



Ni “delincuentes” ni “ilegales”:
El trabajo de niños, niñas y
adolescentes fronterizos en los
procesos de movilidad humana
en el corredor El Paso-Juárez

DHIA

Agosto, 2017

UTEP

Introducción

El presente documento tiene como finalidad brindar un acercamiento a las dinámicas presentes en la experiencia de niñas, niños y adolescentes (NNA) fronterizos que participan en la facilitación de cruces fronterizos irregulares en el corredor El Paso-Ciudad Juárez.

El análisis presentado aquí es el resultado del trabajo colectivo y de campo concerniente a esta población, sus familiares y amigos en sus contextos cotidianos, y busca brindar información concerniente a la niñez y adolescencia fronteriza que en nuestra comunidad se ve envuelta en actividades criminales y criminalizadas de alto riesgo, que implican cruzar la franja fronteriza hacia los Estados Unidos de manera clandestina y/o irregular.

A pesar de que la migración es uno de los temas de más resonancia en la agenda nacional, estatal y municipal, su enfoque principal ha sido la dinámica de la migración irregular en tránsito concerniente a migrantes adultos. Asimismo, en el discurso cotidiano las trayectorias de las personas migrantes irregulares son constantemente descritas como ilícitas. Esto facilita por un lado la diseminación del discurso de los y las migrantes como delincuentes o “ilegales,” y por otra la caracterización del flujo migratorio irregular como una actividad dominada por redes del crimen organizado internacional.

Reconocemos la importancia de recalcar la dinámica criminológica presente en el tráfico de migrantes. Sin embargo, la predominancia de la retórica que define las prácticas de movilidad humana desde ese marco ha conllevado a invisibilizar por un lado las condiciones estructurales detrás de la migración irregular, y por otro los contextos de las comunidades en las que ésta se facilita, y de manera aún más específica a sus actores.

Las páginas a continuación proveen una mirada preliminar sobre las dinámicas presentes en las experiencias de las niñas, niños y adolescentes que sirven como agentes de la movilidad humana irregular en Ciudad Juárez. Este informe no busca ser un análisis completo o definitivo de un fenómeno social tan complejo como la participación de la niñez y la adolescencia fronteriza en uno de los mercados más estigmatizados del universo criminal. Es sin embargo una invitación a reconocer las dinámicas que impactan de manera específica a nuestra comunidad, y a buscar soluciones que reduzcan la incidencia y los niveles de riesgo enfrentados por nuestros niños, niñas y adolescentes.

Contexto

Ciudad Juárez se encuentra ubicada en la frontera norte de México en el estado de Chihuahua. De acuerdo con la Encuesta Inter-censal del INEGI del año 2017, la ciudad cuenta actualmente con una población aproximada de 1,415,956 habitantes. Juárez es una comunidad de origen, tránsito, destino y retorno: todos los días personas llegan a la ciudad o salen de ella en busca de oportunidades, mientras muchas otras –incluidas personas migrantes-- transitan por ella en su camino hacia los Estados Unidos, dada su inmediata proximidad a la franja fronteriza y a la ciudad de El Paso, Texas.

La dinámica social entre ambas comunidades es compleja dada su interdependencia. No sólo son las ciudades un cruce fronterizo: el corredor El Paso-Juárez constituye una comunidad binacional y multicultural que comparte una historia común y que cuya dinámica contemporánea se ha ido forjando en gran manera a partir de la construcción ideológica, político-económica y física de la franja fronteriza. De igual manera, la proximidad de Juárez con El Paso ha hecho que entre ambas ciudades se consoliden actividades económicas que promueven la movilidad, como el

comercio, los servicios de importación y exportación, así como la industria maquiladora. Cabe señalar que el sector industrial se ha posicionado como la principal fuente de empleo de Juárez (con un 66.5%), seguido por el sector de comercio y servicios (30.7 %), y por la construcción y minería (2.7%).¹

Juárez ha sido también una de las comunidades más afectadas por la estrategia del gobierno federal contra el crimen organizado, la cual ha afectado a la ciudadanía en general, pero que ha justificado la marginación y la criminalización de grupos vulnerables y llevado al afianzamiento de condiciones de inseguridad relacionadas con la comisión de delitos varios. Se estima que 12 mil niñas, niños y adolescentes quedaron en estado de orfandad después de la denominada “guerra contra el narcotráfico”. Las dinámicas de marginación son mayormente generadas por el déficit estructural y la falta de planeación por parte de las entidades gubernamentales. Asimismo, existen graves niveles de impunidad: la falta de acciones por parte de las autoridades responsables de la seguridad pública y la impartición de justicia ha llevado a la población a enfrentar un proceso histórico caracterizado por altos índices de violencia entre los que se puede mencionar la incidencia del secuestro, la extorsión, los asaltos a mano armada y los asesinatos. Estos hechos impactan a la ciudadanía y generan a su vez respuestas sociales y de salud complejas como violencia intrafamiliar, depresión, el trastorno de estrés postraumático entre otras, las cuales impiden el desarrollo pleno de la población –principalmente el de aquellas personas que enfrentan los mayores índices de marginalización– y que por ende carecen de acceso a los niveles más básicos de bienestar.

