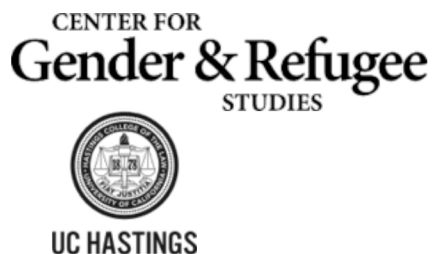


Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos

febrero de 2015



Capítulo 9 Detención y trato de niños migrantes no acompañados en la frontera de Estados Unidos y México

Jennifer Podkul (autor), Rebecca Katz and Joanne Kelsey (editores)
Women's Refugee Commission

Este capítulo es traducido de la versión original en Inglés.

I. Introducción

La detención de niños migrantes en Estados Unidos tiene una historia compleja. Aunque el Gobierno de Estados Unidos ha logrado avances significativos en las condiciones y las circunstancias con las que se retiene a los niños bajo la custodia gubernamental, siguen existiendo preocupaciones importantes acerca de las condiciones y el uso de la detención de niños. Aunque nunca se debe detener a los niños debido a su situación migratoria, puede ser necesario que el Gobierno mantenga bajo su custodia a los niños no acompañados (NNA) o cuya seguridad corre riesgo. En 2002, la responsabilidad del cuidado y la custodia de los NNA migrantes se transfirió de una agencia de aplicación de las leyes de inmigración a un organismo oficial con mucha más experiencia con las normas sobre bienestar de la infancia. Sin embargo, muchos centros de detención del Gobierno, especialmente los administrados por la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) a lo largo de la frontera de Estados Unidos y México, no son apropiados para los niños. Una de las deficiencias de la CBP es que no se basa en el marco del interés superior para tomar decisiones sobre la custodia de niños.

La reciente oleada de NNA detenidos por Estados Unidos ha llevado al Gobierno a cambiar sus procedimientos para la puesta en libertad de niños. Existe una preocupación creciente porque los procedimientos actuales no son adecuados para proteger a los niños en circunstancias de vulnerabilidad. En este capítulo se ofrece una descripción general de las prácticas actuales y anteriores de detención de inmigrantes en Estados Unidos con respecto a los niños que viajan solos o con familias.

II. El marco de aplicación de las leyes de inmigración del Gobierno de Estados Unidos

A. Descripción general de los principales organismos

Aunque la introducción del capítulo sobre Estados Unidos contiene una descripción general de las principales agencias de inmigración de Estados Unidos, ofrecemos a continuación una breve recapitulación de los principales organismos de aplicación de la ley del Departamento de Seguridad Nacional (DHS). El DHS se creó en respuesta a los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 (11-S) en Estados Unidos con el fin de coordinar una estrategia nacional integral para salvaguardar al país frente al terrorismo y responde a cualquier posible atentado en el futuro. Dos de sus organismos, la CBP y el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (ICE),

son responsables de todas las actividades de aplicación de las leyes de inmigración en Estados Unidos.¹

La CBP se encarga de vigilar las fronteras de Estados Unidos y facilitar el comercio, y aprehende y detiene inicialmente a los niños que intentan entrar a Estados Unidos sin autorización. La CBP está encargada de las inspecciones en los puertos de entrada a Estados Unidos y de prevenir los ingresos irregulares entre los puertos de entrada. Aunque su misión principal consiste en prevenir que terroristas y armamento de terroristas entren a Estados Unidos, la CBP también es responsable de aprehender a los que intenten entrar al país de manera irregular, entre ellos los que tienen antecedentes penales o no tienen autorización para ingresar al país, así como de los controles relacionados con el flujo ilegal de drogas y el contrabando.

Las dos divisiones de la CBP que tienen más probabilidad de tratar con niños inmigrantes que entran a Estados Unidos son la Oficina de Operaciones sobre el Terreno (OFO) y la Patrulla Fronteriza (BP). Los agentes de la OFO examinan a todos los visitantes extranjeros, los ciudadanos de regreso a Estados Unidos y las mercancías importadas que entran a Estados Unidos por más de 300 puertos de tierra, aire y mar. Los agentes de la BP operan a lo largo de las fronteras de Estados Unidos en las áreas entre los puertos de entrada. La BP es responsable de vigilar casi 10.000 kilómetros de las fronteras de Estados Unidos con sus vecinos canadienses y mexicanos, así como otras regiones costeras.²

El ICE está encargado de hacer cumplir las leyes de inmigración en el interior del país. La misión principal del ICE es promover la seguridad nacional y la seguridad pública a través de la aplicación de las leyes federales penales y civiles que rigen el control de fronteras, las aduanas, el comercio y la inmigración. Este organismo dedica la mayoría de sus recursos a sus dos principales divisiones operativas: la Oficina de Investigaciones de Seguridad Nacional (HSI), responsable de detectar a inmigrantes criminales, y la Oficina de Operaciones de Aplicación de la Ley y Expulsión (ERO), dedicada a la expulsión de migrantes que no tienen autorización para quedarse en Estados Unidos.³

B. Militarización de la frontera de Estados Unidos y México

La militarización de la frontera de Estados Unidos comenzó con el Presidente Ronald Reagan, se intensificó con el Presidente Bill Clinton y se expandió drásticamente después de los atentados terroristas del 11-S. En respuesta a estos atentados, Estados Unidos reorganizó muchas agencias del Gobierno federal y creó el DHS, antes descrito. Antes de la creación del DHS, la

¹ Antes de la creación del DHS, el Servicio de Inmigración y Nacionalidad (INS), que se estableció el 10 de junio de 1933 como parte del Departamento de Justicia, protegía y aplicaba las leyes de inmigración y naturalización de Estados Unidos. El INS también se ocupaba de las entradas irregulares a Estados Unidos, prevenía que las personas no elegibles recibieran beneficios tales como la seguridad social y el desempleo, e investigaba, detenía y deportaba a los que se encontraban en situación irregular en Estados Unidos.

² Véase U.S. Customs and Border Protection. At Ports of Entry. Disponible en <http://www.cbp.gov/border-security/ports-entry>; U.S. Customs and Border Protection. Along U.S. Borders. Disponible en <http://www.cbp.gov/border-security/along-us-borders>.

³ Véase U.S. Immigration and Customs Enforcement. Overview. Disponible en <http://www.ice.gov/overview>; U.S. Immigration and Customs Enforcement. Homeland Security Investigations. Disponible en <http://www.ice.gov/hsi>; U.S. Immigration and Customs Enforcement. Enforcement and Removal Operations. Disponible en <http://www.ice.gov/ero>.

responsabilidad de establecer las políticas de inmigración, administrar los beneficios y vigilar la frontera residía en el Departamento de Justicia (DOJ) y, antes del DOJ, en el Departamento de Trabajo (DOL).

Bajo la jurisdicción del DOL, la inmigración se consideraba una “cuestión de trabajadores”, con el DOJ se consideraba “una cuestión legal y de derechos civiles” y ahora, con el DHS, “se trata de una cuestión de aplicación de la ley y terrorismo”.⁴ El presupuesto para la seguridad fronteriza también ha aumentado significativamente. Según el Migration Policy Institute, un reconocido grupo de expertos, el “control de las fronteras cuesta un total de US\$18.000 millones al año, más que lo que cuesta el conjunto de todas las demás agencias federales encargadas de hacer cumplir la ley”.⁵ El número de funcionarios de la BP ha aumentado a más de 20.000. Además, la Guardia Nacional de Estados Unidos está movilizada para vigilar la frontera con equipamiento militar tal como drones (aeronaves no tripuladas) y dispositivos móviles de vigilancia.⁶

Ante la creencia de que la migración irregular plantea una importante amenaza para la seguridad de Estados Unidos, algunos miembros del Congreso han defendido el aumento de las medidas de aplicación de la ley y seguridad en la frontera.⁷ Sin embargo, los proyectos de ley centrados en la seguridad que se han presentado en el Congreso solo insisten en impedir físicamente que las personas crucen la frontera sin ser detectadas, y no abordan las causas fundamentales de la migración o la manera de crear alternativas a la migración.

En respuesta al aumento publicitado del número de NNA migrantes que llegaron a Estados Unidos a mediados de 2014, el Gobierno de Obama solicitó fondos complementarios de emergencia del Congreso para cubrir los costos adicionales de atender a los niños bajo la custodia federal y para otros fines. Dentro de los US\$3.700 millones de fondos solicitados por el Gobierno había una partida de US\$39 millones para “aumentar las capacidades de vigilancia aérea para mejorar la detección y la interceptación de actividades ilegales en la región del Valle de Río Grande”.⁸ El 1 de agosto de 2014, la Cámara de Representantes de Estados Unidos aprobó un proyecto de ley de presupuestos complementarios, que aumentaría la asignación para seguridad fronteriza por encima de lo solicitado por el Gobierno.⁹ Sin embargo, los legisladores y los funcionarios del Gobierno

⁴ Kim, M. J. (8 de septiembre de 2011). After 9/11, Immigration Became About Homeland Security. *U.S. News & World Report*. Disponible en <http://www.usnews.com/news/articles/2011/09/08/after-911-immigration-became-about-homeland-security-attacks-shifted-the-conversation-heavily-toward-terrorism-and-enforcement>.

