detención de niñez y adolescencia migrante, 571% más que en 2020 (11 mil 262) y 41% más que en 2019 (53 mil 597). Este incremento de la migración de la niñez y la adolescencia ha desbordado la capacidad de los albergues y otras instituciones gubernamentales y de la sociedad civil. En Estados Unidos, los números también alcanzaron niveles récord, llegando a casi 19 mil niñas y niños no acompañados solo en marzo de 2021 (AIC, 2021b), lo que trajo como consecuencia el uso de grandes sitios para detenerlos, muchos sin licencia para tener a esta población (Montoya- Gálvez, 2021b).

Las reacciones de Estados Unidos frente a las reformas se reflejan en los titulares de los medios de comunicación: “La ley de protección infantil en México ayuda a atraer a los migrantes a la frontera estadounidense” (Díaz, 2021) y “La nueva política migratoria de México se suma a los problemas fronterizos de Biden” (Sheridan, 2021). Los medios citan la reforma como una causa del aumento de niñas, niños y adolescentes migrantes que llegan a la frontera con Estados Unidos debido a la prohibición de su detención y el otorgamiento de un permiso temporal en México (Díaz, 2021). Los encabezados alarmistas señalan las implicaciones de implementar las reformas que contradicen el papel de México de contener a las personas migrantes antes de que lleguen a Estados Unidos.

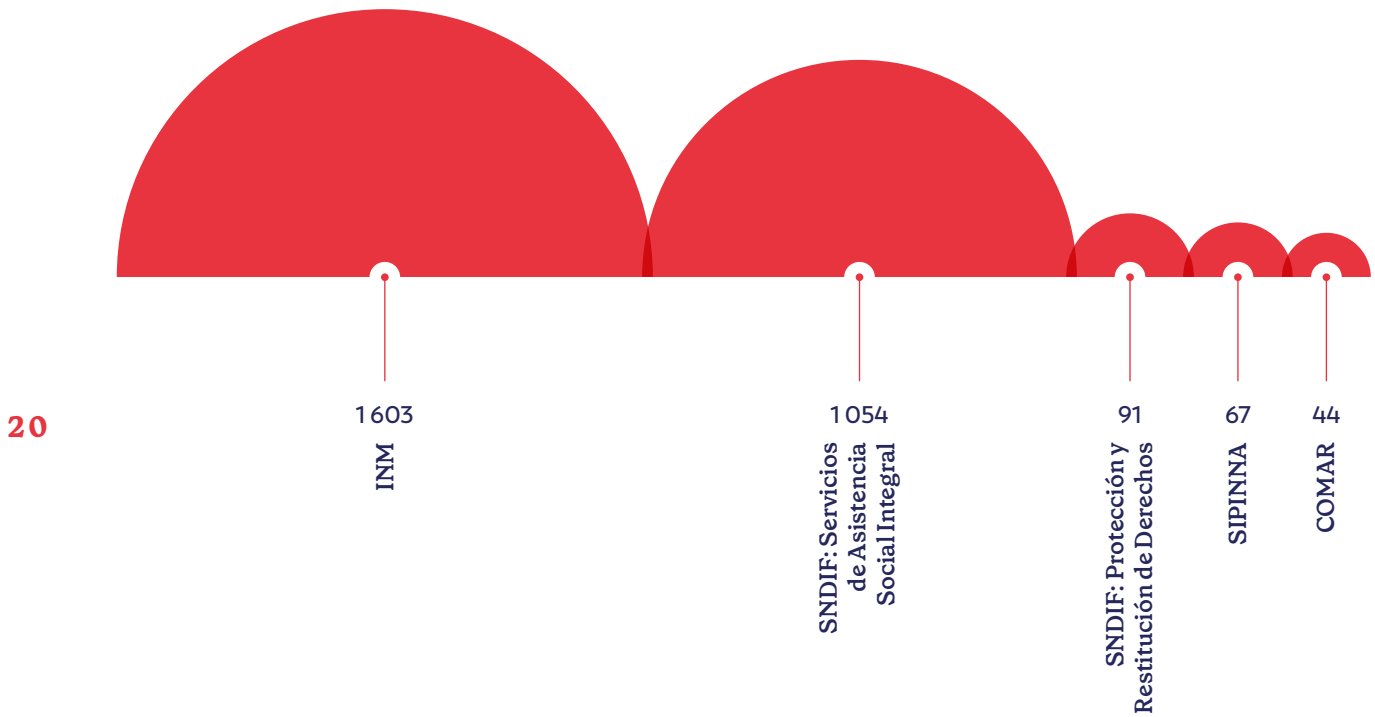
De igual manera, las reformas frustran el cumplimiento continuo de aceptar a las y los migrantes expulsados de Estados Unidos bajo Título 42. Los medios reportan que varias entidades de México de repente dejaron de aceptar a las familias expulsadas, citando las nuevas reformas (Montoya-Gálvez, 2021 a; Sheridan, 2021). El Comisionado de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos (CBP) testificó que el estado de Tamaulipas dejó de aceptar familias expulsadas en enero de 2021, lo que planteaba un gran obstáculo al acuerdo entre ambos países (Isacson, 2021). Según los reportes, autoridades de ese estado citaron la prohibición de la detención migratoria de niñas, niños y adolescentes y la falta de capacidad en los albergues de la zona, y Estados Unidos respondió con vuelos y autobuses que trasladaron a las familias a otras zonas de la frontera para expulsarlas a estados mexicanos que las aceptaran (Isacson, 2021; Kriel, 2021). El presidente Biden dijo que estaba en negociaciones con el presidente López Obrador y que “todos deberían volver [a México],” ilustrando así que la protección a la niñez migrante no impide que México acepte a las personas expulsadas (Biden, 2021).

19

México enfrenta no solo esta presión política por parte de Estados Unidos, sino también una presión presupuestaria de su propia administración para seguir priorizando la contención migratoria frente a la llegada de niñez y adolescencia migrante. El Presupuesto de Egresos de la Federación de 2021 mostró la prioridad de la contención migratoria sobre la protección de las personas migrantes. Como se ve en la gráfica 1, el presupuesto aprobado para el Instituto Nacional de Migración es 36 veces superior al de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR). La opinión de la Comisión de Asuntos Migratorios de la Cámara de Diputados respecto al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2021, así como una hoja informativa del presupuesto elaborada por Asylum Access México, señalan la gran discrepancia entre el financiamiento para el Instituto y lo asignado a la COMAR.

Además, el presupuesto del Instituto eclipsa los recursos destinados a la protección de la niñez, ya que es más de 1.5 veces mayor que para los Servicios de Asistencia Social Integral del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias (SNDIF), que se encarga de operar y certificar los Centros de Asistencia Social, entre otras tareas, y 18 veces superior que el del programa de Protección y Restitución de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del SNDIF que llevan a cabo las Procuradurías de Protección (Unicef, 2020). Los presupuestos relativamente bajos de estos programas limitan la capacidad de crear otros cuidados alternativos para la niñez migrante que no los institucionalizan. De hecho, Unicef estima que las Procuradurías de Protección requerirían de \$2,487 millones de pesos para poder proporcionar servicios de calidad, una cantidad que ni siquiera se acerca a la de ese año fiscal (Unicef, 2020).

Gráfica 1. Presupuesto aprobado en 2021 para instancias migratorias y de asilo (en millones de pesos mexicanos)



Elaborado con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2021, dispuesto en el base de datos abiertos en: transparenciapresupuestaria.gob.mx

Aunque México tiene la obligación de garantizar el gasto público necesario para hacer efectivos los derechos de niñas, niños y adolescentes, incluyendo a aquellos en situación de migración, de acuerdo con la Convención sobre los Derechos de la Niña y el Niño, la inversión actual no está dirigida a sistemas de protección para la niñez migrante. La prioridad política y económica del control migratorio sobre la protección limita significativamente la posibilidad de México de implementar exitosamente las reformas.

IV.

Metodología: un acercamiento a la medición de la implementación de las reformas

Entre las contradicciones y la presión que definen el panorama migratorio de México, existe muy poca información que se pueda consultar para medir la implementación de las reformas en materia de niñez migrante; se limita a las estadísticas del Instituto Nacional de Migración que usan eufemismos imprecisos como “presentación” y “devolución” para referirse a la detención y deportación de personas migrantes, respectivamente. Como explicó un reporte de la sociedad civil de 2012, estos eufemismos “camuflan la verdadera naturaleza jurídica de las prácticas estatales que violan los derechos fundamentales e impiden el análisis, la evaluación y el seguimiento de la política migratoria” (Cernadas, 2012).

21

Debido a esta carencia de información relacionada con niñas, niños y adolescentes migrantes, el documento enfrenta el desafío de medir la puesta en marcha de las reformas en el primer cuatrimestre de su vigencia. Sin embargo, hace un acercamiento mediante el análisis de datos cuantitativos y cualitativos con un enfoque en dos estados del sur de México: Chiapas y Tabasco, una región esencial para entender esta implementación a raíz de los esfuerzos que se han llevado a cabo en esos estados fronterizos para contener a las personas migrantes (AI, 2021).

a. Metodología cuantitativa

La metodología cuantitativa recurre a dos fuentes de información principales: las estadísticas migratorias publicadas por la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas (UPM) con base en los registros administrativos del Instituto Nacional de Migración (INM) y solicitudes de acceso a la información pública a las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes a través del Institu-

to Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Se pretende comparar el número de eventos de detención de niñas, niños y adolescentes migrantes en Chiapas y Tabasco, según la UPM, con el número de Planes de Restitución de Derechos (PRD) emitidos de las Procuradurías de Protección en favor de niñas, niños y adolescentes migrantes en cada estado, así como las medidas de protección comúnmente dictadas en los PRD durante el primer cuatrimestre de 2021 (enero, febrero, marzo y abril), de acuerdo con los datos obtenidos por las solicitudes de información. La discrepancia entre la cantidad de niñas, niños y adolescentes migrantes detenidos por el INM y la cantidad de los que han recibido Planes de Restitución ofrece una idea de la implementación de las reformas en el terreno, dado que cada niña, niño o adolescente migrante debe recibir un diagnóstico de las vulneraciones de sus derechos y un Plan de Restitución de Derechos para asegurar su protección.