Según datos de la Red por los Derechos de la Infancia de Ciudad Juárez, hay en la ciudad 486,807 niñas, niños y adolescentes, equivalente al 35% del total de la población. En este sentido es pertinente recalcar que las condiciones socio-económicas y de inseguridad en Juárez impactan de manera desproporcional a la niñez y la adolescencia, dada la falta de acceso igualitario a oportunidades como el estudio, la recreación, el deporte y la cultura. Es común presenciar en nuestra ciudad casos de niñas, niños y adolescentes empleados en el comercio informal, y en otras ocupaciones y zonas de alto riesgo. En éstas se destaca un grupo que enfrenta vulnerabilidad extrema y que ha sido largamente ignorado en los discursos de movilidad humana: niñas, niños y adolescentes que residen a lo largo de la franja fronteriza y que generan ingresos facilitando el cruce fronterizo irregular de migrantes y estupefacientes. Aunque escasas, las referencias en documentos oficiales y de investigación a esta población les atribuye el nombre de “menores de circuito”, dada su reincidencia en los registros de repatriación como consecuencia de su participación cíclica en los procesos de cruce fronterizo y su residencia permanente en la localidad.

Metodología

Este documento se basa en información recolectada entre los meses de Junio, Julio y Agosto de 2017 en Ciudad Juárez, Chihuahua y analizada de manera cualitativa. La información y análisis preliminar incluye y se basa en reportes sobre la situación de las niñas, niños y adolescentes de circuito distribuidos en el contexto de conferencias y presentaciones abiertas al público en general, así como en información cuantitativa disponible en línea en lo concerniente a la labor de las autoridades

¹ Véase Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP). 2016. *Radiografía Socio-*

económica del Municipio de Juárez 2015.
Ciudad Juárez: IMIP.

locales en respuesta a la presencia de NNA residentes en nuestra comunidad en situación de repatriación. De igual manera refleja los resultados de conversaciones con funcionarios, trabajadores comunitarios, y organizaciones no gubernamentales en lo concerniente a la atención de niñas, niños y adolescentes locales que participan en el cruce irregular de migrantes o en el tráfico de drogas. Asimismo, emerge de observaciones etnográficas y conversaciones informales conducidas en las colonias identificadas como puntos de actividad alta en el cruce irregular. Aunque nuestro objetivo a largo plazo es desarrollar una estructura de prevención, protección y seguimiento a favor de esta población y sus familias, en esta etapa nuestra investigación no incluyó entrevistas estructuradas con ellos, dada su vulnerabilidad y en protección de su derecho a la privacidad. A pesar de ésta limitante buscamos que nuestro informe se basara en información proveniente de múltiples fuentes y actores y que capturara diferentes posturas. Con este fin, este documento compila además las visiones de autoridades locales, municipales, estatales, organizaciones no gubernamentales, cobertura periodística y publicaciones académicas disponibles. Estas fuentes, aunque no primarias, facilitaron la organización de los datos preliminares y brindaron guía y contexto a nuestro análisis.

Perfil de las Niñas, Niños y Adolescentes de Circuito (NNAC) y sus familias

El término “menores de circuito,” es una designación que surgió por parte de las instituciones de gobierno como el Instituto Nacional de Migración (INM) y los

diferentes sistemas de protección a la infancia en México (especialmente el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia conocido como DIF), quienes han sido los encargados de proveer servicios a esta población. El término también busca diferenciar a éste grupo del resto de la niñez migrante, sobre todo por las características que presenta.

En esta publicación usamos el término niñas, niños y adolescentes de circuito (NNAC), para designar a las personas menores de 18 años que como parte de su experiencia como residentes fronterizos participan como agentes facilitadores de migración irregular o en el tráfico de drogas a lo largo de la frontera entre México y Estados Unidos. Esta participación en prácticas tipificadas como delitos por las leyes mexicanas puede darse de manera voluntaria o forzada, y aún en los casos en los que la participación se clasifique como voluntaria, es una voluntad viciada por necesidades económicas y factores de presión en el entorno.