⁵ The Economist (22 de junio de 2013). The US-Mexico Border: Secure Enough. Spending Billions More on Fences and Drones Will Do More Harm than Good. *The Economist*. Disponible en <http://www.economist.com/news/usa/21579828-spending-billions-more-fences-and-drones-will-do-more-harm-good-secure-enough>.

⁶ U.S. Department of Homeland Security (10 de septiembre de 2013). Securing and Managing Our Borders: Implementing 9/11 Commission Recommendations, Progress Report 2011. Disponible en <https://www.dhs.gov/securing-and-managing-our-borders>.

⁷ Véase, por ejemplo, H.R. 5230, 113th Cong. (2013-2014). Disponible en <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/5230> (que movilizaría a la Guardia Nacional a la frontera y asignaría millones de dólares adicionales al control de las fronteras); H.R. Res. 330, 113th Cong. (2013-2014). Disponible en <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-resolution/330> (que prohibiría la aprobación de toda legislación para la reforma del sistema de inmigración hasta que se controle la frontera sur).

⁸ Véase The White House (8 de julio de 2014). Emergency Supplemental Request. Disponible en http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/budget_amendments/emergency-supplemental-request-to-congress-07082014.pdf.

⁹ El proyecto no llegó a convertirse en ley. El sistema legal de Estados requiere la aprobación de ambas cámaras del Congreso (el Senado y la Cámara de Representantes) y la firma del Presidente para que se promulgue una ley. El

no han justificado el aumento de la seguridad y la militarización de toda la frontera sur de Estados Unidos, ya que la mayoría de los NNA y las familias migrantes (especialmente mujeres solas con niños) solo llegan a una sección de la frontera sur y se entregan a la BP. En otras palabras, no están intentando colarse sin que los detecten. Tampoco se ha debatido la manera en que el aumento de la seguridad fronteriza a corto plazo resolverá los problemas a largo plazo que obligan a los centroamericanos a migrar.

Los agentes armados y uniformados de la CBP, cuya función es tanto detener a los terroristas como arrestar a personas que cruzan la frontera en violación de las leyes de Estados Unidos, aprehenden y cuestionan a los niños migrantes. Algunos han argumentado que el hecho de que la CBP, el mismo organismo encargado de identificar y detener a terroristas, también sea responsable de prevenir que solicitantes de asilo y otros migrantes entren a Estados Unidos de manera irregular hace que sus funcionarios traten a todos los migrantes como criminales peligrosos. Las dos funciones drásticamente diferentes que desempeña la CBP, detener a “terroristas” y aprehender a inmigrantes irregulares, requieren diferentes métodos, formación y prioridades—lo que hace muy difícil que la misma agencia ejerza ambas funciones. Según las normas internacionales, la aprehensión y el examen de los niños requiere una capacitación especialmente única acerca de los intereses de los niños, dado que tienen necesidades y vulnerabilidades distintas que los adultos.¹⁰ La falta actual de dicha estrategia y la necesidad de más políticas que tengan en cuenta los intereses de los niños, se analizan con mayor detalle en la sección IV más adelante.

III. La manera en que los niños migrantes llegan a la frontera sur para entrar a Estados Unidos

La mayoría de los niños migrantes que entran a Estados Unidos, y viajan solos o con familia, cruzan la frontera con México. A menudo, los niños centroamericanos viajan a través de México sin un guía o un traficante. Se exponen a graves riesgos al hacer autoestop, caminar por zonas controladas por las pandillas e incluso al montarse encima de trenes. Para obtener más información sobre los peligros a los que se enfrentan los niños durante el trayecto de migración, véanse el capítulo 6 sobre el sur de México y el capítulo 10 sobre los recursos y los procedimientos de inmigración de Estados Unidos.

Una vez que llegan a la frontera de Estados Unidos y México, los niños pueden presentarse en un puerto de entrada oficial y solicitar asilo o protección, o pueden intentar cruzar al país entre puertos de entrada, normalmente por el desierto. Con los años, dado que la CBP ha aumentado los controles a lo largo de la frontera con México, los migrantes que intentan entrar entre los puertos de entrada se han visto forzados a intentar ingresar a través de áreas muy rurales y terrenos increíblemente escarpados. Como consecuencia, muchos migrantes que intentan cruzar entran por la región extremadamente peligrosa del sur de Texas. Los niños que se presentan en los puertos de entrada son examinados por agentes de la OFO. Si no tienen autorización para entrar a Estados Unidos,

proyecto de ley aprobado por el Senado difirió significativamente del proyecto de ley de la Cámara. El resultado fue que no se aprobaron fondos complementarios.

¹⁰ Véase Comité de los Derechos del Niño (CDN) de las Naciones Unidas, Observación General No. 6 del CDN (2005): Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, párrafo VIII, CRC/GC/2005/6 (1 de septiembre de 2005). Disponible en <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6.pdf> (que insta a la capacitación especializada de todos los funcionarios que trabajan con NNA y separados).

son retenidos en sus centros hasta que pueden repatriarlos o remitirlos a una custodia a más largo plazo. Los niños aprehendidos por agentes de la BP cuando intentan entrar entre puertos de entrada son trasladados a centros de retención a corto plazo de la CBP hasta que el ICE los traslada a centros oficiales para su ingreso a más largo plazo o hasta que pueden ser repatriados.

Dadas las condiciones cada vez más peligrosas para los migrantes que cruzan el desierto para entrar a Estados Unidos, la OFO ha registrado un aumento del número de migrantes, entre ellos niños, que no tienen autorización para entrar al país e intentan usar documentos falsos en los puertos de entrada, en lugar de arriesgarse a cruzar por el desierto. Estos migrantes se presentan en los puertos de entrada y solicitan inmediatamente asilo, a menudo con documentos totalmente fraudulentos o válidos pero pertenecientes a otra persona.¹¹ En el año fiscal 2013, la OFO aprehendió a 1.892 NNA en los puertos de entrada.¹² En el año fiscal 2013, la BP aprehendió a 47.397 NNA (8.564 acompañados y 38.833 no acompañados), y en el año fiscal 2014, la BP aprehendió a 107.613 NNA (38.982 acompañados y 68.631 no acompañados).¹³ Para obtener más información sobre el número de niños que llegan a la frontera de Estados Unidos y México, véase el capítulo 1.

IV. El proceso cuando se aprehende a un NNA que intenta entrar a Estados Unidos sin permiso

A. Tratamiento diferentes para niños de países no contiguos

Como se señaló anteriormente, los funcionarios de la CBP¹⁴ son los agentes encargados de hacer cumplir la ley que tienen más probabilidades de aprehender a niños que intentan entrar a Estados Unidos a través de la frontera con México. Después de su aprehensión, se lleva a los niños a un centro de retención a corto plazo de la CBP para su procesamiento. El procesamiento empieza con una entrevista, en la que un agente recopila información esencial. Este proceso tiene lugar para todos los NNA, independientemente de su país de origen. Un niño no tiene derecho a la presencia de un abogado durante este proceso de creación de documentos oficiales para los tribunales, a pesar de que la información recolectada durante la entrevista se puede usar contra el niño en los procesos ante el tribunal de inmigración. Los procedimientos de entrevista incluyen la recopilación de información relativa al nombre, la edad, la condición legal, el historial médico o de salud, las ubicaciones de los familiares inmediatos, las direcciones y los números de teléfono de cualquier amigo o familiar en Estados Unidos; los nombres y los números de teléfono de las personas en Estados Unidos con las que se puede poner en contacto el niño y, cuando proceda, los arreglos para su tráfico. La información reunida en la entrevista es importante para prestar servicios a los NNA, ya que puede ayudar a establecer posteriormente la idoneidad de la reunificación con un progenitor o tutor y a evaluar las necesidades de los niños durante la custodia.

¹¹ Entrevista de Jennifer Podkul con funcionario de la CBP, puerto de entrada de San Ysidro, California (3 de diciembre de 2013).

¹² Las cifras citadas se basan en estadísticas compartidas por la OFO con la Women's Refugee Commission. La OFO también señaló que en el año fiscal 2014, hasta julio, habían aprehendido a 3.722 niños no acompañados.

¹³ U.S. Border Patrol. (2014). *U.S. Border Patrol Fiscal Year 2013 Sector Profile*, p. 2. Disponible en <http://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/U.S.%20Border%20Patrol%20Fiscal%20Year%202013%20Profile.pdf>; U.S. Border Patrol. (2015). *U.S. Border Patrol Fiscal Year 2014 Sector Profile*, p. 2. Disponible en <http://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/USBP%20Stats%20FY2014%20sector%20profile.pdf>.

¹⁴ No hay tutores ni agentes de protección de la infancia en los centros de la CBP, contrariamente a las recomendaciones del CDN en su observación general sobre los NNA.

