

Un callejón sin salida. Falta de alternativas a la detención para Niñas, Niños y Adolescentes (NNA) no acompañados solicitantes de la condición de refugiado.

María Dolores París Pombo. El Colegio de la Frontera Norte.

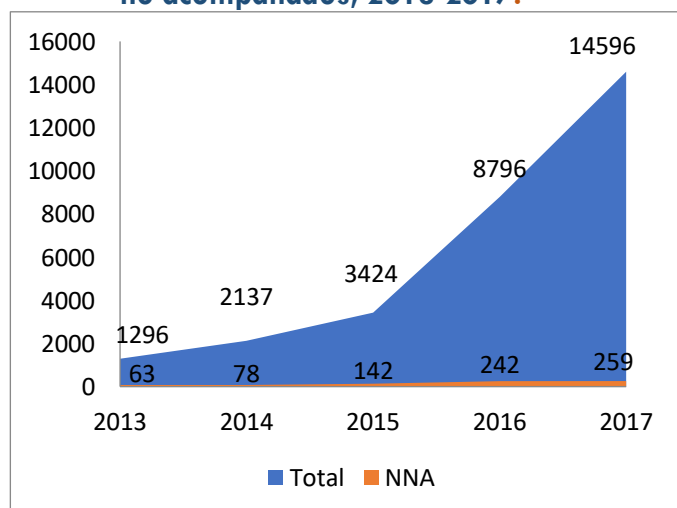
Proyecto de investigación: *Región Transfronteriza México Guatemala. Dimensión regional y bases para su desarrollo integral.*

Objetivo: Diagnóstico de derechos humanos en la frontera sur de México

Aunque la mayoría de las niñas, niños y adolescentes (NNA) migrantes no acompañados que llegan a México han sufrido situaciones de violencia en sus países, que podrían calificarlos para medidas de protección internacional, menos de 1% son reconocidos como refugiados en este país. Además, los que solicitan la condición de refugiado ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) permanecen generalmente durante varios meses – a veces más de un año – en condiciones de detención.

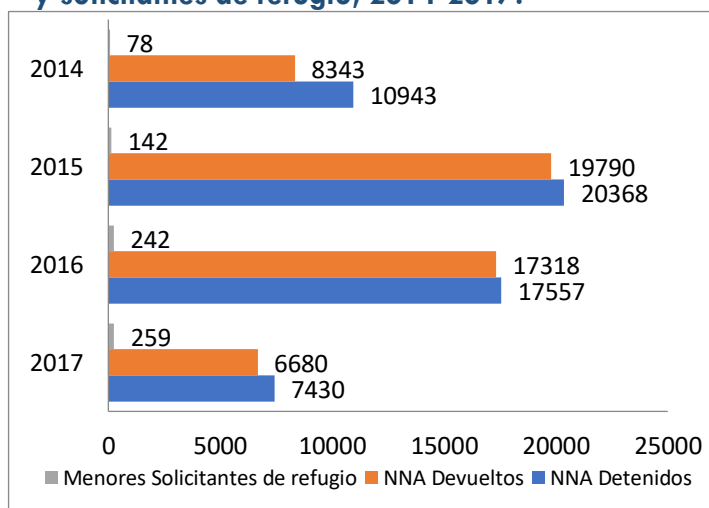
Entre 2013 y 2017, el número de solicitudes de la condición de refugiado en México se multiplicó por **11**, pasando de 1,296 a 14,596. El número de solicitudes de refugio de NNA no acompañados aumentó a un ritmo mucho menor, pasando de 63 a 259, es decir multiplicándose por **4**. Esta cifra permanece baja en comparación con el número total de solicitudes de refugio y muy baja en comparación con los números de NNA migrantes detectados y detenidos por el Instituto Nacional Migración (INM) y devueltos a sus países.

Gráfica 1. Número total de solicitudes de refugio y número de solicitudes de NNA no acompañados, 2013-2017.



Fuente: Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación y de la COMAR.

Gráfica 2. Número de NNA, no acompañados detenidos, devueltos y solicitantes de refugio, 2014-2017.



Fuente: Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación y de la COMAR.