Sin embargo, surgieron varios desafíos en relación con el acceso a la información a través del INAI, con lo que se obstaculizó la posibilidad de comparar el número de eventos de detención con el número de Planes de Restitución de Derechos emitidos en Chiapas y Tabasco. Primero, hay una falta de claridad acerca de a qué Procuraduría de Protección corresponde cada solicitud de información pública, lo que dificulta obtener un conteo de los PRD emitidos en una cierta zona. Las Procuradurías de Protección trabajan en concurrencia, y en cada nivel —municipal, regional, estatal y federal— son competentes para evaluar el Interés Superior de la Niñez y emitir los Planes de Restitución de Derechos en favor de niñas, niños y adolescentes migrantes; sin embargo, su jerarquía varía por estado, y en algunos casos, al solicitar el número de PRD emitidos por la Procuraduría de Protección municipal, se encontró que la autoridad municipal había canalizado los casos a la regional o estatal, complicando la posibilidad de acceder a la información. Segundo, el tiempo de espera de una respuesta a la solicitud, la calidad insatisfactoria de muchas respuestas aportadas por las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y el prolongado tiempo de espera de la resolución a un recurso de revisión, en los casos de respuestas incompletas o insatisfactorias, también obstaculizaron el acceso a la información. Tercero, la reciente reestructuración de la plataforma del INAI en línea resultó en la pérdida de solicitudes de información y recursos de revisión que ya tenían asignados números de folio. Frente a estos desafíos, este documento calcula el número de los PRD emitidos en favor de niñas, niños y adolescentes migrantes en cada estado al sumar el total de los que provienen de las Procuradurías de Protección a nivel federal, estatal, municipal y regional, con la información proporcionada por las Procuradurías que respondieron a la solicitud.² Los obstáculos para acceder a la información relativa a la niñez y la adolescencia migrante plantean cuestio-

2 En Chiapas, el estado usa un sistema regional de Procuradurías de Protección, en adición a lo municipal y estatal. Por lo tanto, el número total de Planes de Restitución de Derechos en Chiapas suma los emitidos por el equipo de la Procuraduría de Protección federal, estatal y municipal (Palenque, San Cristóbal de las Casas y Tapachula) y los emitidos por las Procuradurías de Protección regionales de las zonas fronterizas (Delegación Meseta Comiteca Tojolabal, Delegación Soconusco, Delegación Maya, Delegación Metropolitana, Delegación Altos Tsotsil-Tseltal y Delegación Sierra Mariscal). En Tabasco no hay Planes de Restitución de Derechos emitidos por la Procuraduría de Protección federal que correspondan al estado durante este periodo, y el estado no tiene un sistema de Procuradurías regionales. Por lo tanto, el número total suma los emitidos por la Procuraduría estatal y la municipal fronteriza que respondió (Tenosique).

nes pertinentes en cuanto a la capacidad de monitorear la implementación de las reformas.

Cabe destacar que hay limitaciones adicionales a la metodología cuantitativa debido a la falta de información precisa por parte del Instituto Nacional de Migración. Primero, al comparar el número de eventos de detención migratoria de niñez y adolescencia, que podría incluir que la misma niña, niño o adolescente haya entrado a México en varias ocasiones, con el número de Planes de Restitución emitidos, los cuales corresponden a una niña, niño o adolescente distinto en cada caso; desafortunadamente, el número de eventos de detención es la única estadística actualizada cada mes. Segundo, los datos de migración muestran imprecisiones: su lenguaje es ambiguo y abierto a múltiples interpretaciones, por ejemplo, el uso continuo de palabras como “presentaciones” sin señalar su significado después de las reformas. Ilustra lo anterior un comunicado publicado por el Instituto Nacional de Migración en junio de 2021 al proporcionar un resumen de los totales de personas migrantes detenidas en el primer semestre de ese año (INM, 2021b), pero los datos que corresponden a niñez y adolescencia no cuadran con los datos publicados por la Unidad de Política Migratoria durante el mismo periodo, pese a que en ambos casos los datos provienen del Instituto.³

23

b. Metodología cualitativa

Este informe complementa los datos cuantitativos con fuentes de información cualitativas; se basa también en artículos periodísticos, textos académicos y tres entrevistas cualitativas con integrantes de la sociedad civil que trabajan con la niñez y la adolescencia migrante en zonas clave de Chiapas (Comitán y Tapachula) y Tabasco (Tenosique). Cabe mencionar que la muestra de personas entrevistadas no es representativa de la sociedad civil en general, pero ofrece información más específica que la que los números nos pueden comunicar. El saber si la Procuraduría de Protección responsable emitió un Plan de Restitución es solo una parte de la historia. Por lo tanto, las entrevistas con defensoras y defensores de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes migrantes aportan perspectivas importantes acerca de lo que éstos enfrentan al llegar y transitar por México y sobre la implementación de las reformas en la práctica.

3 Compárese el *Boletín No. 303/2021* del Instituto Nacional de Migración que cuenta 17 mil 750 eventos de detención de niñas, niños y adolescentes migrantes entre enero y junio de 2021, con el *Boletín de la UPM* de julio de 2021 que cuenta 14 mil 534 eventos de detención de niñas, niños y adolescentes migrantes durante el mismo periodo.

V. Hallazgos

24

a. El Instituto Nacional de Migración puede disuadir a las familias que entren al país

Para acercarnos a un entendimiento de la implementación de las reformas, se deben tomar en cuenta las experiencias de las niñas, niños y adolescentes migrantes en todo su tránsito por México. El defensor de derechos humanos entrevistado de Tapachula, Chiapas, proporciona su experiencia en la frontera chiapaneca, donde empieza el tránsito de mucha niñez y adolescencia; narra la experiencia de algunas familias al llegar al Puente Rodolfo Robles para pedir asilo: “A veces [agentes del INM] les hacen sentarse durante seis u ocho horas, sin comida..., no dan comida, no dan agua..., mientras se coordinan con la Procuradora y el DIF”. Él entiende esta espera tortuosa como una forma de “acoso”, una técnica para disuadir a las familias de entrar a México para pedir protección internacional. Se supone que sería mal visto rechazar directamente la entrada de familias con niñas o niños con necesidades de protección, como suelen hacer con las personas adultas solas, según los monitoreos en los que el defensor ha participado. Pero la falta de coordinación efectiva e inmediata entre las instituciones responsables de la protección de niñas, niños y adolescentes migrantes se vuelve una táctica indirecta para impedir que reciban la protección a la que tienen derecho.

Esta obstrucción que observa la sociedad civil plantea la pregunta de cómo son las experiencias de familias y niñas, niños y adolescentes migrantes cuando la sociedad civil no los acompaña. El defensor explica que, en el puente, la misma sociedad civil coordina y paga el transporte para las familias, siguiéndolas en su propio vehículo para asegurar que lleguen al albergue. “Estamos haciendo el trabajo del gobierno, lo que es una verdadera vergüenza, y todavía les hacen sentarse allí du-

rante seis u ocho horas para supuestamente hacer qué, ¿para sellar unos papeles?”.

Estas tácticas, directas o indirectas, de disuadir a familias y niñas, niños y adolescentes migrantes de entrar a México para pedir protección internacional sugieren una aplicación deficiente de las reformas. Sin embargo, están en correlación con el trabajo de contener a la migración antes de que pueda llegar a la frontera con Estados Unidos. Una vez que una niña, niño o adolescente migrante entre a México, tendría derecho a recibir todas las protecciones que estipulan las reformas, como la no detención y el otorgamiento de una Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias, factores que podrían facilitar su movimiento por el país. Por lo tanto, el uso de tácticas indirectas para disuadir su entrada sirve para evitar acatar estas estipulaciones que están en tensión con el papel de México de ceder a la presión estadounidense en su territorio.

25

b. Sigue la detención migratoria de niñas, niños y adolescentes

Una vez que pueden entrar al país, las niñas, niños y adolescentes migrantes enfrentan más obstáculos en su búsqueda de protección. Para algunos, su experiencia incluye la detención migratoria, a pesar de la armonización de leyes que canceló la laguna legal usada para detenerlos. Medios de comunicación, estadísticas de la Unidad de Política Migratoria y datos obtenidos por solicitudes de acceso a la información evidencian que el Instituto Nacional de Migración (INM) sigue deteniendo a la niñez y la adolescencia migrante.

En los medios, varias organizaciones de la sociedad civil han publicado la realidad continua de estas detenciones: Voces Mesoamericanas y el Movimiento Migrante Mesoamericano difundieron casos ocurridos en la estación migratoria el Cupapé II (La Mosca), en el municipio de Chiapa de Corzo, Chiapas, en los primeros meses de 2021 (Romero, 2021; Voces Mesoamericanas, 2021). El Movimiento Migrante Mesoamericano grabó un video en marzo de personas migrantes, adultas y niñez, que se amotinaron en La Mosca, y quienes no contaban con cubrebocas ni con la posibilidad de mantener la sana distancia (Romero, 2021). Días después, el periódico *Reforma* publicó fotos de niñez migrante detenida dentro de esa misma estación migratoria; el artículo incluyó la reacción del canciller Marcelo Ebrard, quien argumentó que la falta de infraestructura para esta población explicaba esta violación de la ley (Martínez, 2021). Pero la asignación de presupuestos no es una práctica neutral, sino de valores y, por lo tanto, la falta de infraes-

estructura para implementar con éxito las reformas refleja la falta de voluntad del gobierno mexicano.

Los datos obtenidos por medio de solicitudes de acceso a la información respaldan estos reportajes. La Procuraduría de Protección municipal de Palenque, Chiapas, proporcionó como ejemplo una determinación del Interés Superior de 2021 correspondiente a un adolescente migrante no acompañado que al parecer está detenido en una estación migratoria. Aunque está testada la ubicación donde se encuentra, hace referencia al dictamen médico firmado por el doctor de la estación migratoria de ese municipio, lo que sugiere que el adolescente se encuentra en detención y podría ofrecer evidencia anecdótica de la detención continua de niñez y adolescencia migrante.

26

Si bien la práctica en contra de la ley continúa, estimar su alcance presenta dificultades. El Boletín Estadístico de la Unidad de Política Migratoria menciona que había 8 mil 092 eventos de detención de niñas, niños y adolescentes en los primeros cuatro meses de 2021. La nota a pie de página así lo sugiere al señalar: “La información se refiere a eventos de migrantes ingresados en las estaciones migratorias del INM bajo el procedimiento administrativo de presentación por no acreditar su situación migratoria, según lo previsto en los artículos 99, 112 y 113 de la Ley de Migración y del artículo 222 de su Reglamento”.