Una vez que se aprehende a una persona que dice ser o se sospecha que es menor de 18 años, la CBP debe determinar la edad—la primera medida formal en el complejo proceso de identificación de un NNA y un precursor necesario del traslado de dicho niño a un centro apropiado. El centro para niños está administrado normalmente por la División de Servicios para la Infancia (DCS) de la Oficina de Reasentamiento de Refugiados (ORR), dentro del Departamento de Salud y Servicios Humanos (HHS).

Desafortunadamente, el DHS no tiene experiencia en el bienestar de la infancia y suele hacer determinaciones mediante una simple técnica, normalmente un examen dental o una radiografía: métodos que los expertos no han considerado fiables.¹⁵ Además del uso de técnicas deficientes, las determinaciones de la edad pueden verse complicadas por una falta de documentos de identidad fiables, conocimientos específicos sobre la fecha de nacimiento por parte de la persona aprehendida o información errónea aportada por la persona aprehendida. Esto es especialmente cierto en el caso de los niños que carecen de educación formal o los niños indígenas, en cuyas culturas no se da importancia a la edad. Como consecuencia, se ha determinado impropiamente que algunos niños son adultos y han sido ingresados en centros de detención para adultos, a veces durante años. Estos centros se basan en un modelo destinado a adultos con antecedentes penales y son totalmente inadecuados para los niños. El ICE no informa a la ORR de ninguna persona considerada adulta, ya que la ORR solo se encarga de la custodia de los NNA.

Una vez que el DHS ha determinado que una persona es menor de 18 años, tiene que decidir si cumple o no la definición de NNA. La Ley de Seguridad Nacional de 2002 (HSA) define a un NNA extranjero como un niño que “se encuentran en situación irregular en Estados Unidos, no ha cumplido 18 años y con respecto al cual no hay un progenitor o tutor legal en Estados Unidos, o no hay un padre o tutor legal en Estados Unidos en disposición de ofrecerle atención y custodia física”.¹⁶ Si el niño cumple la definición de NNA y proviene de un país no contiguo, debe ser transferido a un centro apropiado en un plazo de 72 desde su aprehensión o descubrimiento.¹⁷ El ICE es responsable de estas transferencias. En el pasado, cuando la ORR se ha visto abrumada y no ha tenido capacidad para acoger a más niños bajo su cuidado, algunos niños estuvieron retenidos hasta dos semanas en centros de detención a corto plazo de la CBP, en condiciones totalmente inadecuadas para los niños.

B. Niños de países contiguos

Se aplican reglas diferentes a los niños que llegan a Estados Unidos desde países contiguos que a los que provienen de otras partes del mundo. Aunque estas reglas se aplican a los niños tanto de Canadá como de México, en la práctica, los niños mexicanos son los más afectados y su situación se analiza en esta sección.

¹⁵ Office of the Inspector General, Department of Homeland Security (noviembre de 2009). *Age Determination Practices for Unaccompanied Alien Children in ICE Custody*, p. 10. Disponible en http://www.oig.dhs.gov/assets/Mgmt/OIG_10-12_Nov09.pdf. Véase también Ceberio Belaza, M. (18 de julio de 2014). El Supremo prohíbe someter a todos los menores inmigrantes a pruebas de edad. *El País*. Disponible en http://politica.elpais.com/politica/2014/07/18/actualidad/1405709552_799676.html.

¹⁶ Homeland Security Act (en adelante “HSA”) of 2002, Pub. L. 107-296, § 462(g), 116 Stat. 2135, 2205 (2002).

¹⁷ Véase el análisis en el apartado III de la sección C sobre “Niños que viajan con familiares” sobre las preocupaciones que suscita la definición de NNA extranjeros en términos de familiares distintos de los progenitores.

Antes de 2008, la CBP podía expulsar inmediatamente a los niños mexicanos que llegaban de México a través de un proceso de retorno voluntario. Como consecuencia de la preocupación creciente de que estos niños fueran víctimas de la trata de personas o elegibles para la protección del asilo en Estados Unidos, el Congreso aprobó la Ley de Reautorización de la Protección de las Víctimas de Trata (TVPRA) de 2008.¹⁸ Esta nueva ley puso freno a los retornos inmediatos de niños mexicanos. Requiere que los agentes de la CBP determinen durante una entrevista inicial si un NNA es ciudadano de un país contiguo, que es una posible víctima de trata, no tiene razones para solicitar asilo y puede y quiere aceptar el retorno voluntario. A menos que se respondan afirmativamente todas estas preguntas, *no se puede* retornar inmediatamente al niño a México, sino que debe permanecer para que se evalúe su solicitud de protección en Estados Unidos.¹⁹ Si resulta aparente que el niño no tiene autorización para entrar en Estados Unidos y pueden regresar a salvo a México, puede ser repatriado sin ser sometido siquiera a un proceso de inmigración. Si el niño responde negativamente a algunas de las preguntas que deben formularle los agentes estadounidenses, o si no se pueden determinar todos los criterios en un plazo de 48 horas, la TVPRA dispone que el niño sea transferido “inmediatamente” a la custodia de la ORR. Una vez transferido a la ORR, los niños mexicanos reciben el mismo trato que todos los demás NNA detenidos.²⁰

Las protecciones que se derivan de la TVPRA siguen siendo tan importantes como siempre. Los niños mexicanos se han convertido en presa fácil para los tratantes de personas y otros miembros del crimen organizado. México es un país de origen, tránsito y destino de víctimas de trata de personas.²¹ Además, “el alto costo financiero de migrar a Estados Unidos pone en peligro a los menores y hace que los jóvenes migrantes asuman niveles insostenibles de deuda que se verán obligados pagar mediante coacción”.²² El control creciente de la migración transfronteriza que ejercen los carteles de la droga de México, que consideran que la trata de personas es una posible fuente importante de ingresos y que los niños son una presa fácil y valiosa, aumenta aún más estos riesgos.²³

Los niños que residen cerca de la frontera o intentan cruzarla pueden verse atrapados por las bandas organizadas que trafican inmigrantes o contrabando. Los funcionarios consulares mexicanos se refieren a estos niños como “*menores de circuito*”—niños obligados a traficar drogas, otros niños o adultos a través de la frontera. Las organizaciones criminales pueden estar interesadas en utilizar a los niños como “mulas” porque, si los capturan, es probable que lo envíen inmediatamente de regreso al otro lado de la frontera con México sin detenerlos ni enjuiciarlos, como se describe más adelante. Una vez de vuelta en México, pueden volver a traficar drogas y personas.²⁴ Para obtener más información sobre el trato a los niños en el lado mexicano de la frontera, véase el capítulo 7.

¹⁸ William Wilberforce Trafficking Victims Protection Reauthorization Act of 2008 (en adelante “TVPRA de 2008”), Pub. L. 110-457, 122 Stat. 5044 (2008).

¹⁹ TVPRA de 2008, párrafo 235(a)(2).

²⁰ Cavendish, B. y Cortazar, M. (2011). *Children at the Border: The Screening, Protection and Repatriation of Unaccompanied Mexican Minors* (en adelante “*Children at the Border*”), p. 19. Disponible en <http://appleseednetwork.org/wp-content/uploads/2012/05/Children-At-The-Border1.pdf>, p. 9.

²¹ U.S. Department of State (2014). *Trafficking in Persons Report 2014*, p. 271. Disponible en http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2014/?utm_source=NEW+RESOURCE:+Trafficking+in+Persons+R.

²² *Children at the Border*, p. 16.

²³ *Children at the Border*, p. 16.

²⁴ *Children at the Border*, p. 16.

Estados Unidos ha intentado desbaratar estas redes de tráfico con un nuevo programa que remite a estos niños al enjuiciamiento penal y los somete a procesos formales de expulsión, en lugar de permitirles simplemente que regresen a México. Existen muchas preocupaciones porque este programa no contribuya en absoluto a proteger a estos niños, y se trate más bien de una medida punitiva.

1. *Preocupaciones acerca del examen en el marco de la TVPRA de los niños mexicanos*

Lamentablemente, el sistema actual en el que los agentes fronterizos examinan a los niños mexicanos no es adecuado para asegurar la protección de estos niños mexicanos.²⁵ Los agentes de la CBP no identifican como víctimas de la trata de personas a muchos de los que son forzados o coaccionados para que trabajen con organizaciones criminales.²⁶ En cambio, suelen ser repatriados inmediatamente. En mayo de 2014, la CBP puso en marcha un programa denominado el “Programa de Remisión de Menores” para remitir a los cruzan reiteradamente la frontera a la Oficina de Reasentamiento de Refugiados. El objetivo del programa es desarticular las redes de tráfico e impedir que estos niños sean usados como guías. No está claro si todos están siendo considerados víctimas de la trata de personas y no existen programas especiales para estos niños.²⁷ Los investigadores y los expertos en el bienestar de la infancia han planteado muchas preocupaciones acerca de la idoneidad de los exámenes ordenados por la TVPRA.²⁸ Para determinar si un niño cumple los criterios para quedarse en Estados Unidos, los agentes de la CBP entrevistan al niño en su mismo centro, a menudo delante de otros detenidos que podrían ser sus traficantes. Los funcionarios de la CBP completan el formulario no. 93, que solo contiene preguntas superficiales y sugerencias para determinar el temor creíble y la trata de personas.²⁹ Algunas de las preguntas son: “¿Tiene algún miedo o preocupación por regresar a su país de origen o ser expulsado de Estados Unidos?”; “¿Sufriría daño si regresara a su país de origen?”; y “¿Realiza el niño algún tipo de trabajo?”³⁰

Los expertos han concluido que estos exámenes no se realizan de un modo y en contextos propicios para obtener información sobre la posibilidad de que el niño sea víctima de trata o abuso, o si el

²⁵ Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, Opinión Consultiva OC-21/14, Corte Interamericana de Derechos Humanos (serie A) No. 21, pp. 110-112 (19 de agosto de 2014). Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_esp.pdf.