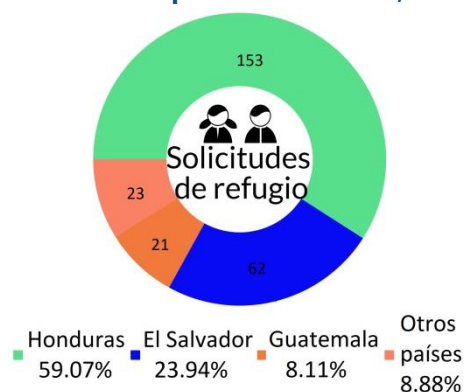
Los NNA no acompañados que solicitan refugio en México son en su gran mayoría adolescentes originarios de tres países: Guatemala (8%), El Salvador (24%) y Honduras

(59%). Asimismo, más del 98% de los menores no acompañados detenidos en México y devueltos a sus países de origen en 2017 son de esos tres países.

En 2015, un estudio del ACNUR realizado con entrevistas a 404 NNA no acompañados originarios de esos tres países y de México encontró que 58% de estos menores habían sido desplazados forzosamente a causa de daños sufridos, que indicaban una necesidad de protección internacional¹. En el caso de los tres países señalados, 72% de los NNA salvadoreños, 38% de los guatemaltecos y 57% de los hondureños habían sido desplazados por la violencia.

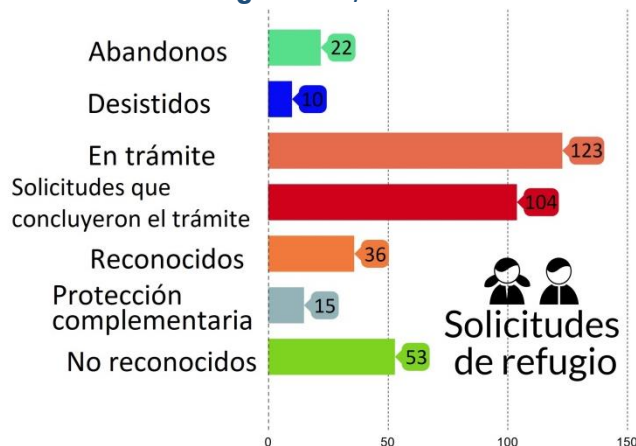
Debido a la saturación de la COMAR por el aumento continuo de solicitudes, no sólo han aumentado los casos de desistimiento y abandono sino que la mayoría de los casos se quedan en trámite durante meses. Así lo muestra por ejemplo el estado de las solicitudes de los NNA no acompañados.

Gráfica 4. NNA solicitantes de refugio en México por nacionalidad, 2017.



Fuente: Elaborado con datos de la COMAR 2017.

Gráfica 5. Estatus de solicitudes de refugio NNA, 2017.



Fuente: Elaborado con datos de la COMAR 2017.

¿Por qué los NNA centroamericanos no piden la condición de refugiados a pesar de que la mayoría ha vivido situaciones de violencia en sus países de origen?

Dos factores podrían explicarlo:

- 1) *No se reconoce el Interés Superior de la Niñez.* Las entrevistas con NNA migrantes que llevan a cabo el INM, el DIF y los cónsules tienen generalmente el propósito de confirmar el origen nacional, contactar a los familiares de los menores y devolverlos rápidamente a sus lugares de origen sin importar las razones por las que salieron.
- 2) *La detención indefinida constituye un fuerte factor de disuasión.* En efecto gran mayoría de los NNA no acompañados – particularmente los adolescentes