De acuerdo a datos del DIF de Ciudad Juárez, entre 2011 y 2016 se atendieron en el Albergue México Mi Hogar – la institución local a cargo de brindar alojamiento y servicio de emergencia a los NNAC-- un total de 935 casos individuales de niños, niñas y adolescentes que presentaban los indicadores de participación en la facilitación de cruce fronterizo irregular de migrantes o de tráfico de drogas. Entre los NNAC atendidos en el albergue, la mayoría reportó dedicarse a la facilitación de cruce fronterizo irregular.²

participación de los NNAC se concentra en la facilitación de migración irregular, y no en el tráfico de drogas, cuyo ejercicio se ha reportado en otros sectores de la frontera. Véase Loera, F. (2016). *Niños de Circuito en Ciudad Juárez: una experiencia desde la intervención*. Ciudad Juárez: Albergue México Mi Hogar.

² Por ejemplo, en el año 2016, de 108 NNAC entrevistados, solo 4 reportaron participar en el tráfico de drogas. Aunque el bajo número pudiera ser interpretado como indicador de la reticencia a reportar participación en una práctica altamente estigmatizada, la consistencia en los números sugiere que en los sectores de la ciudad documentados la

Los NNAC oscilan entre los 11 y los 17 años 11 meses de edad y son en su mayoría del sexo masculino, aunque las niñas y las adolescentes también ejecutan actividades de importancia. Otra característica común es la de ser residentes en las colonias de la periferia de Ciudad Juárez en las que el tráfico de migrantes y de drogas se ejerce como actividad de sobrevivencia, lo cual significa que los NNAC están con frecuencia en contacto directo con agentes de prácticas ilícitas que residen en estas comunidades.

Asimismo, en su calidad de residentes locales, los NNAC están familiarizados con la geografía de sus comunidades, lo que facilita su participación en las actividades relacionadas con el cruce. Sus domicilios tienden a encontrarse concentrados en las comunidades inmediatamente aledañas a la franja fronteriza, principalmente las colindantes con la comunidad de Sunland Park, NM, El Paso, TX y los alrededores del cerro de Cristo Rey. Datos recolectados durante nuestra investigación indican que los NNAC residen principalmente en dos secciones de la ciudad: al norponiente en las colonias Felipe Ángeles, Rancho Anapra, Puerto Anapra, Lomas de Poleo, Ladrillera de Juárez y Siglo XXI, y al nororiente en las colonias Riveras del Bravo, Tierra Nueva y Portal del Roble. (fig.1).

En caso de ser detectados y/o aprehendidos en el transcurso de sus actividades, los NNAC son en su mayoría repatriados de manera inmediata, pudiendo así reincorporarse rápidamente en las actividades de los grupos que los reclutan, lo que hace su experiencia cíclica o circular, derivando de ahí la designación “de circuito.”

Entre los NNAC la deserción escolar es frecuente: tienden a abandonar la escuela durante los últimos grados de su educación primaria y el primer año de

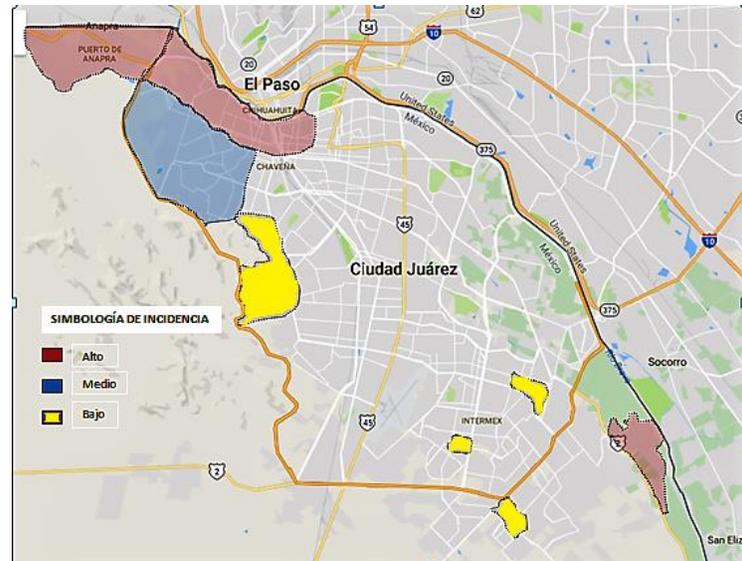


Fig.1: **Distribución de los lugares de residencia de NNAC.** Entre 2014-2016 la presencia de NNAC se detectó en 35 colonias de Cd. Juárez.

secundaria. Hubo reportes de NNAC que carecían de educación formal.