²⁶ Ferriss, S. (2 de septiembre de 2011). Child advocates say more should be done to assist immigrant minors crossing the border. *Center for Public Integrity*. Disponible en <http://www.publicintegrity.org/2011/09/02/6109/child-advocates-say-more-should-be-done-assist-immigrant-minors-crossing-border>.

²⁷ Vera Institute of Justice (marzo de 2012). The Flow of Unaccompanied Children Through the Immigration System: A Resource for Practitioners, Policy Makers, and Researchers, p. 20. Disponible en <http://www.vera.org/sites/default/files/resources/downloads/the-flow-of-unaccompanied-children-through-the-immigration-system.pdf>.

²⁸ Children at the Border, p. 31. Véase también Women’s Refugee Commission (2009). Halfway Home, p. 36. Disponible en <http://womensrefugeecommission.org/resources/document/196-halfway-home-unaccompanied-children-in-immigration-custody>. En 2013, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados emprendió un estudio confidencial para evaluar el examen de niños mexicanos y poder asistir al Gobierno de Estados Unidos en la mejora del proceso.

²⁹ Véase Children at the Border, Appendix 25, Exhibit 5 (que incluye un ejemplar del formulario n. 93 de la CBP).

³⁰ Véase Children at the Border, Appendix 25, Exhibit 5 (que incluye un ejemplar del formulario n. 93 de la CBP).

niño puede y acepta voluntariamente regresar a México. Es más, muchas niñas experimentan la violencia sexual en sus países de origen y de camino a Estados Unidos, un tipo de abuso muy difícil de relatar a un agente varón. La principal deficiencia identificada en el proceso actual es que los agentes del DHS se encargan de hacer cumplir la ley: son expertos en la aplicación de las leyes de inmigración en lugar del bienestar de la infancia. Muchos expertos han concluido que los agentes de la CBP no están dotados de entrenamiento ni herramientas suficientes para satisfacer las leyes.³¹ Durante el examen, los niños no son informados de sus derechos, a menudo tienen muy poco o ningún conocimiento de sus opciones y pueden creer que no tienen otra alternativa que regresar a México. En estas circunstancias, no se puede decir que su aceptación del regreso a México sea verdaderamente “voluntaria”.

Por ejemplo, un niño dijo haber sido retornado a México a pesar de que había señalado a los agentes de la BP que tenía miedo de regresar porque era víctima de la trata. Los agentes le dijeron en cambio que regresara para ayudarles a reunir más información para su investigación criminal.³² En su revisión del proceso de examen de niños mexicanos, el ACNUR determinó que la CBP utiliza prácticas operativas que “continúan reforzando la presunción de una ausencia de necesidades de protección”, en lugar de una presunción de la “necesidad de protección internacional” que pueda descartarse, tal como requieren las leyes de Estados Unidos.³³ Para obtener más información sobre las recomendaciones del ACNUR y una descripción y un análisis detallados de sus entrevistas a niños en la frontera, véase el capítulo 1.

Con el objetivo de mejorar la capacidad para examinar y proteger a los niños mexicanos, la Inspección General del DHS recomendó que los agentes de la CBP reciban una formación mejor y más frecuente sobre el significado de la trata de personas³⁴ y la manera de entrevistar eficazmente a un niño.

Intervención de los consulados. Los niños mexicanos que, según la CBP, no suscitan preocupación en términos de protección, pueden ser repatriados inmediatamente. Los mecanismos para su repatriación están regidos por un acuerdo general entre el DHS y la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, que se implementa a través de acuerdos locales en diferentes

³¹ Children at the Border, p. 31. Véase también Center for Gender & Refugee Studies y Kids In Need of Defense (2014). Un camino arriesgado: Niños, niñas y adolescentes migrantes navegando el sistema de inmigración de los Estados Unidos, p. 49. Disponible en http://www.uchastings.edu/centers/cgrs-docs/treacherous_journey_cgrs_kind_report.pdf.

³² Ferris, S., Child advocates say more should be done to assist immigrant minors crossing the border. *Center for Public Integrity*. Disponible en <http://www.publicintegrity.org/2011/09/02/6109/child-advocates-say-more-should-be-done-assist-immigrant-minors-crossing-border>.

³³ ACNUR (junio de 2014). Findings and Recommendations Relating to the 2012 – 2013 Missions to Monitor the Protection Screening of Mexican Unaccompanied Children Along the U.S.-Mexico Border, p. 5. Disponible en http://americanimmigrationcouncil.org/sites/default/files/UNHCR_UAC_Monitoring_Report_Final_June_2014.pdf (en adelante “UNHCR Findings and Recommendations Relating to the 2012 – 2013 Missions”).

³⁴ Office of the Inspector General (OIG), Department of Homeland Security (septiembre de 2010). CBP’s Handling of Unaccompanied Alien Children (en adelante “Informe de la OIG”), pp. 21-24. Disponible en http://www.oig.dhs.gov/assets/Mgmt/OIG_10-117_Sep10.pdf.

áreas fronterizas.³⁵ Estos mecanismos, que se analizan brevemente a continuación, se examinan con más detalle en el capítulo 8 sobre acuerdos regionales y bilaterales.

En 2009, los gobiernos de Estados Unidos y México establecieron un acuerdo bilateral que dispone un arreglo formal para el retorno acelerado de ciudadanos mexicanos.³⁶ El acuerdo permite una serie de acuerdos locales entre Estados Unidos y México para establecer los lugares y los horarios específicos en los que se puede producir la repatriación. Estos acuerdos locales se revisan y actualizan periódicamente para mejorar su funcionamiento. Los acuerdos locales de repatriación solo permiten el retorno de niños durante el día.³⁷ Sin embargo, como se explica con mayor detalle en el capítulo 1, el ACNUR identificó incongruencias en la aplicación de estas políticas,³⁸ lo que podría conllevar que no se esté repatriando o retornando a México a algunos niños de la manera segura que dispone la TVPRA.

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 y otros acuerdos entre Estados Unidos y México garantizan el derecho de todos los ciudadanos mexicanos en Estados Unidos a hablar con un funcionario consular. Además, se notificará inmediatamente si un ciudadano se encuentra bajo la custodia del Gobierno de Estados Unidos, y un funcionario consular mexicano tiene derecho a visitar a los ciudadanos mexicanos detenidos.³⁹ La mayoría de los niños mexicanos no acompañados son entrevistados por alguien del Consulado de México antes de su retorno en la frontera. La CBP ha dispuesto un espacio de oficina para los funcionarios consulares mexicanos en los centros de la OFO y la BP, de manera que puedan acudir a los centros a entrevistar al migrante y ayudar a facilitar la repatriación. Cuando la CBP quiere retornar a un niño a México, el funcionario consular coordinará el retorno del niño con el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de México, con el fin de asegurar su repatriación a salvo, como se explica con mayor detalle en el capítulo 7 sobre el norte de México.⁴⁰ Existe preocupación porque la presencia de los funcionarios mexicanos en los centros de la CBP no solo puede reducir las posibilidades de que un niño revele un temor de regresar a México, sino que también la CBP utilice a los funcionarios consulares para que hagan todos los exámenes, incluidos el tipo de comprobaciones requeridas por la TVPRA.⁴¹ Puede ser intimidante para un niño explicar a un funcionario de Estados Unidos porque creen que su propio gobierno no puede protegerle, especialmente con la presencia en el

³⁵ Immigration and Customs Enforcement. Local Arrangements for the Repatriation of Mexican Nationals. Disponible en <http://www.ice.gov/doclib/foia/repatriation-agreements/local-arrangements-repatriation-of-mexican-nationals-full-list.pdf>.

³⁶ Department of Homeland Security (3 de abril de 2009). Secretaries Napolitano and Espinosa Announce Agreement on Mexican Repatriation. Disponible en <http://www.dhs.gov/news/2009/04/03/agreement-mexican-repatriation-announced>.

³⁷ Immigration and Customs Enforcement. Local Arrangements for the Repatriation of Mexican Nationals. Disponible en <http://www.ice.gov/doclib/foia/repatriation-agreements/local-arrangements-repatriation-of-mexican-nationals-full-list.pdf>.