Sin embargo, el mencionado artículo 99 fue reformado conforme a la armonización de las leyes para ahora establecer: “En ningún caso, el Instituto presentará ni alojará a niñas, niños o adolescentes migrantes en estaciones migratorias ni en lugares habilitados para ello” (Ley de Migración, Art. 99). Además, el artículo 112 ahora estipula la notificación inmediata a la Procuraduría de Protección y la canalización al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias cuando sea puesto a disposición del INM una niña, niño o adolescente migrante. Entonces surge la duda de cómo se deben entender estos eventos de detención bajo las reformas. Se cae en ambigüedad respecto a si la “presentación” todavía significa la detención migratoria o si significa la puesta a disposición para empezar el procedimiento administrativo migratorio ante el INM, lo que de igual manera estaría incumpliendo con la reforma, dado que se requiere un acta de canalización que notifique a la Procuraduría de Protección y canalice a la niña, niño o adolescente a un Centro de Asistencia Social antes de empezar un procedimiento migratorio (Ley de Migración, Artículo 95).

Se vuelve aún más complicado interpretar los datos que podrían referir a la detención migratoria cuando se toman en cuenta las discrepancias entre diferentes estadísticas del mismo Instituto. Por un lado, el Boletín de la Unidad de Política Migratoria correspondiente al pe-

riodo de enero a junio reporta un total de 14 mil 634 eventos de detención de niñez y adolescencia migrante (UPM 2021b). Por el otro, el comunicado de junio del Instituto Nacional de Migración reporta haber “rescatado” a 17 mil 750 niñas, niños y adolescentes migrantes de enero al 6 de junio de 2021 (INM, 2021b). Aunque las fuentes se diferencian por unos días, la discrepancia sugiere que no hay mucha concordancia en las estadísticas, incluso dentro de las mismas instituciones, lo que representa un gran desafío para el monitoreo de la implementación de las reformas.

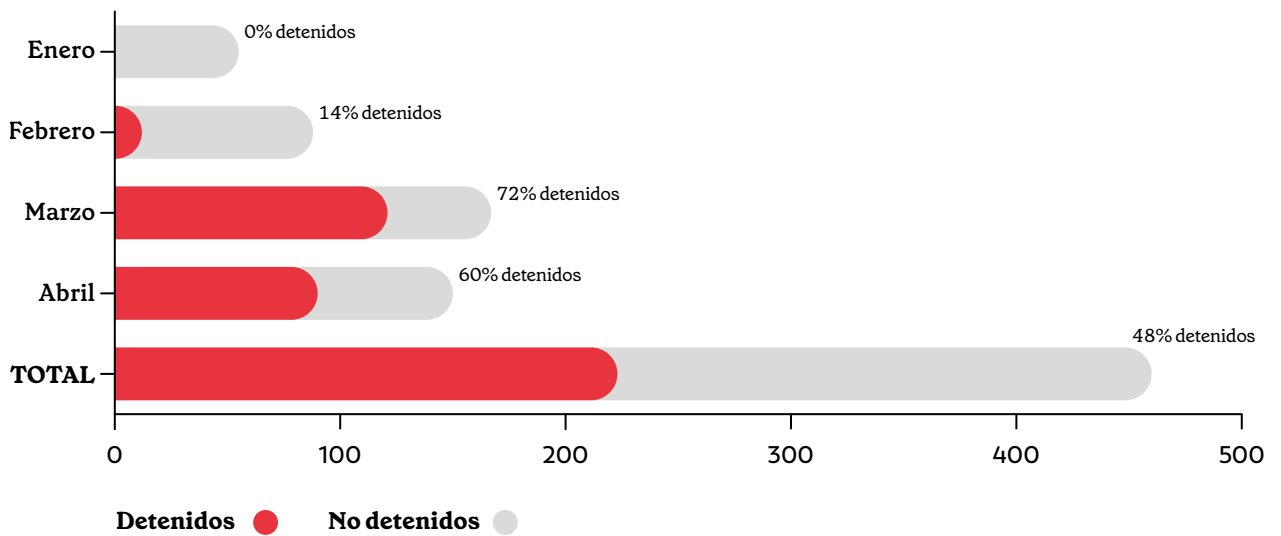
Otras discrepancias surgen al comparar el número de eventos de detención de niñas, niños y adolescentes migrantes desglosado por estado con la información proporcionada de las Procuradurías de Protección municipales, regionales y estatales. La cantidad de niñez presentada en Tabasco no cuadra con la información detallada y sistematizada que proporcionó la Procuraduría de Protección de Tenosique (Tabasco), sobre la cantidad que había sido detenida por el INM para quienes se había emitido Planes de Restitución en el primer cuatrimestre de 2021. Mientras el Boletín de la Unidad de Política Migratoria solo contó 11 eventos de detención de niñez y adolescencia migrante en Tabasco durante los primeros cuatro meses de 2021, la información tan solo de un municipio sugiere otra historia.

Los números proporcionados por la Procuraduría de Protección de Tenosique ponen en duda las estadísticas del Instituto Nacional de Migración que reporta la Unidad de Política Migratoria y sugieren que los datos pueden ser manipulados para cumplir con las reformas en el papel, pero no en la práctica. Según la Procuraduría de Protección de Tenosique, casi la mitad de los 460 Planes de Restitución emitidos por el municipio durante el primer cuatrimestre de 2021 corresponden a niñas, niños y adolescentes detenidos por el Instituto. Esta proporción es alarmante, dadas las reformas que prohíben estas detenciones. Además, plantea dudas acerca del número tan bajo de eventos de detención que proporciona la Unidad de Política Migratoria. Se entiende que no sería posible que el INM registrara solo 11 niñas, niños o adolescentes ya que fueron detenidos 223 durante ese periodo de tiempo tan solo en Tenosique. Puede ser que les convenga bajar los números para proyectar la imagen de que se está cumpliendo con la no detención de niñez y adolescencia migrante, como menciona Yuriria Salvador, del Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, en un artículo de *El Heraldo*: “Hemos documentado que las autoridades no registran a estos menores en las listas de detención. Están evadiendo estas responsabilidades porque hay deportaciones y rechazo a solicitantes de refugio” (Pascacio, 2021).

El número de niñas, niños y adolescentes migrantes en Tenosique que habían sido detenidos también revela la discrecionalidad con la que opera el Instituto Nacional de Migración frente a las reformas, al desglosar por mes la proporción global de niñas, niños y adolescentes detenidos que llegaron a la Procuraduría de Protección de Tenosique. Como se ve en la gráfica 2, en enero ningún menor de edad fue detenido por el Instituto y en consecuencia no se emitieron Planes de Restitución, no obstante, la proporción aumentó en febrero, alcanzó un pico en marzo y permaneció alta en abril. Es un patrón extraño, pues se podría suponer que, con el tiempo, las instituciones mejorarían el cumplimiento de las reformas y la cantidad de niñas, niños y adolescentes migrantes detenidos bajaría.

Gráfica 2. Niñas, niños y adolescentes migrantes que recibieron Planes de Restitución de la Procuraduría de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes de Tenosique, Tabasco

28



Estas proporciones, que resultan llamativas, concuerdan con lo que identificó una defensora de derechos humanos de Tenosique como un “giro” en la manera de interpretar las reformas en marzo. Detalló el cambio drástico que había visto en ese mes, cuando niñas, niños y adolescentes migrantes casi dejaron de llegar al albergue de la sociedad civil; comentó que “había sido raro que en los primeros meses tuvimos muchos adolescentes y después disminuyó totalmente, bueno, drásticamente, la cantidad de adolescentes”. El número de niñez y adolescencia no acompañada que llegaron bajó a solo cuatro o cinco al mes. La defensora explicó que “a partir de marzo, ya empezó a tener otra forma de aplicar la reforma. Y ya no era la de no tocar a los niños

que pasaron, sino a todos los detenían y a todos los canalizaban al DIF, y el DIF siempre los mandaba a un centro asistencial”. Se puede hipotetizar que el giro de marzo se relaciona con el hecho de que en esos meses Estados Unidos detuvo a la cantidad de personas migrantes más alta en dos décadas (Hesson, 2021a) y que durante ese tiempo la administración de López Obrador ordenó mayores despliegues de la Guardia Nacional y agentes del Instituto Nacional de Migración como parte de sus acciones para contener a la migración en el sur (Sheridan y Martínez, 2021).

c. Niñas, niños y adolescentes migrantes privados de la libertad fuera de estaciones migratorias

Si bien la ley prohíbe la detención migratoria de niñas, niños y adolescentes y señala su alojamiento en los Centros de Asistencia Social, sigue la detención de facto. De acuerdo con el defensor entrevistado de Tapachula y con reportes de los medios (Martínez y Guerrero, 2021), el Instituto Nacional de Migración habilita espacios de alojamiento para esta población cuando no haya Centros de Asistencia Social dispuestos, lo que resulta en condiciones que son inquietantemente similares a las de las estaciones migratorias. Además, los mismos Centros suelen ser de puertas cerradas, una característica que plantea dudas de hasta qué punto sirven al Interés Superior de la Niñez. Tanto en los Centros de puertas cerradas como en los espacios habilitados por el Instituto, la niñez y la adolescencia se encuentra privada de la libertad en una detención de facto.

Las personas de la sociedad civil entrevistadas expresan su preocupación ante los esfuerzos por recluir a niñas, niños y adolescentes migrantes en lugares que no son estaciones migratorias, como los espacios habilitados por el Instituto. El defensor de Tapachula comenta que, en los primeros meses de las reformas, en ese municipio no había lugar que no fuera una estación migratoria donde colocaban a niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, y el Instituto Nacional de Migración habilitó su propio sistema en ausencia de un Centro de Asistencia Social: “Estaban pagando literalmente [al albergue de la sociedad civil] por alquilar su piso de arriba. Los menores no acompañados se alojaban en el piso de arriba y los funcionarios del INM dormían allí con ellos. Todas las mañanas el DIF se presentaba con camionetas y los llevaba a la instalación que tuviera el DIF..., y luego volvían al albergue por la noche”. Explica que niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados no podían salir y “ni siquiera tenían la libertad de mezclarse con los otros niños”. Esta manera de “alojar” a esta población es inquietantemente similar a la detención migratoria.

La comunidad internacional también expresa sus preocupaciones acerca de los Centros de Asistencia Social de puertas cerradas (AI, 2021; KIND y CDHFM, 2021). Amnistía Internacional considera que estar recluido en uno de estos Centros es una detención de facto, “no es legítima ni sirve a su interés superior” (AI, 2021). Este análisis se respalda con el marco de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que prioriza el cuidado en un entorno familiar y establece que la institucionalización de niñas, niños y adolescentes procederá como último recurso (LGDNNA, Art. 120). De igual modo, un informe del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia advierte como la dependencia continúa en los cuidados residenciales, como los Centros de Asistencia Social, que suelen funcionar más como institucionalización dado que alojan a números altos de niñas, niños y adolescentes y carecen de integración con la comunidad y de atención individualizada (SNDIF y Unicef, 2019).