Es también común en esta población el abuso de sustancias. Los NNAC reportan consumo de tabaco y alcohol, así como de marihuana, solventes, y en algunos casos cocaína en polvo y en piedra, cristal o metanfetamina. El abuso de sustancias se inicia entre los 12 y los 15 años y comienza a través de contactos en la comunidad (familiares y amistades) quienes consumen y proveen las sustancias.

Las comunidades donde los NNAC residen, presentan serias carencias estructurales. Hay deficiencias en el nivel de servicios públicos como pavimentación, alumbrado público, agua, drenaje y energía eléctrica. Las condiciones socioeconómicas de sus familias y comunidades, así como su residencia en áreas marginadas, dificultan su vinculación o acceso a instituciones, asociaciones u organizaciones en temas de salud, recreación, educación, cultura y deporte.

Es importante a la vez conocer la condición y las características de las familias de los NNAC para así contextualizar su participación en prácticas de alto riesgo. Destaca entre ellas la preponderancia de familias monoparentales o reconstruidas, donde la carencia de una figura parental o la llegada de una nueva pareja a la familia – en ocasiones con hijos e hijas– conlleva a un reajuste de los roles en una ya compleja dinámica familiar. Son también comunes entre los padres o tutores de los NNAC los niveles de escolaridad bajos o nulos, lo cual condiciona o limita sus posibilidades de empleo y como consecuencia el acceso a la seguridad social. Los padres de los NNAC se ven con frecuencia forzados a completar largas jornadas de trabajo para mantener a sus familias, y/o a realizar actividades complementarias para poder aumentar su ingreso, incluyendo el comercio informal o de igual manera participando en la ejecución de trabajos de alto riesgo.

En el caso de Juárez es también esencial destacar el rol de la industria maquiladora, que desde los años 80s ha creado oportunidades de empleo en la comunidad. Sin embargo, aún cuando este tipo de ocupaciones es abundante, es de naturaleza sumamente precaria. Los empleos creados por la industria maquiladora se caracterizan por bajos salarios base, y por la existencia de suplementos adicionales condicionados a niveles específicos de producción y/o de desempeño. El trabajo en maquiladora implica turnos de trabajo que comienzan en la madrugada y se extienden a altas horas de la noche. La industria asimismo, ha prosperado bajo un modelo de producción que a pesar de proveer condiciones deficientes e inestables, brinda empleo a segmentos de la población que carecen de escolaridad y que busca reducir su nivel de precariedad y en el que es notable la presencia de mujeres y adolescentes.

En suma, la inseguridad laboral, las estructuras familiares, la falta de opciones educativas y de recreación, aunada a la marginalización geográfica que enfrentan las familias, juegan un rol en los niveles y las experiencias de omisión y desatención involuntaria que enfrentan los NNAC.

La experiencia de los NNAC en los procesos de facilitación de la movilidad humana

Es también en los contextos de sus comunidades que los NNAC entran en contacto con otras niñas, niños y adolescentes que participan y reciben compensación por su involucramiento en la facilitación de cruces fronterizos en el área de migración irregular o en el tráfico de drogas. Con frecuencia son los mismos NNAC quienes asisten en el reclutamiento de sus propias amistades y familiares. En otras ocasiones, las mismas familias de los NNAC han optado por participar en los procesos de facilitación de movilidad humana y de tráfico de drogas como práctica de sobrevivencia, en cuyo caso los NNAC se incorporan de manera casi natural a las actividades ya emprendidas por sus familias. Es también común encontrar casos en los que los NNAC son forzados a pesar de sus intentos por evadirlo o escapar de él a participar en el mercado del tráfico de migrantes o de drogas.

En la práctica, los NNAC describen asumir los siguientes roles:

- **Halcón:** vigila los movimientos de la Patrulla Fronteriza; notifica al grupo si se puede realizar el cruce y por cuál lugar hacerlo.
- **Liebre:** Distrae a los agentes de la Patrulla Fronteriza y les hace reaccionar para que el guía pueda llevar a cabo el cruce de personas o drogas sin interrupción.
- **Guía:** Prepara y encamina a personas migrantes durante el proceso de cruce.

- **Reclutador.** Establece contactos con las mismas niñas, niños y adolescentes presentes en sus comunidades o en comunidades aledañas y les invita a participar en estas prácticas prometiendo un estímulo económico.