³⁸ UNHCR. [Findings and Recommendations Relating to the 2012 – 2013 Missions](#), pp. 40-41. Durante la investigación para este informe, en dos de las oficinas sobre el terreno “señalaron al ACNUR que no están técnicamente obligados a cumplir estos acuerdos con México, porque los acuerdos tratan el proceso de ‘repatriación’, mientras que el proceso de retorno de la OFO consiste en la retirada de la solicitud de admisión de un NNA. El texto del párrafo 235(a)(2)(C) de la TVPRA utiliza tanto la ‘repatriación’ como el término más genérico de ‘retorno’ que describir los procesos empleados tanto por la BP como la OFO, que son objeto de los acuerdos locales sobre repatriación”. UNHCR. [Findings and Recommendations Relating to the 2012 – 2013 Missions](#), p. 19 n. 17.

³⁹ Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (24 de abril de 1963) 596 U.N.T.S. 261.

⁴⁰ Para obtener más información, véase el capítulo 7 sobre el norte de México.

⁴¹ UNHCR. [Findings and Recommendations Relating to the 2012 – 2013 Missions](#), pp. 42-43.

centro de un funcionario de su gobierno esperando hablar con él. Es más, los agentes de la CBP han señalado a observadores que creen los funcionarios consulares mexicanos están ahí para examinar a los niños, por lo que consideran que no siempre tienen que ser muy exhaustivos en sus propias comprobaciones.⁴²

C. Niños que viajan con familiares

Los grupos de familias que viajan con niños representan una tercera categoría de inmigrantes que plantean situaciones singulares para el DHS. El DHS lleva tiempo lidiando con la manera de tratar a unidades familiares aprehendidas en la frontera. Antes de 2001, el INS ponía inmediatamente en libertad a las familias que viajaban con niños en la frontera. En 2006, el ICE, uno de los organismos sucesores del INS, reconoció que los traficantes estaban explotando un vacío animando a las familias a que trajeran a sus hijos.⁴³ El ICE intentó abordar este problema mediante la detención conjunta de los adultos y los niños.⁴⁴ El INS, y después el DHS, utilizaron una variedad de instalaciones para albergar a las familias, como moteles locales.⁴⁵

Inicialmente, el DHS solo tenía un albergue para familias, el Berks Family Residential Center en Leesport, Pennsylvania, que se abrió en 2001 para albergar a familias inmigrantes bajo la custodia del ICE. El centro se reformó para familias sometidas a procesos administrativos de inmigración y detención obligatoria. El centro sigue abierto y pretende ser una alternativa humana para mantener la unidad de las familias, mientras esperan el resultado de las audiencias de inmigración o el regreso a sus países de origen.

Debido a la carencia de espacio en los centros de detención, la agencia empezó a ingresar a los niños en albergues administrados por la DCS de la ORR del Departamento de Salud y Servicios Humanos, y a recluir a los progenitores en innumerables centros de detención de inmigrantes administrados por el ICE y cárceles de estados y condados.⁴⁶ En algunos casos, estas medidas protegieron a los niños de posibles situaciones peligrosas de tráfico, pero en otros casos provocaron la separación forzada de padres e hijos, que los convirtió ilegítimamente en NNA. También

⁴² UNHCR. [Findings and Recommendations Relating to the 2012 – 2013 Missions](#), pp. 42-43.

⁴³ Department of Homeland Security, Immigration and Customs Enforcement (15 de mayo de 2006). DHS Closes Loopholes by Expanding Expedited Removal to Cover Illegal Alien Families. Disponible en <http://www.aila.org/content/default.aspx?bc=1016%7C6715%7C12053%7C26286%7C26307%7C19408>.

⁴⁴ Department of Homeland Security, Immigration and Customs Enforcement (15 de mayo de 2006). DHS Closes Loopholes by Expanding Expedited Removal to Cover Illegal Alien Families. Disponible en <http://www.aila.org/content/default.aspx?bc=1016%7C6715%7C12053%7C26286%7C26307%7C19408>.

⁴⁵ *The Detention and Treatment of Haitian Asylum Seekers: Hearing Before the Subcomm. on Immigration of the S. Comm. on the Judiciary*, 107th Cong. (2002) (declaración de Cheryl Little, directora ejecutiva del Florida Immigrant Advocacy Center, en la que señala que las mujeres haitianas con niños solicitantes de asilo eran albergadas en un motel local).

⁴⁶ Women's Commission for Refugee Women and Children (octubre de 2000). Behind Locked Doors: Abuse of Refugee Women at the Krome Detention Center, p. 3. Disponible en <https://womensrefugeecommission.org/resources/document/272-behind-locked-doorsabuse-of-refugee-women-at-the-krome-detention-center>.

aumentó el período de detención de los niños, ya que la ORR los mantuvo en ocasiones reclusos mientras esperaban la puesta en libertad de sus padres.⁴⁷

El Congreso descubrió este problema y ordenó al DHS que dejara de separar a las familias migrantes. En 2005, el informe de la Cámara que acompañó al proyecto de ley de presupuesto del DHS para 2006 señaló:

El Comité está preocupado acerca de las informaciones de que niños aprehendidos por el DHS, que pueden ser hasta bebés lactantes, están siendo separados de sus padres e ingresados en albergues administrados por la ORR, mientras los padres se encuentran en otros centros. Los niños aprehendidos por el DHS cuando iban acompañados de sus padres no son realmente niños “no acompañados” y, si su estado de salud no es problemático, no deben someterse a la custodia de la ORR. El Comité espera que el DHS ponga en libertad a las familias o use alternativas a la detención, como el programa intensivo de comparecencia supervisada, siempre que sea posible. El Comité ordena al DHS que, cuando la detención de unidades familiares sea necesaria, use el espacio de detención apropiado para que estén juntos.⁴⁸

En mayo de 2005, el DHS abrió el centro Don T. Hutto específicamente para albergar a familias inmigrantes.⁴⁹ Los activistas concluyeron que el centro era totalmente inadecuado para las familias con niños. El centro Hutto era una instalación tipo cárcel en el que se mantenía encerradas a las familias prácticamente durante 24 horas al día, sin privacidad, oportunidades educativas ni atención sanitaria adecuada. En 2009, ante el aumento de la presión y el escrutinio, que incluyó una demanda judicial en Estados Unidos,⁵⁰ y la presión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,⁵¹ el ICE dejó de usar el centro para albergar a familias.⁵² Hasta 2014, el DHS solo mantuvo abierto el centro de Berks para familias, que, al ser un centro residencial no restrictivo, ha sido reconocido como un modelo más apropiado para la detención de familias.⁵³ En 2014, el número de niños aprehendidos con sus padres en la frontera aumentó drásticamente de solo 14.855

⁴⁷ Nugent, C. (2006). Whose Children Are These? Towards Ensuring the Best Interests and Empowerment of Unaccompanied Alien Children, *The Boston Public Interest Law Journal*, 15, p. 230. Disponible en <https://www.bu.edu/law/central/jd/organizations/journals/pilj/vol15no2/documents/15-2NugentArticle.pdf>.

⁴⁸ H. R. Rep. No. 109-79, at 38 (2005). Disponible en <https://www.congress.gov/109/crpt/hrpt79/CRPT-109hrpt79.pdf>.

⁴⁹ Women’s Commission for Refugee Women and Children y Lutheran Immigration and Refugee Service (febrero de 2007). Locking Up Family Values: The Detention of Immigrant Families, p. 1. Disponible en <http://lirs.org/wp-content/uploads/2012/05/RPTLOCKINGUPFAMILYVALUES2007.pdf>.

⁵⁰ American Civil Liberties Union (6 de marzo de 2007). ACLU Challenges Prison-Like Conditions at Hutto Detention Center. Disponible en <https://www.aclu.org/immigrants-rights-racial-justice-prisoners-rights/aclu-challenges-prison-conditions-hutto-detention>.

⁵¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (28 de julio de 2009). CIDH visita centros de detención de inmigrantes en EE.UU. Disponible en <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2009/53-09sp.htm>.

⁵² Comisión Interamericana de Derechos Humanos (28 de julio de 2009). CIDH visita centros de detención de inmigrantes en EE.UU. Disponible en <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2009/53-09sp.htm>. Véase también Brané, M. (7 de agosto de 2009). Good News on Immigration Detention, But Keep the Pressure On. *Huffington Post*. Disponible en http://www.huffingtonpost.com/michelle-bran/good-news-on-immigration_b_254214.html.