El desarrollo de un nuevo sistema de Centros de Asistencia Social frente a las reformas genera dudas acerca de cómo estas instituciones de puertas cerradas puedan servir al Interés Superior de niñas, niños y adolescentes migrantes. El defensor de Tapachula expresa su preocupación sobre la construcción de un Centro de Asistencia Social masivo en Huixtla, Chiapas: “Están construyendo un gran albergue del DIF y creo que eso va a ser algo importante a vigilar. El colectivo [de organizaciones de la sociedad civil] pidió acceso al albergue del DIF y se lo negaron”. Un comunicado de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo afirma que, junto con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias nacional, está trabajando para adecuar para niñas, niños y adolescentes migrantes el Centro de Atención Integral de Tránsito Fronterizo en Huixtla (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo [AMEXCID], 2021), lo que antes era una estancia migratoria provisional con condiciones deplorables (Animal Político, 2019). Este ejemplo de la adecuación de infraestructura anteriormente usada como una estación migratoria destaca la necesidad de monitorear la función y condiciones de los Centros de Asistencia Social, cuyo nuevo sistema se encuentra en curso.

Aunque podrían cumplir con las reformas en el papel, la evidencia anecdótica sugiere que los espacios habilitados para niñas, niños y adolescentes migrantes por el Instituto Nacional de Migración y los Centros de Asistencia Social cerrados sirven a la contención migratoria más que al Interés Superior de la Niñez. Al ver cómo los Centros cerrados restringen su movimiento y les privan de su libertad, la defensora de Tenosique los llamó “una nueva cárcel”; comentó que, al comienzo de las reformas, las y los adolescentes migrantes no acompañados fueron llevados al albergue de la sociedad civil con el resto de la pobla-

ción migrante y que “una vez que eran reconocidos [como refugiados], se empezaron a ir” del albergue. Pero a partir del giro de tácticas en marzo, cuando ella comenta que el Instituto Nacional de Migración empezó a detener y trasladar a niñas, niños y adolescentes directamente a los Centros de Asistencia Social cerrados, se supone que ya no podían irse. Este cambio, conforme al uso de los Centros cerrados, se alinea con las declaraciones del presidente López Obrador en abril ante la instalación de “campamentos” en el sur de México para niñez y adolescencia migrante con el fin de “reforzar las acciones” y “prevenir” situaciones en la frontera sur, con respeto a esa población (Martínez y Garduño, 2021): “Lo que queremos es atender más la frontera sur, por varias razones, pero sobre todo para que no se exponga a migrantes, que no tengan que atravesar el país y llegar a estados del norte donde hay más violencia” (López Obrador en Martínez y Garduño, 2021). En esta declaración se confunde la protección a niñas, niños y adolescentes migrantes y la contención en el sur de México, lo que igualmente se refleja en la naturaleza de los espacios habilitados por el Instituto y los Centros cerrados.

31

A pesar de la tendencia nacional de establecer espacios cerrados, ya sea habilitados por el Instituto Nacional de Migración o por el propio Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias, hay otras maneras más adecuadas de albergar a niñas, niños y adolescentes migrantes. La defensora de derechos humanos de Comitán, Chiapas, trabaja en un albergue de cuidado alternativo que sigue un modelo de cuidado familiar y puertas abiertas. Sin embargo, comenta que “la realidad es que aquí en Chiapas no hay Centros de Asistencia Social de puertas abiertas a reserva de nosotros, ...los albergues de los mismos DIF son también de puertas cerradas”. La presión política de instalar Centros de Asistencia Social cerrados, tanto como las limitaciones presupuestarias —dada la prioridad de gastar en contención migratoria en vez de invertir en la protección a la niñez migrante—, plantean grandes retos para realmente poner fin a la privación de la libertad de las niñas, niños y adolescentes migrantes.

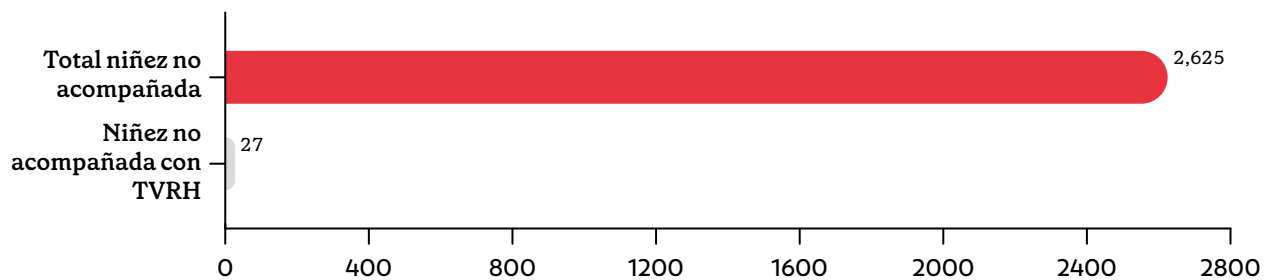
d. La deficiente regularización migratoria temporal para niñas, niños y adolescentes migrantes incrementa su vulnerabilidad

Además del uso de espacios habilitados por el Instituto Nacional de Migración y los Centros de Asistencia Social de puertas cerradas, las instituciones obligadas a garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes incumplen de otras maneras con su responsabilidad. Por ejemplo, la defensora de Tenosique cuenta que agentes del Instituto negaron la Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias a

adolescentes no acompañados, aunque la ley señala que debe otorgarse a cada niña, niño y adolescente migrante y los familiares que le acompañan para regularizar su estatus migratorio de manera temporal, mientras esperan que las Procuradurías de Protección evalúen su Interés Superior y dicten las medidas de protección (Asylum Access México et al., 2021). Explica que agentes migratorios determinaron que, con dicha tarjeta, las niñas, niños y adolescentes “luego abandonaban su procedimiento, que se iban... [y] era importante dar seguimiento a los adolescentes. Entonces por esta razón, lo que ellos hacían era negar las tarjetas”. Puede ser que el razonamiento de los agentes de migración refleje la preocupación de que la Tarjeta facilita el tránsito de niñas, niños y adolescentes migrantes hacia el norte, lo que va en contra de las estrategias de contención migratoria. El negar esta forma de documentación migratoria restringe la posibilidad de transitar de manera regular por el país y, a su vez, profundiza la vulnerabilidad de niñas, niños y adolescentes migrantes, ya que “se quedaban sin regularización por todo el tiempo que duraba su procedimiento”, como explica la defensora.

Los datos de la Unidad de Política Migratoria respaldan las observaciones. La Unidad solo proporciona datos de las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados que han recibido una Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias debido a su condición de edad, a pesar de que las reformas señalan que cada niña, niño y adolescente y sus familias deben gozar de la regularización migratoria temporal bajo esa figura (Asylum Access México et al., 2021). Aun así, se puede observar la baja tasa de otorgamiento de tarjetas a niñas, niños y adolescentes. La gráfica 3 muestra el número de eventos de detención de niñez y adolescencia migrante no acompañada en el primer cuatrimestre de 2021, que alcanza a más de 2 mil 500, en comparación con la cantidad que recibió una Tarjeta debido a su edad, que no llega ni a 30 (UPM, 2021a).

Gráfica 3. Niñas, niños y adolescentes no acompañados, enero-abril 2021



e. Niñas, niños y adolescentes migrantes sin evaluación de su Interés Superior ni acceso a un Plan de Restitución de Derechos

Al estar en México, cada niña, niño y adolescente migrante debe recibir un diagnóstico del Interés Superior y un Plan de Restitución de Derechos para asegurar que los derechos vulnerados sean restituidos. Sin embargo, a pesar de ser las entidades responsables de su protección y de la determinación del Interés Superior de la Niñez, las Procuradurías de Protección en muchas ocasiones no lo evalúan para algunas niñas, niños y adolescentes migrantes antes de que sean retornados a su país de origen. La defensora de Comitán resume una dinámica en que la Procuraduría de Protección sigue lo que dicta el Instituto Nacional de Migración, en vez de evaluar el Interés Superior de la Niñez y emitir su diagnóstico que tendría que ser seguido por el Instituto Nacional de Migración:

Es lamentable porque —yo no sé si sea por el mismo flujo migratorio que hay ahorita que ha rebasado a las Procuradurías— siguen haciendo lo mismo que el INM [cuando] detiene a un niño; migración hace una entrevista al niño allí en sus instalaciones y casi casi la misma Migración dice al Procurador que va a ser repatriado. Y lo único que hace la Procuraduría es que le hace la evaluación médica y psicológica, pero porque va a ser repatriado.

Los medios de comunicación también mencionan esta gran problemática de negar la evaluación del Interés Superior a niñas, niños y adolescentes migrantes. El periódico *El Heraldo de México* cita a las organizaciones civiles Coalición Internacional contra la Detención y Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, las cuales han presenciado que niñas, niños y adolescentes migrantes en Chiapas son llevados a un Centro de Asistencia Social y deportados a su país casi de inmediato, sin haber evaluado su Interés Superior (Pascacio, 2021). En el artículo, Diana Martínez, de la Coalición Internacional contra la Detención, comenta que ante las grandes llegadas de niñez y adolescencia migrante, “las procuradurías se vuelven lentas para desarrollar planes de protección de derechos, y los menores son regresados antes de que se pueda evaluar el interés superior de la niñez” (Pascacio, 2021).