Los NNAC reciben compensación económica por su participación en la facilitación de los cruces. Sus ingresos varían dependiendo de su rol, del punto de cruce, del número de personas que lleven y de su nivel de efectividad. Casi invariablemente, los NNAC generan ingresos que superan los generados en el empleo formal y/o informal por los adultos en sus familias. Con frecuencia los niños, niñas o adolescentes reportan sentirse presionados a seguir laborando en las prácticas relacionadas con el cruce y así apoyar económicamente a sus familias. Es común escuchar que la compensación proveniente de la participación en el cruce fronterizo llega a constituir la única fuente de ingresos para algunas familias.

Riesgos

La participación de los NNAC en las prácticas del tráfico de migrantes y de drogas es de alto riesgo, ya que en el contexto de sus cruces se enfrentan a situaciones donde su integridad física y psicológica se ven vulneradas. Los sectores o lugares donde se realizan los cruces implican con frecuencia atravesar canales y/o cruzar compuertas donde se puede ser arrastrado por corrientes de agua; el brincar la malla metálica que divide a los dos países tiene el potencial de causar cortaduras o heridas graves al manipular herramientas; atravesar los cerros de la periferia que presentan caminos accidentados expone al frío o calor excesivos. Dado que los cruces son clandestinos, tanto los NNAC como las personas migrantes viajan por rutas largas, remotas y peligrosas a diferentes horas del día o noche. Los NNAC también reportan actos de intimidación y violencia verbal y física por parte de los agentes de la Patrulla Fronteriza estadounidense. En

este último rubro, documentamos ejemplos de violencia por medio del uso de formas de detención y procedimientos que con frecuencia hacen uso y abuso de la fuerza. Es importante también destacar que en ocasiones, los NNAC enfrentan maltrato por parte de las autoridades mexicanas, que no reconocen o desconocen el derecho que tienen los NNAC a recibir atención y asistencia legal.

NNAC y su relación con el Estado

Los NNAC enfrentan una situación de invisibilidad, puesto que el Estado no los ha reconocido como población en condiciones de vulnerabilidad. Esto conlleva a su exclusión en los proyectos de desarrollo, prevención y atención. Asimismo, como resultado de ser partícipes en mercados altamente estigmatizados, con frecuencia se les criminaliza o se les concibe como inclinados de manera inherente a participar en acciones de criminalidad. En el ámbito legal, se les identifica bajo el rubro de niñas, niños y adolescentes repatriados no acompañados solamente, lo cual conlleva a que únicamente se les procese de manera administrativa tras su repatriación. Este proceso no atiende sus condiciones y simplemente los retorna a los mismos contextos de marginalidad donde se reincorporan a las actividades que llevaron a su aprehensión. Tampoco existe un proceso de seguimiento y mucho menos de atención, protección o prevención que de manera específica atienda la dinámica particular de los NNAC.

Las autoridades estatales son las principales responsables de garantizar el bienestar y la seguridad de los NNAC de forma escalonada o compartida con algunas otras dependencias de los diferentes órdenes de gobierno. Sin embargo, hasta el momento el tema de los NNAC continúa sin ser parte sustantiva de las conversaciones sobre migración y seguridad.

Es de igual manera importante destacar que la situación enfrentada por los NNAC no es única de Ciudad Juárez, sino que se extiende a la mayoría de las comunidades marginadas fronterizas del país, principalmente en aquellas donde la Patrulla Fronteriza estadounidense reporta altos niveles de aprehensiones de personas migrantes indocumentadas. A pesar de estar enterados de la existencia de esta población, hasta el momento las autoridades migratorias de los Estados Unidos, tanto como las mexicanas que se encuentran a cargo de los NNAC al momento de ser retornados al país, no han mostrado interés en la disseminación de información sobre los NNAC que ayude a dimensionar el fenómeno a nivel frontera en el contexto de la migración o en el de la protección a la niñez y adolescencia.³

La ausencia de marco jurídico

Entre las acciones que buscan atender y proteger a las niñas, niños y adolescentes en México se destaca la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA). En su artículo primero la ley estipula: “*Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución Política de*

los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte.” Así mismo, el artículo 89 de la misma ley establece “***que las autoridades deberán adoptar medidas especiales para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, acompañados, no acompañados, separados, nacionales, extranjeros y repatriados en el contexto de movilidad humana.***”

Aunque la Ley constituye un paso importante en el reconocimiento de los derechos de la niñez y adolescencia migrante en México, en tanto que incluye a los NNA que transitan por el país, los artículos no garantizan la protección específica de la niñez migrante hasta en tanto no se generen programas *ad hoc* que materialicen la restitución de derechos. Es asimismo importante destacar que la experiencia fronteriza de los niños, niñas y adolescentes principalmente dados los contextos socio-económicos y geopolíticos que enfrenta el país, en adición a la dinámica estructural que de manera histórica ha llevado al afianzamiento de marginación y pobreza en las zonas fronterizas de México, requiere de una intervención multidisciplinaria con un enfoque de derechos humanos.