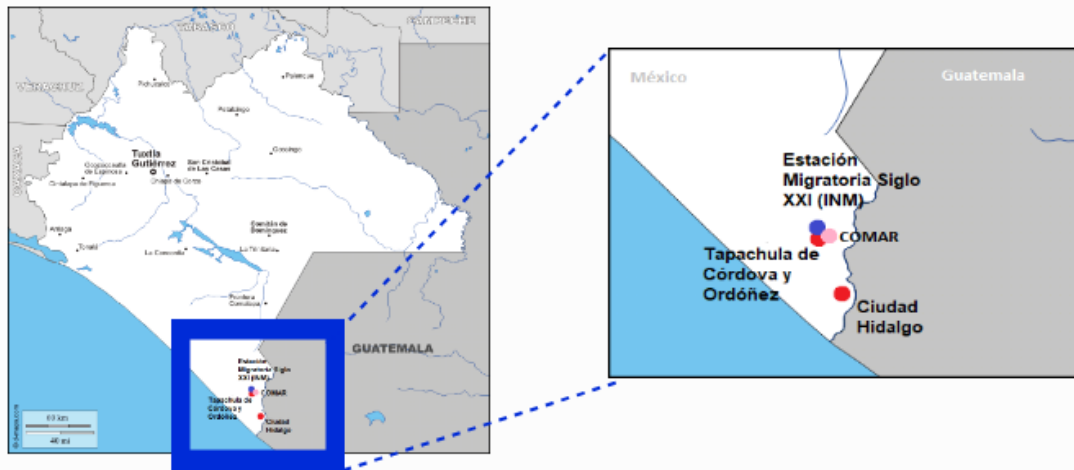
¹ ACNUR, “Niños en fuga. Niños no acompañados que huyen de Centroamérica y México y la necesidad de protección internacional.”, 2014, <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9568.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9568>

varones – deberán esperar durante todo periodo que dura el trámite de solicitud de refugio en condiciones de detención en una Estación Migratoria (EM) y aunque tuvieran una resolución positiva, podrían esperar mucho tiempo más hasta ser trasladados a un albergue.

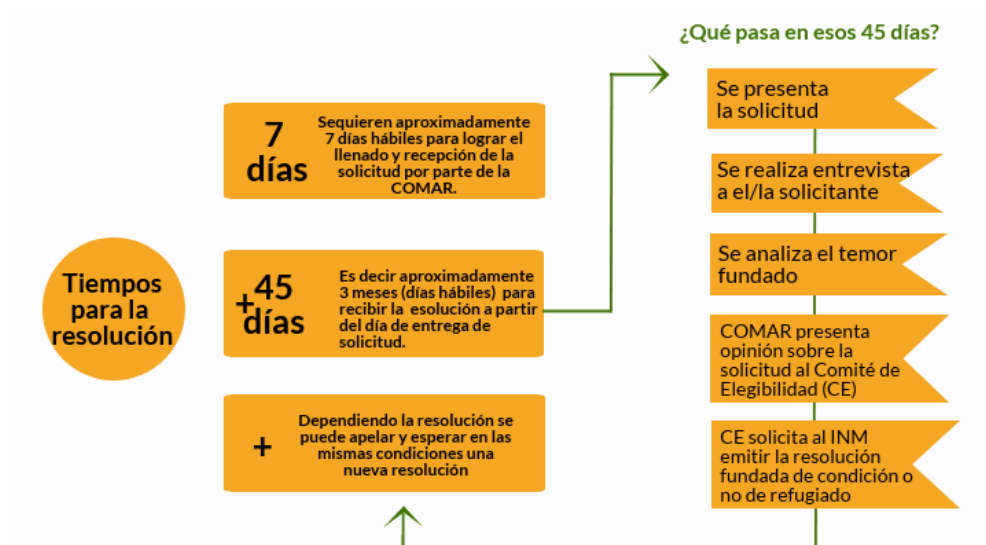
¿Cuál es el camino de los NNA cuando solicitan la condición de refugiado en México?:

Si son detectados y detenidos por el Instituto Nacional de Migración, son llevados a una EM. Desde ahí, pueden solicitar la condición de refugiado. En caso contrario, pueden llegar directamente a las oficinas de la COMAR a solicitar su condición de refugiado. Las oficinas de la COMAR más cercanas a la frontera se ubican en Tapachula (Chiapas).

Mapa 1. Ubicación de un punto de ingreso a México, COMAR y Estación Migratoria



El trámite con la COMAR dura por lo menos 3 meses (45 días hábiles) y puede tardar más de un año si el solicitante apela ante una primera resolución negativa.



Fuente: Información obtenida de COMAR y ACNUR y de la Ley de sobre Refugiados y Atención Complementaria.

¿Cuáles son las alternativas a la detención (en la EM) para NNA solicitantes de la condición de refugiados?

1) *Un albergue temporal para migrantes del DIF*

En su Artículo 95, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA, 2014) establece que los Sistemas Nacional, Estatales y Municipales DIF deberán habilitar espacios de alojamiento o albergues para recibir a niñas, niños y adolescentes migrantes. Sin embargo la mayoría de los albergues del DIF son espacios de alojamiento temporal y de puertas cerradas.