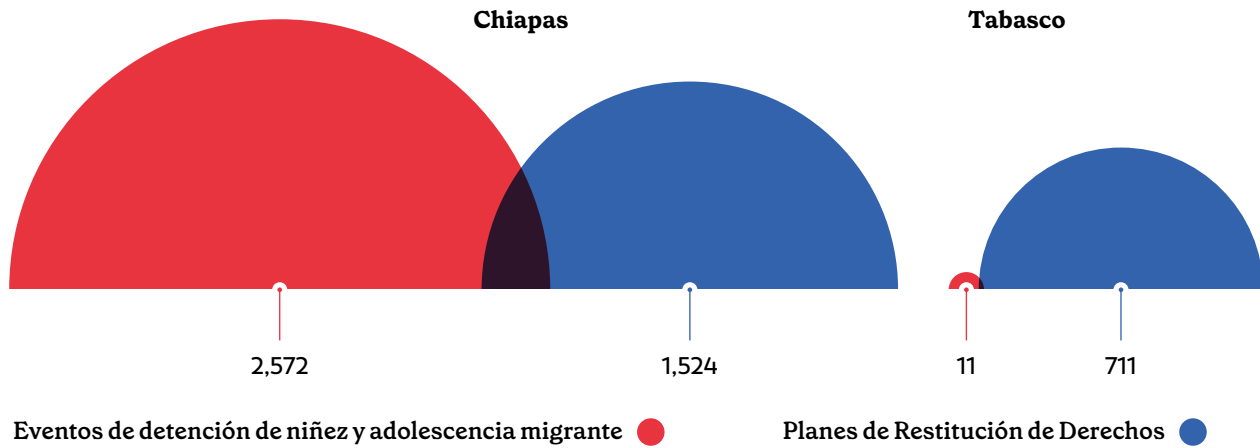
Incluso, a veces, las niñas, niños y adolescentes migrantes que van a ser retornados sin haberse beneficiado del diagnóstico de su Interés Superior, ni siquiera saben qué va a pasar con ellos. La defensora de Comitán, quien trabaja en un albergue que brinda apoyo tanto a niñas, niños y adolescentes que van a empezar su procedimiento de asilo en México como a los que van a ser retornados a sus países, comenta que a veces, las niñas, niños y adolescentes canalizados al albergue

no saben cuál es su destino. Explica que, en estos casos, el equipo tiene que hablar al Procurador: “Oiga, licenciado, tengo a tal niño y me pregunta que...’ ‘No, pues va a ser repatriado; esperemos un poquito porque ya casi se va’. Esta es la respuesta [del procurador]”. Afirma que muchas niñas, niños y adolescentes migrantes quedan con preguntas que nunca son atendidas por la Procuraduría de Protección, como: “¿Pero cuánto tiempo [hasta el retorno]? ¿Quién me va a venir a traer? ¿O ustedes me van a llevar? ¿A dónde voy a llegar? ¿Allí me van a dejar solo? ¿Y si yo vivo muy lejos y mi mamá no puede porque no tenemos el recurso, como le voy a hacer?”. Preguntas que evidencian la falta de evaluación de las necesidades e intereses de las niñas, niños y adolescentes hasta el punto de que a veces no saben qué va a pasar al siguiente día.

34

Los datos obtenidos por solicitudes de acceso a la información ayudan a cuantificar los casos de niñas, niños y adolescentes migrantes cuyo Interés Superior nunca fue evaluado por las Procuradurías de Protección antes de ser repatriados. La Unidad de Política Migratoria reporta 2 mil 572 eventos de detención de niñez y adolescencia en Chiapas (UPM 2021a). Sin embargo, la información de las solicitudes de acceso a la información proporciona un estimado de mil 524 Planes de Restitución emitidos a favor de niñas, niños y adolescentes migrantes en Chiapas durante el primer cuatrimestre de 2021, como muestra la gráfica 4. La Procuraduría de Protección federal emitió 34 en favor de niñas, niños y adolescentes migrantes que se ubicaron en Chiapas, mientras que la estatal contó 488 en ese periodo, aunque solo especificó las medidas de protección dictadas para 262 Planes de Restitución. A nivel municipal, la Procuraduría de Protección de Palenque reportó 80 Planes de Restitución; se puede entender esta cantidad dado que la Procuraduría de Palenque solo proporcionó datos relacionados con adolescentes no acompañados, a pesar de que la solicitud claramente pidió datos acerca de niñas, niños y adolescentes migrantes de todas las edades, acompañados y no acompañados. La Procuraduría de San Cristóbal de las Casas emitió 59 Planes de Restitución. La Procuraduría de Tapachula sugiere que emitió 369, pero solo proporcionó oficios que canalizaron a niñas, niños y adolescentes migrantes a albergues adecuados, y no los Planes de Restitución que determinan el Interés Superior y decisión final con respecto a esta población; por lo tanto, se toma su conteo con reservas. Finalmente, las seis Procuradurías de Protección regionales en la frontera chiapaneca reportaron un total de 494 Planes de Restitución a nivel regional. Pese a que el total no incorpora los conteos precisos de cada Procuraduría de Protección en la zona a causa de la falta de acceso a información nombrada en la metodología. El total preliminar de mil 524 Planes de Restitución sugiere una discrepancia entre los eventos de detención de niñas, niños y adolescentes migrantes y quienes recibieron un Plan de Restitución.

Gráfica 4. Eventos de detención de niñas, niños y adolescentes migrantes y Planes de Restitución de Derechos en el primer cuatrimestre de 2021



En Tabasco también surge una discrepancia significativa, pero en este caso, el número de Planes de Restitución supera el conteo de eventos de detención de niñas, niños y adolescentes. Mientras la Unidad de Política Migratoria reporta 11 eventos en el primer cuatrimestre de 2021 (UPM 2021a), las respuestas a las solicitudes indican que por lo menos 711 Planes de Restitución fueron emitidos a favor de niñas, niños y adolescentes migrantes durante ese tiempo, como se muestra en la gráfica 4. La Procuraduría de Protección estatal de Tabasco proporcionó una respuesta incompleta que corresponde solamente a los meses de febrero y marzo, pero reportó 251 Planes de Restitución durante esos meses. La Procuraduría de Protección municipal de Tenosique cuenta 460 Planes emitidos en el primer cuatrimestre de 2021. Que el número de Planes de Restitución de Derechos sea más de 60 veces mayor que el número de eventos de detención reportados por la Unidad de Política Migratoria plantea dudas. Una explicación podría ser que el conteo de 11 solo toma en cuenta las niñas, niños y adolescentes migrantes que fueron detenidos; sin embargo, no cuadra con el número de niñez y adolescencia detenida según la Procuraduría de Protección de Tenosique, que fue 223 en ese municipio. Lo más probable es que el Instituto Nacional de Migración de esa demarcación considere conveniente bajar los números debido a las reformas y no registre a cada niña, niño y adolescente migrante.

f. Recibir una evaluación del Interés Superior y un Plan de Restitución de Derechos no siempre significa la protección

Aunque la ley señala que la Procuraduría de Protección debe evaluar el Interés Superior de cada niña, niño y adolescente migrante y emitir un Plan de Restitución de Derechos con base en las vulneraciones que ha sufrido, el hecho de recibirlo no siempre garantiza la protección. El diagnóstico del Interés Superior y la redacción de un Plan de Restitución suelen ser deficientes. Las defensoras de Tenosique y Comitán explican que las Procuradurías de Protección emiten diagnósticos de Interés Superior sin estudiar de manera individualizada ni profunda las necesidades de cada niña, niño y adolescente. La defensora de Tenosique cuenta que parece que la Procuraduría de Protección usó un solo documento y “nada más cambiaron el nombre y con eso cumplían con la determinación”. De igual manera, la defensora de Comitán dice que “ya tienen un machote y únicamente le van cambiado de nombre”, el Plan de Restitución nombra las posibles medidas de protección como la repatriación, el proceso de asilo en México y la reunificación familiar, sin especificar cuál medida dicta la Procuraduría de Protección en el caso en cuestión. Estos patrones evidencian la naturaleza superficial de los Planes de Restitución emitidos, que a menudo no corresponden a las necesidades de las niñas, niños y adolescentes.

El informe de Amnistía Internacional de junio de 2021 de igual manera encuentra Planes de Restitución deficientes y expone un patrón de emisión que dicta el retorno asistido de niñas, niños y adolescentes migrantes bajo el principio de unidad familiar. Según un comunicado del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias, las autoridades darán prioridad al principio de unidad familiar en la aplicación de las reformas (DIF, 2021), a pesar de ser solo un elemento entre los siete que se deben considerar para determinar las medidas de protección que sirven al Interés Superior de la Niñez. Conforme a la prioridad que se le da a este principio, muchas autoridades deportan a niñas, niños y adolescentes bajo el pretexto de la reunificación familiar, sin importar si corren peligro en su país de origen o si sus familiares más cercanos actualmente están en Estados Unidos (AI, 2021).

Un comunicado del Instituto Nacional de Migración y copias del Plan de Restitución emitidas por la Procuraduría de Protección de San Cristóbal de las Casas, Chiapas, evidencian el uso de esta táctica con tal exceso, que el principio de unidad familiar se ha vuelto “sinónimo de expulsión” (AI, 2021). El comunicado da cuenta de tres menores de edad migrantes no acompañados para quienes la Procuraduría de Protección de Tabasco “determinó su retorno asistido, de acuerdo con el plan de restitución de sus garantías individuales, a fin de privilegiar —en todo

momento— la reunificación familiar” (Secretaría de Gobernación [SEGOB], 2021). Pese a citar la reunificación familiar, el mismo comunicado explica que la madre y el padre se encuentran en Estados Unidos, mientras que los tres menores de edad fueron deportados a Honduras donde se supone permanecerían bajo el cuidado de otros familiares (SEGOB, 2021). De igual manera, varios Planes de Restitución emitidos por la Procuraduría de Protección de San Cristóbal dictan el retorno asistido, citando la necesidad de que las niñas, niños y adolescentes “sean reincorporados a un núcleo familiar” a pesar de que su madre o padre o ambos se encuentran en Estados Unidos. Surge la duda de si permanecer separados de su madre y padre, en estos casos, sirve más al papel de México de proteger la frontera estadounidense que al de proteger a la niñez migrante.

El mismo Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes identificó en su informe de 2020 la problemática de dictar la repatriación de niñas, niños y adolescentes migrantes en contravención del Interés Superior de la Niñez (AI, 2020; SIPINNA, 2020). Señala la necesidad de abordar la repatriación y de facilitar la reunificación familiar con sus familiares en Estados Unidos cuando está en concordancia con su Interés Superior (AI, 2021; SIPINNA, 2020). Cabe destacar el gran desafío que presenta abordar la deportación de niñas, niños y adolescentes migrantes. No solo se trata de capacitar al personal que atiende a la niñez migrante, como señala el informe del Sistema Nacional, sino también enfrentar la relación bilateral con Estados Unidos que presiona constantemente para contener la migración.