³ En Mayo de 2014, las autoridades migratorias de los Estados Unidos pusieron en marcha el Programa de Referencia Juvenil o *Juvenile Referral Program*, que buscaba identificar y procesar NNAC para después referirlos a la custodia de la división a cargo de atención a refugiados (Office of Refugee Resettlement). Con frecuencia los NNAC eran trasladados a centros de detención juvenil en estados en el interior de los Estados Unidos, lejos de la frontera con México, donde se les mantenía apartados de sus familias y sin acceso a asesoría legal. Véase Podkul, J., Katz, R. and Kelsey, J. (2015). “Chapter 9: Detention and Treatment of Unaccompanied Migrant Children at the US Mexico Border.” In Musalo, K., Frydman, L. and Cernadas, P. (cords.) *Childhood and Migration in Central*

and North America: Causes, Policies, Practices and Challenges. San Francisco: Center for Gender and Refugee Studies at the University of California Hastings College of Law. El gobierno estadounidense ha argumentado que el programa ya no se encuentra en marcha, pero las consecuencias han sido fatales para algunos de los NNAC. El periódico Washington Post reportó el caso de un adolescente que trabajando como guía fue aprehendido bajo el programa. Dos de sus familiares cercanos fueron asesinados y el adolescente permanece escondido. Véase https://www.washingtonpost.com/world/the_americas/mexican-kids-held-for-months-as-punishment-for-border-crossing/2015/03/10/311d319a-b2f2-11e4-bf39-5560f3918d4b_story.html.

Los niños, niñas y adolescentes migrantes fronterizos enfrentan condiciones específicas de vulneración y victimización, que a la fecha no han sido reconocidas por ningún protocolo ni ley. Es importante reconocer que ha habido intentos por brindar un marco legal que se ajuste a las necesidades específicas de la niñez y adolescencia inmersa en procesos de repatriación. Existe por ejemplo el “*Protocolo de Atención de Niñas, niños y Adolescentes Migrantes No Acompañados o Separados que se Encuentran Albergados*” del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), el cual opera por medio del SMDIF (Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia) y del SEDIF (Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia). No obstante el documento no considera las particularidades del contexto de las niñas, niños y adolescentes de circuito y no establece una propuesta de seguimiento para atender las vulnerabilidades y riesgos que enfrentan.

La dinámica específica de los NNAC, debe ser parte integral del diseño de procedimientos y protocolos e incluir la participación de otras autoridades como las involucradas en la procuración e impartición de justicia, las responsables de la educación y la prevención de adicciones, entre otras.

Los NNAC en el discurso académico

Aunque de manera esporádica, en los últimos diez años algunos académicos han abordado la dinámica de la niñez y adolescencia que ejecuta labores en el campo de la movilidad humana.⁴ Sin

⁴ Véase Moreno Mena, J.A. and Avendaño Millán, R.M., 2015. “Arrinconados por la realidad: Menores de circuito.” *Estudios fronterizos*, 16(31), pp.207-238; Hernandez-Hernandez, O. 2016. “La experiencia de menores en mercados locales de tráfico de migrantes y de drogas en la frontera de Tamaulipas.” Presentación en el contexto del taller sobre Tráfico de Migrantes, *The*

embargo, el trabajo empírico sobre la facilitación del cruce fronterizo a lo largo de la franja Estados Unidos-México en general es escaso, y lo es más aun en lo concerniente a la participación y experiencias de los NNAC, en cuyo caso es prácticamente inexistente.⁵

La visibilidad del crimen organizado en el discurso de la frontera Estados Unidos-México –el cual se genera en gran parte dentro del contexto de una narrativa de Estado que busca justificar la militarización de las comunidades fronterizas y el control de sus habitantes– ha dado lugar a la emergencia de un vasto número de estudios que con frecuencia sensacionaliza el tráfico de migrantes o de personas y en el proceso vilifica a sus actores. Varios de estos estudios ofrecen sólo enfoques parciales que con frecuencia replican perspectivas de control y seguridad movilizadas por el Estado. Es también común encontrar que estos estudios no sólo excluyen la visión de los actores, sino que los construyen como seres irracionales e inherentemente violentos residentes de comunidades miserables y primitivas dedicadas al ejercicio de prácticas reprobables. Es en este contexto que evidenciamos la urgente necesidad de enfoques de investigación basados en perspectivas y aproximaciones de corte comunitario, informados por la experiencia de los NNAC, sus familias y sus comunidades.