⁵³ Irwin, T. (6 de enero de 2011). In rural Pennsylvania, a model of civil immigration detention. *UNHCR, The UN Refugee Agency*. Disponible en <http://www.unhcr.org/4d25c4fb6.html>.

unidades familiares, en el año anterior, a 68.445,⁵⁴ y el DHS abrió dos nuevos centros de detención de familias en Artesia, New Mexico, y Karnes, Texas. Cada uno de estos centros puede albergar a cientos de personas al mismo tiempo. Poco después de la apertura del centro de Artesia, varios abogados interpusieron una demanda contra el Gobierno por violar los derechos de las familias en esta instalación, y alegaron numerosas violaciones de los derechos procesales en la evaluación de las solicitudes de asilo presentadas y del derecho a un abogado. Además de estos nuevos centros, el Gobierno ha anunciado sus planes de abrir más centros de detención para familias, como una centro masivo con 2.500 camas en Dilley, Texas. La expansión de la detención de familias en Estados Unidos constituye un retroceso importante en la protección de los derechos humanos de los niños migrantes. Se desmarca de la política de puesta en libertad de familias por el reconocimiento de sus circunstancias singulares, y es uno de los componentes de la amplia iniciativa del Gobierno federal para facilitar la “expulsión acelerada” de estas familias, que reduce su acceso a procesos de inmigración justos y sólidos y su capacidad para acceder al asilo y las protecciones correspondientes. Aunque Estados Unidos ha disfrutado durante años de la autoridad para acelerar la expulsión de familias aprehendidas a menos de 160 kilómetros de la frontera y que llevan menos de dos semanas en el país, este procedimiento se había usado en muy pocas ocasiones. En cambio, se ponía generalmente en libertad a las familias con instrucciones de comparecer ante los tribunales de inmigración. La expulsión acelerada se han convertido en el *modus operandi* del trato a las familias aprehendidas a menos de 160 kilómetros de la frontera, como parte de un esfuerzo de disuadir la migración no autorizada. Aunque no se somete a los niños a la expulsión acelerada y se les ofrece una audiencia en toda regla ante un juez, los niños que viajan con su familia *pueden ser* sometidos a la expulsión acelerada y es posible que ni siquiera se examinen sus casos para determinar si pueden tener derecho por su cuenta a la exención de la deportación. Existen alternativas a la detención mucho menos costosas y mucho más apropiadas para los niños y sus padres.

En respuesta a la incidencia constante en defensa de normas humanas y apropiadas, el DHS analizó las operaciones de detención de familias junto con las leyes estatales aplicables que afectan específicamente a los niños, y empezó a formular normas para abordar las necesidades únicas de las familias bajo su custodia. Mientras se desarrollaban estas normas, el ICE solicitó el consejo de expertos en cuestiones de medicina, psicología y educación, y colaboró con diversas organizaciones y muchas organizaciones no gubernamentales (ONG). A finales de 2007, el ICE aprobó las normas residenciales para las familias que contienen muchas revisiones basadas en comentarios públicos; pero de nuevo, estas normas se aprobaron en un momento en el que había muchas menos familias bajo la custodia federal. Además se están revisando en este momento.

Otra cuestión que afecta a los niños que viajan sin progenitores ni familiares que ejerzan de tutores legales es la intersección entre las definiciones de los NNA de la TVPRA y la HSA. La TVPRA ordena que la BP transfiera a un NNA en un plazo de 72 horas después de su aprehensión. Según la definición de la HSA de un NNA, un niño solo está acompañado si un progenitor o un tutor legal en Estados Unidos está en disposición de asumir su cuidado o su custodia. Cuando se emiten

⁵⁴U.S. Border Patrol (2014). Southwest Border Sectors: Family Unit and Unaccompanied Alien Children (0-17) apprehensions FY 14 compared to FY 13. Disponible en

http://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/BP%20Southwest%20Border%20Family%20Units%20and%20UAC%20Apps%20FY13%20-%20FY14_0.pdf.

directrices para el trato de NNA en el marco de la TVPRA, el Gobierno utiliza la definición de la HSA para determinar si un niño está acompañado.⁵⁵ Por lo tanto, los familiares que no sean progenitores o tutores legales, como abuelos o hermanos adultos, que viajen con un niño no serían suficientes para que el niño sea considerado no acompañado y tratado por la CBP como parte de una familia, es decir, trasladado a un centro de detención para familias o puesto en libertad con una orden de supervisión. En cambio, la CBP debe considerar que el niño no está acompañado y transferirlo a la custodia de la ORR. Esto ha hecho que muchos niños hayan sido separados de sus cuidadores y solo se conviertan en no acompañados como consecuencia de las interpretaciones de estas leyes. Desafortunadamente, se trata de una consecuencia negativa para la HSA, que se diseñó para proteger a los niños de los tratantes y los traficantes. Antes de la HSA, se mantuvo habitualmente a esta categoría de niños bajo la custodia de hermanos adultos u otros familiares adultos que los cuidan. La CBP está revisando actualmente su política para determinar si, después de un examen cuidadoso, estos niños pueden retenerse junto con miembros de su familia extendida que los cuidan.

Aunque parece que la mayoría de los niños en procesos de inmigración en la actualidad están bajo la custodia de la ORR, el DHS retiene la custodia de algunos niños. En general, el ICE no debería tener la custodia de ningún niño salvo los que estén detenidos con su familia, aquellos que tengan una orden de expulsión (que está procesando el ICE), aquellos a los que el ICE vaya a trasladar en un plazo de 72 horas después de su aprehensión y aquellos considerados un riesgo para la seguridad nacional en virtud de la Ley Patriótica (Patriot Act). Puede haber casos en los que los niños sean detenidos erróneamente debido a determinaciones deficientes de su edad.⁵⁶

Las estadísticas publicadas por el ICE en mayo de 2013, como parte de un litigio en el marco de la Ley de Libertad de Información, plantean algunas dudas acerca de si los niños están bajo la custodia del ICE. Estas estadísticas indican que el ICE había detenido a 1.366 niños inmigrantes durante al menos tres días en centros de detención para adultos entre 2008 y 2012.⁵⁷ Esta información demostró que el DHS detuvo a estos niños durante períodos que van de tres días a más de un año, y que casi un millar de niños pasaron al menos una semana detenidos con adultos.⁵⁸ Aunque no está claro cuántos niños, si los hay, pasan tiempo en centros para adultos, es importante señalar que las condiciones de detención de adultos son inapropiadas para los niños.

Han surgido otra cuestión relacionada con la aprehensión y la detención de niños ciudadanos de Estados Unidos con un familiar que no tiene autorización para entrar al país. Dado que la CBP no tiene autoridad para detener a ciudadanos de Estados Unidos, el niño debe ser puesto en libertad.

⁵⁵ Aguilar, D.V. (20 de marzo de 2009). Implementation of the Wilberforce Trafficking Victims Protection Reauthorization Act of 2008, p. 2 (con omisiones). *Memo from Chief, U.S. Border Patrol*. Disponible en http://legalactioncenter.org/sites/default/files/docs/lac/CBP_Counsel_Production_3.pdf.

⁵⁶ Halfway Home, p. 12.

⁵⁷ National Immigrant Justice Center (mayo de 2013). Fact Sheet: Children Detained by The Department of Homeland Security in Adult Detention Facilities. Disponible en http://www.immigrantjustice.org/sites/immigrantjustice.org/files/NIJC%20Fact%20Sheet%20Minors%20in%20ICE%20Custody%202013%2005%2030%20FINAL_0.pdf.

⁵⁸ National Immigrant Justice Center (mayo de 2013). Fact Sheet: Children Detained by The Department of Homeland Security in Adult Detention Facilities. Disponible en http://www.immigrantjustice.org/sites/immigrantjustice.org/files/NIJC%20Fact%20Sheet%20Minors%20in%20ICE%20Custody%202013%2005%2030%20FINAL_0.pdf. (que señala que los datos del DHS sugieren que, en ese período de tiempo, cuatro niños estuvieron detenidos de 1.000 a 3.600 días).

No existe una política formal y pública de la CBP sobre la manera en que ponen en libertad a estos niños ciudadanos de Estados Unidos o sobre si deben o no entregar estos niños a un progenitor o cuidador en situación irregular en Estados Unidos. A continuación se ofrece un ejemplo de esta falta de políticas claras.

“Deportación” de una niña de cuatro años ciudadana de Estados Unidos a Guatemala

Los agentes de la CBP en el aeropuerto de Dulles en Virginia detuvieron supuestamente de manera ilegal a una niña de cuatro años ciudadana de Estados Unidos durante más de 20 horas, la privaron de contacto con sus padres y la deportaron de hecho a Guatemala. La niña estaba regresando a casa desde Guatemala cuando desviaron su vuelo de Nueva York a Dulles debido al mal tiempo. Después de que los agentes de la CBP sellaron el pasaporte de la niña, remitieron a su abuelo, con el que estaba viajando, a una segunda inspección debido a un problema con sus documentos de inmigración; y tanto él como la niña fueron detenidos. La CBP detuvo a la niña con su abuelo durante las siguientes más de 20 horas, solo le dio una galleta y una soda durante todo ese tiempo y no le ofreció ningún otro sitio donde dormir que el frío suelo.