Los datos de fuentes diferentes proporcionan números muy distintos en cuanto a la estimación de qué tan común es la práctica de dictar el retorno asistido en los Planes de Restitución. El informe de Amnistía Internacional refiere que los datos proporcionados por autoridades mexicanas señalan la repatriación de aproximadamente la mitad de las niñas, niños y adolescentes migrantes centroamericanos bajo la custodia de las autoridades (AI, 2021). Además, reporta que hasta el 85% de la niñez y la adolescencia migrante centroamericana en la frontera norte de México son deportados, y quizás porcentajes aún más altos en la frontera sur (AI, 2021). Por el contrario, las estadísticas de la Unidad de Política Migratoria estiman que el índice de repatriación de todas las niñas, niños y adolescentes es de alrededor del 20%.⁴

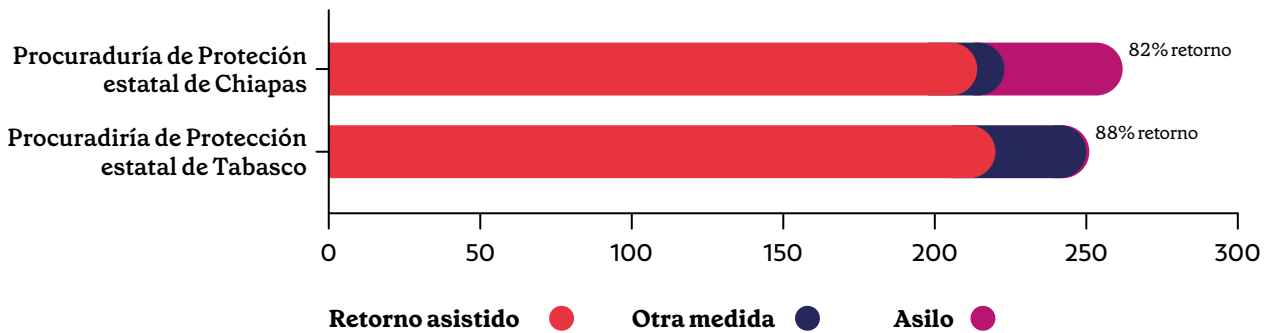
Los resultados de las solicitudes de acceso a la información referentes a los Planes de Restitución que dictan el retorno asistido revelan índices muy altos en varias ubicaciones. La gráfica 5 muestra que los porcentajes de las Procuradurías de Protección estatales de Chiapas y Tabasco son de 82% y 88%, respectivamente. Observar en detalle estos

4 Según el Boletín de la Unidad de Política Migratoria de mayo 2021, había 8 mil 92 eventos de detención de niñas, niños y adolescentes migrantes y mil 638 devoluciones, un índice de devolución del 20%. El Boletín de julio muestra un índice del 19% actualizado en julio 2021, con 14 mil 634 eventos de detención de niñez y adolescencia migrante y 2 mil 843 devoluciones.

dos índices también indica que la tasa de los Planes que dictan el retorno asistido puede depender en la ubicación y el plazo de tiempo. Por ejemplo, la Procuraduría de Protección estatal de Tabasco proporcionó un desglose por mes de las medidas dictadas que muestra que el índice de retorno asistido subió del 75% en febrero al 92% en marzo. La Procuraduría de Protección estatal de Chiapas, por su parte, no desglosa los datos por mes, sino por el municipio en donde se encontraba la niña, niño o adolescente que se beneficiaba del Plan emitido: 62% de los Planes de Restitución que beneficiaban a niñas, niños y adolescentes en San Cristóbal de las Casas dictaron el retorno asistido; en Tonalá el porcentaje fue de 68%; y en Palenque y Comitán fue del 100%. Esto plantea la pregunta de cómo podría ser que en ciertos lugares ninguna niña, niño o adolescente tuviera la necesidad de protección internacional.

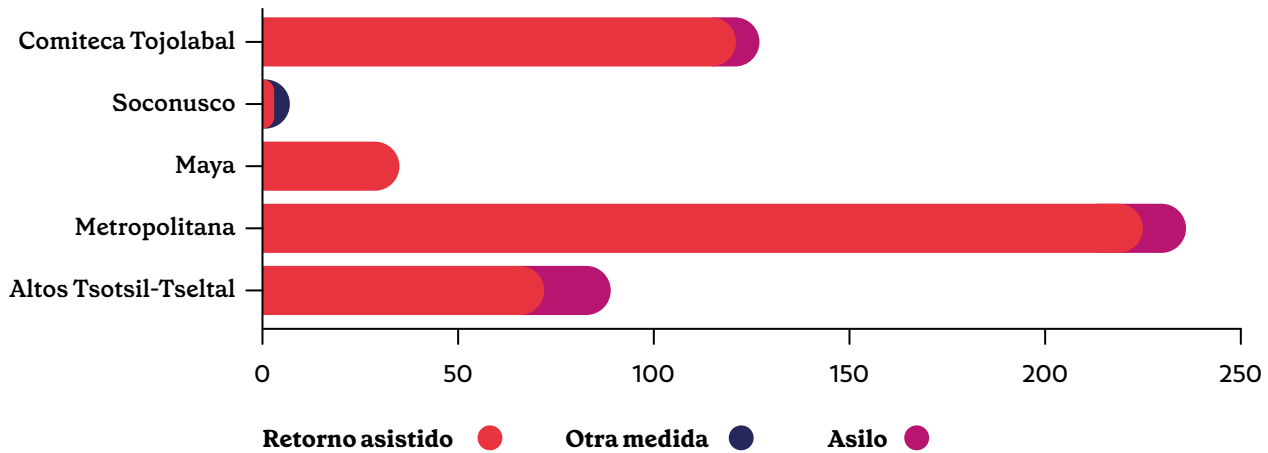
38

Gráfica 5. Número de Planes de Restitución que dictan retorno asistido, reconocimiento de la condición de refugiados u otra medida en los sistemas estatales de protección



El sistema regional de las Procuradurías de Protección en Chiapas también refleja el patrón de dictar comúnmente el retorno asistido, con índices más altos en ciertas zonas. La gráfica 6 muestra los porcentajes para 5 de las Procuradurías de Protección regionales de la frontera de Chiapas, dado que la sexta, Sierra Mariscal, no emitió ningún Plan de Restitución en el primer cuatrimestre de 2021. Se reflejan índices de casi el 100% en los sistemas Comiteco Tojolabal, Maya, Metropolitana y Altos Tsotsil-Tseltal.

Gráfica 6. Número de Planes de Restitución que dictan retorno asistido, reconocimiento de la condición de refugiados u otra medida en el sistema regional de la frontera chiapaneca



Cabe destacar otro patrón que revelan los datos de la Procuraduría de Protección municipal de Tenosique, Tabasco, señalando una correlación posible entre los índices de dictar el retorno asistido y la tendencia de seguir deteniendo a niñas, niños y adolescentes migrantes. Como se explicó arriba, el Instituto Nacional de Migración en Tenosique detenía a pocas niñas, niños y adolescentes en los meses de enero y febrero, pero empezó a detener a la mayoría en marzo y abril. El patrón de aumentar detenciones corresponde con la tendencia elevada de dictar el retorno asistido. Mientras en enero y febrero la Procuraduría de Protección de Tenosique dictó la medida de asilo en el 100% de sus Planes de Restitución, este índice bajó drásticamente en marzo y abril, resultando en una tasa del 44% y 49% de retorno asistido, respectivamente. Con los patrones de los Planes de Restitución de las Procuradurías de Protección estatales y del sistema regional de Chiapas, surge la duda de si el flujo de niñas, niños y adolescentes migrantes y sus necesidades de protección verdaderamente cambiaron tanto de un mes a otro o de una zona geográfica a otra.

Los altos índices de retorno asistido de niñas, niños y adolescentes revelados por las solicitudes de información no cuadran con la estimación de una funcionaria del Sistema de las Naciones Unidas en México en 2020 que indica que el 90% de la niñez y la adolescencia migrante no acompañada de Centroamérica tenían “graves necesidades de protección” (AI, 2021). El patrón de dictar el retorno asistido sugiere una percepción distinta por parte de las Procuradurías de Protección acerca de las necesidades de protección de la niñez y la adolescencia mi-

grante, manifestada en Planes de Restitución que se alinean más con la contención migratoria que con la protección a la niñez migrante. La defensora de Comitán habla de casos en que niñas, niños y adolescentes llegan al albergue para esperar el retorno a su país y “en los diálogos individualizados después de que el niño es canalizado..., hemos tenido que anunciar a la Procuraduría que el niño no puede ser repatriado, que tiene que iniciar un proceso de refugio”. Afortunadamente, el albergue ha logrado intervenir en estos casos y la Procuraduría de Protección ha hecho caso a su diagnóstico. Sin embargo, surge la preocupación acerca de las niñas, niños y adolescentes migrantes con necesidades de protección que nunca reconocen las Procuradurías por interpretar principios como la unidad familiar de maneras que se alinean con la contención migratoria.

VI.

Conclusión

Al analizar la implementación de las reformas en el primer cuatrimestre de 2021 sobresale un enfoque orientado a restringir la movilidad a las niñas, niños y adolescentes migrantes, disminuyendo de esta manera su posibilidad de acceder de manera integral a sus derechos, entre ellos su estancia en condiciones de libertad y su posibilidad de tránsito por el territorio nacional en condiciones de regularidad y, por el contrario, dictando la devolución inmediata a su país, en contra de los marcos legales de las reformas. Aunque la falta de implementación consistente de las reformas no se debe solamente a la relación entre México y Estados Unidos, parece que las acciones ante las reformas se alinean con el trabajo de México de contener a la migración en el sur. Curiosamente, estas mismas acciones son narradas como parte de la defensa de los derechos de la niñez migrante,⁵ pero al no otorgar las Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias supuestamente para poder dar seguimiento a los casos dictando su retorno asistido bajo el argumento de la reunificación familiar en el país de origen, estas respuestas ante niñas, niños y adolescentes migrantes son incoherentes.

41

Es urgente que México y Estados Unidos se comprometan a privilegiar la protección de la niñez migrante en vez de priorizar la contención migratoria. La migración no se va a detener y es esencial responder de una manera que se prioricen los derechos y necesidades de protección de niñas, niños y adolescentes migrantes. Técnicas bilaterales para disuadir la migración continúan, como se ve en el uso continuo del Título 42, del Protocolo “Quédate en México” y otras acciones como expulsar desde Estados Unidos a familias migrantes al sur de México para desalentar cruces repetidos. Estos factores mantienen la presión sobre México para que colabore en el objetivo de frenar a las personas migrantes en tránsito y acepte a la población expulsada. Por lo tanto, urgen cambios políticos y presupuestarios que garanticen los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes en la realidad y no solo en el papel.

5 Niñas, niños y adolescentes migrantes son “usados por redes criminales como salvoconducto de tránsito para llegar al norte del país” y los operativos migratorios son esfuerzos por rescatarlos y “atender el interés superior de la infancia migrante” (INM, 2021a).

VII.