Además, los albergues se reservan el derecho de admitir a los NNA en función de una evaluación de sus características migratorias y psicosociológicas. En el caso de los solicitantes de la condición de refugiado, la gran mayoría no son admitidos en estos albergues ya que, como lo señalan varios de nuestros entrevistados, “se trata de adolescentes difíciles”. Esta consideración deriva sobre todo de la desesperación de los adolescentes por tener que permanecer encerrados durante un largo periodo de tiempo, sin ingresos propios y con muy pocas actividades: algunos intentan brincar el muro del albergue, o bien causan daños materiales o incluso se provocan daños a sí mismos.

2) *Albergues de la sociedad civil, hoteles, casas particulares o la calle.*

Cuando los NNA no acompañados solicitan refugio directamente en la COMAR, permanecen en la calle, en casas particulares, en algún hotel (si tienen apoyo económico de ACNUR o de algún otro organismo), o bien en algún albergue de la sociedad civil. Son muy pocos los albergues particulares para menores migrantes y también se reservan el derecho a admitirlos.

Reformas a las leyes en materia de niñez migrante y obstáculos para su aplicación.

En abril 2018, el Senado de la República aprobó reformas a la Ley de Migración y a la Ley de Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político que establecen la no detención de NNA migrantes en las EM, estén o no acompañados. Asimismo, la determinación del interés superior de la niñez será responsabilidad de las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Estas modificaciones a las leyes son ampliamente favorables a los derechos humanos de la niñez migrante pero su aplicación enfrenta todavía grandes retos. Estos son dos de los retos principales:

¿Cuáles serán los albergues que recibirán a los NNA solicitantes de la condición de refugiado?

Por el momento, son pocos los albergues habilitados por el DIF, por organizaciones o particulares para alojar a NNA migrantes (una decena en el estado de Chiapas). La mayoría son albergues temporales de puertas cerradas, sin una perspectiva de atención integral a mediano o largo plazo (escuela, capacitación para el trabajo, actividades deportivas, integración en la comunidad...) Por ejemplo, en Tapachula existe un solo albergue particular para adolescentes no acompañados migrantes o solicitantes de asilo que tiene sólo 7 camas y que sobrevive de donaciones, mientras que en la EM Siglo XXI, llegan a estar detenidos más de 50 NNA no acompañados.

¿Qué capacidades tienen las Procuradurías de Protección de NNA para asumir la tutoría de NNA migrantes no acompañados y la determinación del Interés Superior de la Niñez?

En Tapachula, la procuraduría estatal cuenta con una sola procuradora acompañada por una psicóloga. Debe atender cotidianamente no sólo a decenas de NNA no acompañados en albergues, en la EM o en situación de calle, sino también a familias con niños detenidas o solicitantes de la condición de refugiado.

Conclusiones

- Los obstáculos para hallar espacios de albergue y para brindar atención integral a la niñez solicitante de refugio no sólo están interpuestos por la falta de recursos humanos y materiales en las instituciones mexicanas sino también por una concepción institucional y jurídica que minoriza a las y los adolescentes y tiende a anular su capacidad de agencia. Adolescentes que muchas veces han trabajado durante años para mantener a sus familias, o son ellos mismos padres o madres de familia, pierden derechos y libertades individuales en aras de ser “protegidos”.
- Los adolescentes no acompañados solicitantes de la condición de refugiado en México se encuentran en un callejón sin salida: a pesar de los cambios a las leyes que favorecen el reconocimiento de sus derechos y que deberían garantizar alternativas a la detención, no existen en los hechos instituciones, recursos humanos o materiales para facilitarles albergue, atención integral y garantía a debido proceso.
- Las reformas a las leyes son en sí mismas insuficientes para garantizar los derechos humanos de NNA no acompañados solicitantes de la condición de refugiado. Para ello, resulta indispensable una fuerte inversión pública, un plan para el fortalecimiento de las instituciones públicas y privadas de apoyo a la niñez migrante y sobre todo un cambio en la concepción de la adolescencia migrante no acompañada que reconozca a los adolescentes como sujetos de derechos.