A pesar de las reiteradas peticiones del abuelo de que la CBP le dejara ponerse en contacto con los padres de la niña en Nueva York, se negarlo a ello. Unas 14 horas después de la detención de la niña, un agente de la CBP se puso finalmente en contacto con el padre de la niña, y prometió inicialmente enviarla en un avión a Nueva York. Sin embargo, horas más tarde, la CBP volvió a ponerse en contacto con el padre y afirmó esta vez que no podían retornar a la niña con “ilegales”. La CBP dio al padre una hora para elegir entre enviarla a Guatemala o a un “centro de adopción” en Virginia. Por temor a perder la custodia de su hija, el padre decidió que la única opción viable era que regresara a Guatemala.⁵⁹

Por el contrario, en el puerto de entrada de San Ysidro dijeron a la Women’s Refugee Commission que la CBP siempre retornaría al niño con el adulto con el que estaba viajando, independientemente de la situación del adulto.⁶⁰

Es importante señalar que los organismos internacionales recomiendan usar alternativas a la detención para todos los niños migrantes, y que el uso extraordinario de la detención migratoria para niños migrantes vulnera los principios internacionales. Las directrices de detención del ACNUR señalan que la detención de solicitantes de asilo es inherentemente indeseable y que, como principio general, no se debe detener a los migrantes; además, la detención solo debe tener

⁵⁹ Ruiz ex rel. E.R. v. United States, No. 13-CV-1241 KAM SMG, 2014 WL 4662241 (E.D.N.Y. 18 de septiembre de 2014). El American Immigration Council dispone de un resumen del caso en <http://www.immigrationpolicy.org/litigation-clearinghouse/newsletter/lac-docket-volume-iv-issue-4>.

⁶⁰ Entrevista de Jennifer Podkul con funcionario de la CBP, puerto de entrada de San Ysidro, California (3 de diciembre de 2013).

lugar después de considerar todas las alternativas posibles.⁶¹ Es más, el artículo 37(b) de la Convención sobre los Derechos del Niño requiere que “ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda”.⁶² Por lo tanto, para que sea compatible con la Convención sobre los Derechos del Niño, se deben haber considerado todas las opciones posibles antes de recurrir a la detención.⁶³ Por lo tanto, muchas alternativas a la detención que los Estados podrían poner a disposición de los NNA y las familias no pueden considerarse “una medida de último recurso”, tal como requiere el artículo 37 de la Convención. El uso de la detención como un verdadero último recurso requeriría circunstancias excepcionales, como una situación en la que un niño se encontrara con un solo progenitor, considerado un riesgo para la seguridad nacional, y que la separación del niño del progenitor no redundara en el interés superior del niño. La International Detention Coalition afirma que cualquier restricción de la libertad de los niños por razones relacionadas con la migración debe ser necesaria y proporcional, y que se debe usar la forma menos restrictiva posible para que sea congruente con el derecho internacional de derechos humanos.⁶⁴

V. Condiciones de detención de niños migrantes en Estados Unidos

A. Descripción general

Cuando se aprehende a un niño que entra sin autorización a Estados Unidos, está sujeto a detención. Existen tres tipos diferentes de detención a los que se puede someter a un niño: Detención a corto plazo en un centro de retención de la CBP, detención a más largo plazo en un centro del ICE o albergues y programas específicos para NNA administrados por la ORR.

En 1985, se interpuso una demanda histórica, *Flores v. Meese*, contra el INS en la que se cuestionó la manera en que la agencia procesaba, aprehendía, detenía y ponía en libertad a los niños bajo su custodia.⁶⁵ En 1997, un tribunal federal de California aprobó el acuerdo sobre el caso *Flores* acerca de las políticas nacionales sobre detención, puesta en libertad y trato a los niños bajo la custodia del INS (acuerdo *Flores*). Estas condiciones siguen vigentes hoy en día y se aplican a todos los niños aprehendidos por el DHS.⁶⁶ Aunque han habido otras leyes que incluyen avances con respecto a la detención de niños, el acuerdo *Flores* sigue siendo una base de referencia que tiene que seguir el Gobierno cuando detiene a niños. Muchos de los términos del acuerdo se han codificado en 8 CFR §§ 236.3, 1236.3.

⁶¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (febrero de 1999). Directrices del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables con respecto a la detención de solicitantes de asilo, p. 1. Disponible en <http://www.refworld.org/docid/3c2b3f844.html>.

⁶² Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 37b), 20 de noviembre de 1989, 1577 U.N.T.S. 3. Disponible en <http://www.refworld.org/docid/3ae6b38f0.html>.

⁶³ Artículo 37b) de la Convención sobre los Derechos del Niño.

⁶⁴ International Detention Coalition (2009). Children in Immigration Detention Position Paper, pp. 6-7. Disponible en <http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2009/05/childrenpositionpape.pdf>.

⁶⁵ *Flores by Galvez-Maldonado v. Meese*, 942 F.2d 1352 (9th Cir. 1991) rev'd sub nom. *Reno v. Flores*, 507 U.S. 292 (1993).

⁶⁶ Véase Stipulated Settlement Agreement, *Flores v. Reno*, Case No. CV85-4544-RJK (C.D. Cal. 1997) (en adelante “acuerdo *Flores*”). Disponible en https://www.aclu.org/sites/default/files/assets/flores_settlement_final_plus_extension_of_settlement011797.pdf.

El acuerdo define a un menor como toda persona menor de 18 años que no ha sido emancipada por un tribunal estatal, o que no ha sido condenada o encarcelada en cumplimiento de una condena por un delito juzgado como si fuera adulta. Requiere que los menores sean reclusos en las condiciones menos restrictivas posibles y adecuadas a su edad y sus necesidades especiales, con el fin de garantizar su protección y su bienestar. También requiere que los menores salgan de la custodia sin retrasos innecesarios y entregados a un progenitor, un tutor legal, un familiar adulto, una persona designada específicamente por el progenitor, un programa autorizado o, alternativamente, un adulto que solicite la tutela y sea considerado apropiado por el DHS. El acuerdo *Flores* y las políticas gubernamentales también disponen que los “menores no sean detenidos con un adulto con el que no guarden relación durante más de 24 horas”.⁶⁷ El acuerdo *Flores* se aplica a todos los niños bajo la custodia de las autoridades de inmigración, es decir, tanto NNA como niños detenidos con su familia.

B. Detención por el ICE

Antes de 2003 y la creación del ICE, se mantenía a los niños bajo la custodia del INS a la espera de la resolución de su caso legal. A pesar del acuerdo *Flores* de 1997, las condiciones de confinamiento eran totalmente inadecuadas y una tercera parte de estos niños están detenidos en centros para menores destinados al encarcelamiento de delincuentes juveniles. Se mezcló a muchos niños con los reclusos delincuentes, tuvieron que llevar esposas y grilletes y uniformes carcelarios, y fueron encerrados en celdas. A muchos se les negó de facto el acceso a servicios legales y sociales, esenciales para poder solicitar asilo u otros tipos de beneficios, porque estaban reclusos en centros remotos alejados de servicios disponibles. Los niños que necesitaban servicios de salud mental solo pudieron ser atendidos por psicólogos o psiquiatras que trabajaban para el Gobierno federal, cuyas evaluaciones o recomendaciones solían coincidir con los intereses del INS. Además de las deficiencias de los servicios prestados, el hecho de que el mismo organismo fuera responsable tanto de la atención como de la aplicación de la ley generó un conflicto de intereses significativo.

En marzo de 2003, en cumplimiento de la HSA, el INS transfirió sus operaciones de detención al recién creado DHS.⁶⁸ La HSA trasladó la responsabilidad de la atención y la custodia de menores migrantes no acompañados a la ORR en marzo de 2003.⁶⁹ De acuerdo con lo dispuesto por la HSA, el DHS recién creado retuvo la autoridad de aplicación de la ley y enjuiciamiento respecto a los NNA, mientras que se atribuyó a la ORR la responsabilidad de todas las decisiones de asignación y la prestación de cuidado a los niños.⁷⁰ La HSA define a un niño no acompañado como un niño en situación irregular en Estados Unidos, que no ha cumplido 18 años y no cuenta con un tutor legal o un progenitor en Estados Unidos en disposición de ofrecerle atención y custodia física.⁷¹

⁶⁷ U.S. Immigration and Naturalization Service (noviembre de 2003). Immigration and Naturalization Service Juvenile Protocol Manual § 2.3.2, p. 7. Disponible en http://www.ice.gov/doclib/foia/dro_policy_memos/juvenileprotocolmanual2006.pdf.

⁶⁸ HSA, Pub. L. 107-296, § 441, 116 Stat. 2135, 2205 (2002).

⁶⁹ HSA, Pub. L. 107-296, § 462(a), 116 Stat. 2135, 2205 (2002).

⁷⁰ Como parte de esa transferencia, el DHS no tiene la obligación de cumplir el acuerdo *Flores*. Véase HSA, Pub. L. 107-296, § 1512(a), 116 Stat. 2135, 2205 (2002). Véase también el acuerdo *Flores*, p. 22.

⁷¹ 6 U.S.C.A. § 279(g) (West).

En la actualidad, el ICE detiene a inmigrantes en más de 250 centros de todo Estados Unidos. Casi el 67% de la población detenida por el ICE está recluida en centros locales o estatales.⁷²

Hoy en día, los centros del ICE operan de acuerdo con criterios nacionales sobre detención no ejecutables establecidos en 2000. No existe un requisito legal de que se cumplan estos criterios en el caso de los adultos⁷³ ni ninguna rendición de cuentas por cualquier daño derivado del incumplimiento de estos criterios. En 2008, el ICE solicitó comentarios de las ONG y publicó una versión ampliada y revisada de sus criterios sobre detención, que denominaron criterios nacionales sobre detención basados en el desempeño de 2008. Estos nuevos criterios constituyen una mejora e incluyen disposiciones para prevenir y denunciar el abuso y la agresión sexuales, los registros de detenidos y la formación del personal. El Gobierno solicitó comentarios adicionales y aplicó nuevas mejoras para elaborar lo que se conoce como los criterios nacionales sobre detención basados en el desempeño de 2010. Estos criterios mejorados todavía se están implementando.