Recomendaciones⁶

42

Al gobierno mexicano:

- Para evitar que el Instituto Nacional de Migración disuada a las familias de entrar al país para pedir protección:
 - Que el Instituto Nacional de Migración afirme públicamente que toda niña, niño y adolescente migrante, acompañado y no acompañado, tiene derecho a solicitar asilo.
 - Que el Instituto Nacional de Migración, las Procuradurías de Protección y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias implementen una coordinación eficiente para canalizar de manera inmediata a niñas, niños y adolescentes a espacios adecuados en donde pueda ser evaluado su Interés Superior y tengan acceso a procesos de protección especial para niñez y adolescencia o protección internacional.
- Para abordar la detención migratoria de niñas, niños y adolescentes contraria a la ley:
 - Que el Instituto Nacional de Migración ponga fin de inmediato a la detención de niñas, niños y adolescentes migrantes, acompañados y no acompañados.
 - Que el Instituto Nacional de Migración garantice públicamente el acceso de organizaciones de la sociedad civil y asociaciones religiosas a todas las estaciones migratorias en el país para verificar el cumplimiento de las reformas, entre otras obligaciones nacionales e internacionales (AI, 2020).

6 Inspiradas en recomendaciones aportadas por Kids in Need of Defense/Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova (KIND y CDHFM, 2019) y Amnistía Internacional (AI, 2021).

- Para evitar la privación de la libertad de niñas, niños y adolescentes migrantes fuera de estaciones migratorias:
 - Que el gobierno invierta y desarrolle Centros de Asistencia Social de puertas abiertas con la perspectiva de transformarlos hacia modalidades familiares y en comunidad, con reducidos números de niñas, niños y adolescentes y una atención individualizada que respete su autonomía y participación, en vez de privilegiar la perspectiva asistencialista (SNDIF y Unicef, 2019).
- Para abordar la falta de regularización migratoria temporal para niñas, niños y adolescentes migrantes:
 - Que el Instituto Nacional de Migración otorgue Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias a toda niña, niño y adolescente migrante, acompañado y no acompañado, y en beneficio de sus acompañantes.
- Para abordar la evaluación inconsistente y deficiente del Interés Superior de la Niñez:
 - Que el gobierno incremente el financiamiento para las Procuradurías de Protección a nivel federal, estatal, regional y municipal con el fin de aumentar el número y la formación de personal.
 - Que las Procuradurías de Protección tomen como aliadas a las organizaciones de la sociedad civil para aportar en el monitoreo de la situación de niñas, niños y adolescentes en situación de migración; el fortalecimiento de capacidades; y la coadyuvancia en la representación legal de casos de niñez y adolescencia en situación de migración.
 - Que el gobierno establezca un proceso externo de monitoreo para asegurar que los diagnósticos del Interés Superior de la Niñez y los Planes de Restitución de Derechos sean adecuados y se les dé seguimiento.
 - Que las Procuradurías de Protección consideren todas las opciones de protección en los Planes de Restitución, incluyendo la reunificación familiar en Estados Unidos, cuando sea para el mejor interés de niñas, niños y adolescentes, como en los casos en los que tienen familiares cercanos en Estados Unidos.

Al gobierno estadounidense:

- Eliminar las expulsiones bajo Título 42, el cual ha resultado en expulsiones de solicitantes de asilo, incluyendo a niñez y adolescencia, en contra de su derecho a pedir protección internacional, y que ha forzado a quienes vienen acompañados a viajar sin familiares para poder ejercer este derecho en la frontera estadounidense.
- Revertir la reinstalación del Protocolo “Quédate en México”.
- Proporcionar financiamiento a las Procuradurías de Protección y a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados para aumentar su capacidad de protección, y reducir el financiamiento en materia de seguridad fronteriza, lo que aumenta la vulnerabilidad de las personas migrantes, incluyendo la niñez y la adolescencia migrante.
- Colaborar con las autoridades mexicanas para facilitar el acceso seguro a procedimientos de asilo en la frontera México-Estados Unidos para niñas, niños y adolescentes no acompañados que tengan familiares en Estados Unidos.
 - Que el Departamento de Seguridad Nacional considere las evaluaciones del Interés Superior de la Niñez y los Planes de Restitución de Derechos emitidos por las Procuradurías de Protección en su valoración de las necesidades de protección internacional de niñas, niños y adolescentes migrantes que transitaron por México.
- Eliminar la estipulación de Ley de Reautorización de Protección de Víctimas de Trata de Personas que resulta en las devoluciones inmediatas de niñas, niños y adolescentes migrantes mexicanos sin evaluar sus necesidades de protección internacional.

Referencias

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo [AMEXCID]. (2021, 22 de enero). *Contribuye AMEXCID en garantizar atención a menores migrantes no acompañados*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/amexcid/prensa/contribuye-amexcid-en-garantizar-atencion-a-menores-migrantes-no-acompanados?idiom=es>.

Amnistía Internacional [AI]. (2020, 29 de enero). *México: Amnistía Internacional exige claridad y garantías sobre el acceso de ONGs a estaciones migratorias*. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/01/mexico-amnistia-exige-claridad-sobre-acceso-ongs-estaciones-migratorias/>.

45

——— (2021). *Empujados al peligro: devoluciones forzadas de niños y niñas migrantes no acompañados efectuadas por Estados Unidos y México*. <https://amnistia.org.mx/contenido/index.php/empujados-al-peligro/>.

American Immigration Council [AIC]. (2021a, 29 de marzo). *A Guide to Title 42 Expulsions at the Border*. <https://www.americanimmigrationcouncil.org/research/guide-title-42-expulsions-border>.

——— (2021b, 2 de agosto). *Rising Border Encounters in 2021: An Overview and Analysis*. <https://www.americanimmigrationcouncil.org/rising-border-encounters-in-2021>.

Animal Político. (2019, 14 de noviembre). *Hacinamiento y pocos alimentos: ONG denuncia malas condiciones en estaciones migratorias de Chiapas*. <https://www.animalpolitico.com/2019/11/ong-estaciones-migratorias-chiapas/>.

Arriola Vega, L.A. (2016, 5 de agosto). *Mexico's Not-So-Comprehensive Southern Border Plan*. Rice University's Baker Institute for Public Policy. https://www.bakerinstitute.org/media/files/files/329273a1/BI-Brief-080516-MEX_Border.pdf.

- Asylum Access México. (2020). *Hoja informativa sobre el presupuesto 2021 para la atención de la población migrante en México*. <https://asylumaccess.org/wp-content/uploads/2020/09/Hoja-informativa-sobre-el-presupuesto-para-la-atencio%cc%81n-de-la-poblacio%cc%81n-migrante-en-Me%cc%81xico.pdf>.
- , Center for Gender & Refugee Studies [CGRS], Instituto para las Mujeres en la Migración, A.C. [IMUMI], International Detention Coalition, Kids in Need of Defense [KIND], Latin America Working Group, y Women's Refugee Commission (2021). *Implementación de las reformas mexicanas que prohíben la detención de niñas, niños y adolescentes migrantes acompañados y no acompañados*. <https://imumi.org/wp-content/uploads/2021/04/Reformas-en-materia-de-ninez-y-familias-migrantes-en-Mexico.pdf>.
- Biden, J. (2021, 25 de marzo). *Remarks by President Biden in Press Conference*. The White House. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/03/25/remarks-by-president-biden-in-press-conference/>.
- Castañeda, A. (2016). *¿Qué es el Programa Frontera Sur?* Observatorio de Legislación y Política Migratoria, COLEF-CNDH, Boletín No. 1. <https://observatoriocolef.org/wp-content/uploads/2016/06/BOLET%3%8DN-1-Alejandra-Casta%3%B1eda.pdf>.
- Cernadas, P. (2012). *Los derechos humanos de niños, niñas, y adolescentes migrantes en la frontera México-Guatemala*. Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova y el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2013/9361.pdf>.
- Colectivo de Observación y Monitoreo de Derechos Humanos en el Sureste Mexicano. (2019, 14 de octubre). *El éxodo migratorio se enfrenta a una cacería cruel e inhumana ejecutada por cientos de agentes de la Guardia Nacional y del Instituto Nacional de Migración*. Observatorio de Legislación y Política Migratoria del Colegio de la Frontera Norte. <https://observatoriocolef.org/noticias/comunicado-el-exodo-migratorio-se-enfrenta-a-una-Caceria-cruel-e-inhumana-ejecutada-por-cientos-de-agentes-de-la-guardia-nacional-y-del-instituto-nacional-de-migracion/>.

- Comisión de Asuntos Migratorios. (2020, 28 de octubre). La Opinión de la Comisión de Asuntos Migratorios Respecto al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021. Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2018). *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado Y Desarrollo Integral Infantil*. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/Ninez_familia/Material/ley-guarderias-ninos.pdf.
- Congressional Research Service [CRS]. (2021). *Mexico: Evolution of the Mérida Initiative, 2007-2021*. <https://fas.org/sgp/crs/row/IF10578.pdf>.
- Convención sobre los Derechos del Niño. Artículo 3°. 20 de noviembre de 1989.
- Diaz, L. (2021, 14 de abril). *Mexican child protection law helps lure migrants to U.S. border*. Reuters. <https://www.reuters.com/world/mexican-child-protection-law-gilds-allure-us-border-2021-04-14/>.
- Dickerson, C. (2020, 30 de octubre). *U.S. Expels Migrant Children From Other Countries to Mexico*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/2020/10/30/us/migrant-children-expulsions-mexico.html>.
- Faret, L., M.E.T. Anguiano y L.H. Rodríguez-Tapia (2021). *Migration Management and Changes in Mobility Patterns in the North and Central American Region*. *Journal on Migration and Human Security* 9(2): 63-79. <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/23315024211008096>.
- Fitzgerald, D.S. (2020). *Remote control of migration: theorising territoriality, shared coercion, and deterrence*. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 46(1):4-22. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2020.1680115>.
- González, R. (2014, 8 de julio). *EU apoya con programas de Plan Mérida el plan para la frontera sur*. El Financiero. <https://www.elfinanciero.com.mx/politica/eu-apoya-con-programas-de-plan-merida-el-plan-para-la-frontera-sur/>.