La propuesta DHIA-UTEP

Durante la Administración 2013-2016 del Gobierno Municipal de Juárez, se generaron acciones en materia de atención a las niñas, niños y adolescentes

Smuggling Workshop, Universidad de Texas en El Paso, 8 Abril 2017.

⁵ Véase Zhang, S. 2007. *Smuggling and Trafficking of Human Beings*, Connecticut: Praeger, y Spener, D. 2009. *Clandestine Crossings: Migrants and Coyotes on the Texas-Mexico Border*. New York: Cornell University Press.

migrantes. Por primera ocasión se logró instituir en el Plan Municipal de Desarrollo, una política de atención a esta población, designándose un presupuesto para su el diseño y operación.

El DIF Municipal designó un coordinador para dicho plan – el Lic. Fernando Loera – quien formuló un modelo de atención con una perspectiva de corte sistémico y estructural. Una versión de este modelo ya había sido aplicada para la atención e intervención con niñez en situación de calle, y fue retomado en 2014 para contextualizarlo y adecuarlo a las características, problemática y necesidades de las niñas, niños y adolescentes migrantes fronterizos. La estrategia se denominó “Programa del Centro de Seguimiento y Monitoreo de Niñas, Niños y Adolescentes de Circuito,” y se implementó en el Centro de Asistencia Social (CAS) México Mi Hogar del DIF Municipal. A partir de 2017, la nueva administración realizó cambios de personal y aún cuando la labor de seguimiento y monitoreo continua, se desconoce su aplicación y los posibles ajustes hechos al programa por el nuevo equipo de trabajo.

Por su parte, DHIA y UTEP habían iniciado conversaciones desde finales del año 2016 para articular una propuesta de investigación en el tema de NNAC que se inscribiera dentro de la perspectiva de derechos humanos y que incidiera en la participación no sólo de un ente gubernamental como el Albergue México Mi Hogar, sino de diversas autoridades y organismos que a partir de sus facultades generaran un proyecto más integral. El equipo de DHIA había recurrido ya a la suma de otros actores en el año 2009 – entonces como personal del Centro de Derechos Humanos del Migrante, A.C.– cuando solicitó la intervención de las dos instancias públicas de Derechos Humanos en la ciudad: Comisión Estatal y Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para defender a los NNAC, ya que en ese momento la administración en

turno impuso un programa que criminalizaba y privaba ilegalmente de la libertad a los NNA de circuito. Asimismo, en el semestre enero–junio de 2017, el Programa de Licenciatura en Trabajo Social de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez asignó dos Practicantes Profesionales a DHIA y permitió que ellas junto al personal de la organización, generaran los primeros intercambios con jóvenes y adolescentes que habían sido NNAC.

Uniendo nuestro trabajo colectivo de investigación sobre las perspectivas de las personas que generan ingresos por medio de su actuación en los mercados de la facilitación de cruce fronterizo, junto con la experiencia de trabajo adquirida por nuestros colaboradores a lo largo de su labor con NNAC en puestos gubernamentales, logramos que se nos otorgara un financiamiento temporal que permitiera la recolección de información sobre el tráfico de migrantes en el corredor El Paso–Juárez, con un enfoque particular en las experiencias de los NNAC.

Desde abril de 2017, nuestro equipo se ha dedicado a recabar información sobre las dinámicas que enfrentan los NNAC en Ciudad Juárez, con el objetivo de eventualmente desarrollar un programa de atención, prevención y seguimiento que partiendo de la dinámica única de los NNAC permita no sólo brindar servicios, sino coadyuvar en el diseño e implementación de programas que promuevan nuevas dinámicas al interior de las familias de los NNAC y que a largo plazo reduzcan su incidencia en actividades en las que su salud, seguridad y futuro se ven comprometidos. En su fase inicial, nuestro proyecto busca identificar la información disponible en torno a los procesos de protección en favor de los NNAC y documentar las comunidades donde operan con el fin de contar con los insumos suficientes para desarrollar modelos de prevención, atención y seguimiento.

Retos:

- Visibilización y reconocimiento del problema por todas las autoridades municipales, estatales y federales.
- Participación de instituciones académicas con estudios e investigaciones.
- Generación de mecanismos de protección a los NNAC y sus familias.
- Desarrollo e impulso de políticas sociales con un carácter integral y de acceso a los derechos humanos.
- Establecimiento de redes y acuerdos binacionales e internacionales de monitoreo y actuación.
- Creación de un protocolo de atención especializada que aborde la intervención, protección y procuración de justicia.

Limitaciones:

- La falta de conocimiento y aceptación de responsabilidades concernientes a esta problemática social por parte de autoridades, instituciones educativas, organizaciones no gubernamentales y sociedad en general.
- La falta de interés en prevenir y atender la situación de los NNAC por parte de algunas instituciones u organizaciones.
- La falta de cooperación de las instituciones que pueden responsabilizarse en los temas de prevención y atención a esta población.
- La falta de fondos federales, estatales o municipales destinados al abordaje de la situación de los NNAC.

En conjunto nuestro equipo recomienda:

- Que la situación de los NNAC se posicione de manera inmediata en la agenda de atención dado el nivel de riesgo en el que los NNAC se encuentran como víctimas de violencia estructural.
- Que la restitución de derechos sea la ruta de actuación a priori que el Estado tome para atender de manera efectiva y trascendente a las niñas, niños y adolescentes de circuito en Juárez y el resto de la franja fronteriza.
- Que se fortalezca la investigación a través de las universidades para generar diagnósticos asertivos, que se puedan transformar en información actualizada para la propuesta de políticas públicas.
- Que las instancias de procuración de justicia investiguen y sancionen a quienes resulten responsables por la victimización de los NNAC y que se desarrolle un marco que brinde protección a estos últimos y sus familias.

Sobre l@s Autor@s:

Derechos Humanos Integrales en Acción, A.C. (DHIA) es una organización de la sociedad civil constituida en Juárez en el año 2013 con el objetivo de promover y defender los derechos humanos de las personas migrantes y las personas LGBT+, bajo el principio de igualdad y no discriminación. DHIA forma parte de diversas redes a nivel local, regional y nacional, incluyendo la Red por los Derechos de la Infancia en Ciudad Juárez, el Programa de Defensa e Incidencia Binacional y el Grupo de Trabajo sobre Política Migratoria, a través del cual se participa en un proyecto sobre niñez migrante.

Blanca Navarrete funge como Directora de DHIA y está a cargo del Área de Migrantes en dicha organización. Es Coordinadora Ejecutiva del Programa de Defensa e Incidencia Binacional y consultora para Hope Border Institute. Cuenta con Licenciatura en Trabajo Social y estudios de Maestría en Educación.

Fernando Loera es Consultor de DHIA en el área de NNAC. Cuenta con una Licenciatura en Trabajo Social y Maestría en Administración Pública. Funge como profesor adjunto en el Programa de Trabajo Social de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Fue director coordinador del Albergue México Mi Hogar durante la anterior administración. Bajo su dirección se creó el “Programa del Centro de Seguimiento y Monitoreo de Niñas, Niños y Adolescentes de Circuito.”

Carlos Zavala es Consultor de DHIA en el área de NNAC. Actuó como coordinador trabajador social y responsable operativo del Centro de Seguimiento del Albergue México Mi Hogar durante la pasada administración. Cuenta con una Licenciatura en Trabajo Social y Maestría en Administración Pública y se desempeña como profesor adjunto en el Programa de Trabajo Social de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

Gabriella E. Sanchez es investigadora en el Instituto Universitario Europeo en Florencia, Italia, y fungió como profesor asistente en la Universidad de Texas en El Paso. Su trabajo estudia las dinámicas socio-culturales en los grupos dedicados a los mercados ilícitos en zonas fronterizas.

Agradecemos a Ana Lilia Galván y David Danelo su apoyo en la documentación de este informe.

Contacto:

Blanca Navarrete:
b.navarrete@pdib.org

Fernando Loera:
fdoloerag@yahoo.com.mx

Carlos Zavala:
zavala-carlos@outlook.com

Gabriella E. Sanchez:
gesanchez4@utep.edu



El contenido de esta publicación es propiedad de sus autores y de DHIA. Se permite copiar, reproducir y utilizar la obra siempre y cuando se cite la fuente y se notifique por escrito a los autores. Queda prohibido usar este informe con cualquier fin comercial o político.

Este informe se produjo con el apoyo del Programa para el Desarrollo de Propuestas para la Investigación de la Universidad de Texas en El Paso y del Fondo para la Excelencia en la Investigación de la Red de Estudios en Seguridad Nacional de la Universidad de Texas.