- Hesson, T. (2021a, 2 de abril). *U.S. caught the most migrants in two decades at U.S.-Mexico border in March*. Reuters. <https://www.reuters.com/article/us-usa-immigration-border/u-s-caught-the-most-migrants-in-two-decades-at-u-s-mexico-border-in-march-idUSKBN2BP15S>.
- (2021b, 5 de agosto). *U.S. starts flying migrant families into Mexico far from border-source*. Reuters. <https://www.reuters.com/world/us/exclusive-us-starts-flying-migrant-families-into-mexico-far-border-source-2021-08-06/>.
- Hiemstra, N. (2019). *Pushing the us-Mexico border south: United States' immigration policing throughout the Americas*. *International Journal of Migration and Border Studies* 5 (44-63). <https://doi.org/10.1504/IJMB.2019.099681>.
- Instituto Nacional de Migración [INM]. (2021a, 19 de marzo). *Gobierno de México despliega operativo en frontera sur para salvaguarda de niñez migrante*. Boletín No. 144/2021. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/inm/prensa/gobierno-de-mexico-despliega-operativo-en-frontera-sur-para-salvaguarda-de-ninez-migrante-267026?idiom=es>.
- (2021b, 7 de junio). *Ha identificado INM a 90 mil 850 personas migrantes de enero a junio*. Boletín No. 303/2021. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/inm/prensa/ha-identificado-inm-a-90-mil-850-personas-migrantes-de-enero-a-junio-274078?idiom=es>.
- Isacson, A. (2021, 21 de mayo). *Weekly U.S.-Mexico Border Update: Title 42's Gradual Loosening*. Washington Office on Latin America. <https://www.wola.org/2021/05/title-42-weekly-border-update-isacson-update-border-mexico-us/>.
- Kids in Need of Defense [KIND] y Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova A.C. [CDHFM]. (2019). *The Invisible Wall: Obstacles to Protection for Unaccompanied Migrant Children along Mexico's Southern Border*. <https://supportkind.org/resources/the-invisible-wall/>.
- Kriel, L. (2021, 13 de mayo). *Border Policy is Getting More and More Convoluted. That's Creating False Hope for Migrants*. ProPublica. <https://www.propublica.org/article/border-policy-is-getting-more-and-more-convoluted-thats-creating-false-hope-for-migrants>.

Ley de Migración. Artículo 95. *Diario Oficial de la Federación* [D.O.F.]. 25/05/2011, última reforma D.O.F. 20/05/2021.

Ley de Migración. Artículo 99. D.O.F. 25/05/2011, última reforma D.O.F. 20/05/2021.

Ley de Migración. Artículo 112. D.O.F. 25/05/2011, última reforma D.O.F. 20/05/2021.

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Artículo 4. D.O.F. 04/12/2014, última reforma D.O.F. 20/06/2018.

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Artículo 112. D.O.F. 04/12/2014, última reforma D.O.F. 20/06/2018.

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Artículo 120. D.O.F. 04/12/2014, última reforma D.O.F. 20/06/2018.

Martínez, C. (2021, 31 de marzo). *No hay infraestructura para niños migrantes*. - Ebrard. Reforma. https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/no-hay-infraestructura-para-ninos-migrantes-ebrard/ar2154703?referer=-7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--.

Martínez, F. y R. Garduño. (2021, 21 de abril). *Refuerzo a vigilancia en frontera sur para frenar migración, confirma AMLO*. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/04/21/politica/anuncia-amlo-reforzamiento-de-vigilancia-en-frontera-sur/>.

Martínez, C. y C. Guerrero. (2021, 20 de abril). *Habilitan 17 albergues para niños migrantes en frontera sur*. El Norte. https://www.elnorte.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.elnorte.com/habilitan-17-albergues-para-ninos-migrantes-en-frontera-sur/ar2167978?referer=-7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--.

Meyer, M. y A. Isacson. (2019, 17 de diciembre). *The “Wall” Before the Wall: Mexico’s Crackdown on Migration at its Southern Border*. Washington Office on Latin America. <https://www.wola.org/analysis/mexico-southern-border-report/>.

- Miroff, N., K. DeYoung y K. Sieff. (2021, 18 de marzo). *Biden will send Mexico surplus vaccine, as U.S. seeks help on immigration enforcement*. The Washington Post. https://www.washingtonpost.com/national-security/biden-mexico-immigration-coronavirus-vaccine/2021/03/18/a63a3426-8791-11eb-8a67-f314e5fcf88d_story.html.
- y Sheridan, M.B. (2021, 3 de mayo). *As U.S. seeks to outsource immigration enforcement, Mexico gains leverage*. The Washington Post. https://www.washingtonpost.com/national/mexico-immigration-enforcement-leverage/2021/05/02/ca2af3aa-a854-11eb-b166-174b63ea6007_story.html.
- Montoya-Galvez, C. (2021a, 11 de febrero). *U.S. border agents report rise in crossings by families and children as White House warns migrants not to come*. CBS News. <https://www.cbsnews.com/news/border-migrant-children-biden-immigration-policy/>.
- (2021b, 19 de mayo). *Migrant children describe poor conditions at makeshift U.S. shelters in interviews with attorneys*. CBS News. <https://www.cbsnews.com/news/immigration-border-migrant-children-poor-conditions-shelters/>.
- Observación General N° 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1). Párrafos 52-79. 29 de mayo de 2013.
- Ortega Velázquez, E. (2019). *Cuando los niños se vuelven migrantes: niñez detenida en México y dislocación del discurso de derechos humanos*. Norteamérica 14(2): 33- 63. <https://doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2019.2.388>.
- Pascacio, J. (2021, 20 de mayo). *Incumplen con menores migrantes: ONG*. El Heraldo de México. <https://heraldodemexico.com.mx/nacional/2021/5/20/incumplen-con-menores-migrantes-dif-chiapas-297914.html>.
- Romero, G. (2021, 26 de marzo). *Acusan amotinamiento en albergue del INM de 'La Mosca' en Chiapas*. Excélsior. <https://www.excelsior.com.mx/nacional/acusan-amotinamiento-en-albergue-del-inm-de-la-mosca-en-chiapas/1440081>.

- Ruiz Soto, A.G. (2020). *Un año después del Acuerdo Estados Unidos-México: La transformación de las políticas migratorias mexicanas*. Migration Policy Institute. <https://www.migrationpolicy.org/research/un-ano-acuerdo-estados-unidos-mexico>.
- Secretaría de Relaciones Exteriores del Gobierno de México. (2020, 21 de marzo). *Nota Informativa Relaciones Exteriores No. 11*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/sre/documentos/nota-informativa-relaciones-exteriores-no-11>.
- Secretaría de Gobernación [SEGOB]. (2021, 23 de abril). *Identifica INM a tres personas menores de edad no acompañadas en operativo de verificación migratoria*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/segob/prensa/identifica-inm-a-tres-personas-menores-de-edad-no-acompanadas-en-operativo-de-verificacion-migratoria?idiom=es>.
- Sheridan, M.B. y Martínez, G. (2021, 23 de marzo). *In Mexico, Biden team asks for more help stopping irregular migration*. The Washington Post. https://www.washingtonpost.com/world/the_americas/mexico-biden-immigration-surge-border/2021/03/23/2b993ec8-8bde-11eb-9423-04079921c915_story.html.
- Sheridan, M.B. (2021, 11 de abril). *Mexico's new migrant policy adds to Biden's border woes*. The Washington Post. <https://www.washingtonpost.com/world/2021/04/11/mexico-migrant-crisis-border-shelters/>.
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de las Familias [SNDIF] y United Nations Children 's Emergency Fund [UNICEF] (2019). *Modelo de cuidados alternativos para niñas, niños y adolescentes migrantes, solicitantes de asilo y refugiados en México: guía para su implementación*. <https://www.unicef.org/mexico/informes/modelo-de-cuidados-alternativos>.
- Sistema para el Desarrollo Integral de las Familias [DIF]. (2021, 3 de marzo). *Prevalecerá el principio de unidad familiar en la atención de niñez y adolescencia migrantes*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/difnacional/articulos/prevalecera-el-principio-de-unidad-familiar-en-la-atencion-de-ninez-y-adolescencia-migrantes?idiom=es>.

- Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes [SIPINNA]. (2020). *Comisión de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y Solicitantes de la Condición de Refugiado: Informe 2019-2020*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/609220/Informe_2019-2020_Comisi_nNNA_Migrantes.pdf.
- Smyth, T. (2015, 16 de octubre). *Abuse of migrants in Mexico rises even as numbers fall*. Reuters. <https://www.reuters.com/article/topNews/idCAKCN0SA2JO20151016?edition-redirect=ca>.
- Sorrentino, J. (2015, 12 de mayo). *How the U.S. 'Solved' the Central American Migrant Crisis*. In *These Times*. <https://inthesetimes.com/article/how-the-u-s-solved-the-central-american-migrant-crisis>.
- Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas [UPM]. (2013). *Boletín mensual de estadísticas migratorias 2013*. http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2013/Boletin_2013.pdf.
- (2015). *Boletín mensual de estadísticas migratorias 2015*. http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2015/Boletin_2015.pdf.
- (2021a, mayo). *Boletín mensual de estadísticas migratorias 2021*.
- (2021b, julio). *Boletín mensual de estadísticas migratorias 2021*.
- United Nations Children 's Emergency Fund [UNICEF] (2018). *La Agenda de la Infancia y la Adolescencia 2019-2024*. <https://www.unicef.org/mexico/media/306/file/agenda%20de%20la%20infancia%20y%20la%20adolescencia%202019-2024.pdf>.
- United Nations Children's Emergency Fund (2020). *La infancia y la adolescencia en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2021: Consideraciones para tomadores de decisión*. <https://www.unicef.org/mexico/media/4811/file/Presupuesto%20de%20Egresos%20de%20la%20Federaci%C3%B3n%202021%20Consideraciones%20para%20tomadores%20de%20decisi%C3%B3n.pdf>.

——— (2021a, 19 de abril). *Nine Times More Migrant Children in Mexico Over the Past Three Months*. <https://www.unicefusa.org/press/releases/nine-times-more-migrant-children-mexico-over-past-three-months-unicef/38486>.

——— (2021b, 20 de abril). *Se dispara el número de niños migrantes en México durante los tres primeros meses de 2021*. <https://news.un.org/es/story/2021/04/1491052>.

us Embassy and Consulates in Mexico. (2021, 22 de marzo). *The Merida Initiative*. us Embassy and Consulates in Mexico. <https://mx.usembassy.gov/the-merida-initiative/>.

Voces Mesoamericanas. (2021, 30 de abril). *Las niñas y los niños migrantes en manos del INM y el DIF*. <https://vocesmesoamericanas.org/las-ninas-y-los-ninos-migrantes-en-manos-del-inm-y-el-dif/?fbclid=IwAR1SHVqp1km1tHdzwt43E6Feuzw-5jGgE3P4sYcD3kxwslpJGlaqkGecyfo>.

Retos para la protección de la niñez y la
adolescencia en situación de migración,
**en el contexto de la aplicación de las
reformas a la Ley de Migración,
enero - abril 2021**

imumi
Instituto para las Mujeres en la Migración A.C.