A excepción de los centros de detención para familias antes mencionados, la mayoría de los niños inmigrantes detenidos con procesos de inmigración están bajo la custodia de la ORR. En general, el ICE no debe tener bajo su custodia a ningún niño, a parte de los que se encuentran detenidos con sus familias.

1. Detención en instalaciones de la BP

Cuando son aprehendidos inicialmente al entrar a Estados Unidos sin autorización, los niños pueden ser interceptados por la CBP. La CBO mantiene centros de retención a corto plazo a lo largo de la frontera y todos los puertos de entrada oficiales a Estados Unidos, como los aeropuertos y los puentes. Si los agentes de la CBP se encuentran con a un niño que viaja solo o con su familia, y no consideran que el niño tenga permiso para entrar en Estados Unidos, lo pondrán en una celda. Si el niño viaja con su familia, se encerrará al niño con otros familiares. Si no están acompañados, serán recluidos con otros menores.

Las instalaciones de la CBP están diseñadas como zonas de retención a corto plazo para los niños, mientras los agentes de la BP determinan si tienen autorización para entrar en Estados Unidos, procesan una solicitud basada en un temor creíble o esperan a otra agencia (por ejemplo, el ICE o la ORR) para trasladar al niño a otro centro. No se debe retener a los niños en estos centros durante más de 72 horas. Después de 72 horas, si la CBP considera que es necesario seguir deteniendo a un niño, el ICE debe trasladarlo a un centro de custodia a largo plazo de la ORR o el ICE.⁷⁴ A menudo, como consecuencia de los retrasos en el transporte o una falta de capacidad de detención a largo plazo de inmigrantes en todo el país, los niños han estado recluidos durante mucho más tiempo en centros de detención a corto plazo de la CBP, hasta dos semanas.⁷⁵

⁷² Detention Watch Network. About the U.S. Detention and Deportation System. Disponible en <http://www.detentionwatchnetwork.org/resources>.

⁷³ Acuerdo Flores, p. 7. (Que define el alcance del acuerdo en los que se refiere a la detención de niños).

⁷⁴ TVPRA de 2008, párrafo 235a)3).

⁷⁵ Women's Commission for Refugee Women and Children (15 de octubre de 2012). Obligados a partir: Los niños perdidos de Centroamérica (en adelante "Obligados a partir"), p. 4. Disponible en <http://womensrefugeecommission.org/resources/document/844-forced-from-home-the-lost-boys-and-girls-of-central-america>.

Los niños trasladados a centros de la CBP para su procesamiento son recluidos en salas de retención. La BP define las salas de retención como celdas de detención o salas de registro y entrevista en las que se detiene temporalmente a personas a la espera de su procesamiento o transferencia. La OFO define las salas de retención como áreas en los puertos de entrada en las que se puede retener temporalmente a personas detenidas a la espera de su segunda inspección, que conlleva comprobar documentos y realizar entrevistas.⁷⁶ El 2 de junio de 2008, la BP emitió políticas sobre salas de retención y custodia a corto plazo, pero no son públicas ni ejecutables. Sin embargo, la CBP está desarrollando una política que abordaría la manera en que la OFO y la BP deben tratar a los niños bajo su custodia.⁷⁷

Aunque las estaciones de la BP y los puertos de entrada son estructuras totalmente diferentes—los puertos de entrada son normalmente grandes estructuras permanentes y las estaciones de la BP son muy pequeñas y, a menudo temporales o remotas—las salas de retención de cada una de estas instalaciones son muy similares. Los niños son retenidos en salas distintas que los adultos con los que no guardan relación. La mayoría de las salas de retención se asemejan a celdas de cárceles. Suelen ser habitáculos de concreto sin ventanas al exterior y una puerta que se cierra desde fuera. La puerta tiene una ventanilla para que los agentes de la CBP puedan observar a los niños que se encuentran dentro de la sala. La mayoría de las salas de retención tienen un aseo detrás o no de una pared para privacidad.

El tamaño de las salas varía considerablemente. Algunas han sido diseñadas para albergar a unas personas y otras tienen capacidad para más de 50. Se ha denunciado el hacinamiento extremo en las salas de retención y el hecho de que los niños tengan que hacer turno para tumbarse por la noche porque no hay espacio suficiente para dormir.⁷⁸ La mayoría de las salas tienen bancos de concreto o de metal para que los niños se sienten durante su estancia. Ninguno tiene un lavabo para poder lavarse las manos ni ninguna otra instalación para poder asearse. Las luces se mantienen encendidas durante las 24 horas. Ninguna de las salas tiene camas para que los niños duerman por la noche; no obstante, algunos centros suministran colchones finos y mantas. La mayoría de las salas de retención se mantienen muy frías y muchos niños dicen que pasan mucho frío, especialmente si no les proporcionan una manta.⁷⁹

Aunque la mayoría de las salas de retención disponen de agua potable para los migrantes, ya sea en refrigeradoras o de una fuente conectada al baño, algunos niños que no sabían que tenían acceso a ella.⁸⁰ La política sobre salas de retención y custodia a corto plazo requieren que se proporcione alimentos a los niños cada 4-6 horas, y que puedan pedir tentempiés, jugos y leche en cualquier

⁷⁶ OIG Report, p. 4.

⁷⁷ Aguilar, D.V. (2 de junio de 2008). Hold Room and Short Term Custody (con omisiones) (en adelante “política sobre salas de retención”). *Memo from Chief, U.S. Border Patrol*. Disponible en <http://foiarr.cbp.gov/streamingWord.asp?i=378>.

⁷⁸ Obligados a partir, p. 21.

⁷⁹ Americans for Immigrant Justice (agosto de 2013). The “Hieleras”: A Report On Human & Civil Rights Abuses Committed by U.S. Customs & Border Protection, p. 3. Disponible en <http://aijustice.org/the-hieleras-a-report-on-human-civil-rights-abuses-committed-by-u-s-customs-border-protection-2/>.

⁸⁰ OIG Report, pp. 9-11.

otro momento.⁸¹ A pesar de esta política, sigue habiendo muchos niños que señalan que no cumple este requisito.⁸²

Algunos niños que han sufrido mucho durante su trayecto migratorio tiene graves necesidades de atención médica en el momento de su aprehensión y detención por la CBP. Las niñas embarazadas y los niños que han sufrido agresiones sexuales durante su viaje necesitan especialmente la atención médica inmediata. La CBP ha limitado la capacidad de atender las necesidades médicas de los niños, y no todos los funcionarios del Gobierno se interesan por estas necesidades.⁸³

También se ha denunciado de manera generalizada el abuso verbal y físico por los agentes de la CBP. Los niños cuentan que los agentes los arrojaron al suelo, les golpearon en la espalda y les torcieron los brazos. Algunos han denunciado que los esposaron, les escupieron y les gritaron.⁸⁴

Para asegurar que los agentes del Gobierno de Estados Unidos puedan atender adecuadamente las necesidades de los niños detenidos en estos centros de retención a corto plazo, antes de su retorno a México o su traslado a un albergue a más largo plazo de la ORR, los agentes deben poder hablar con los niños y examinar sus casos. Aunque algunos agentes hablan español, los niños indígenas que no hablan inglés o español plantean una dificultad especial. En estos casos, los funcionarios del Gobierno tienen que recurrir a una traducción por teléfono. Esta opción tiene muchas deficiencias, especialmente en el caso de los niños que ya tienen reticencia a hablar de un temor a regresar o de otras cuestiones traumáticas o delicadas.

La historia de Eduardo

*Eduardo, de 17 años, estaba cruzando a pie el desierto cerca de McAllen, Texas, cuando la BP detuvo a su grupo de cinco personas. Era uno de los tres menores del grupo; los otros eran una mujer embarazada y un guía. El agente de la BP lo agarró por el cuello y lo empujó, después usó una pistola paralizante contra él y otros inmigrantes, como la mujer embarazada y el guía. Una vez dentro de las celdas heladas, los agentes de la BP continuaron acosándolo verbalmente e insultándole, como expresiones humillantes e insultos contra su madre. Cada vez que él y otros intentaron defender sus derechos, los agentes cerraron las puertas con agresividad para intimidarlos.*⁸⁵

Por lo tanto, a pesar de las normas del acuerdo *Flores* y la TVPRA sobre el trato a los niños en centros de la CBP, en la práctica, estos centros no son lugares adecuados para retener a niños.⁸⁶ Algunos niños son retenidos en estos centros durante varios días o semanas. Aunque la mayoría de los niños se transfieren a un centro de la ORR o se repatrian a México en un plazo de 48 horas;

⁸¹ Hold Room Policy, p. 8.

⁸² Obligados a partir, p. 20.

⁸³ OIG Report, pp. 13-14.

⁸⁴ Obligados a partir, pp. 11 y 22.

⁸⁵ Obligados a partir, p. 22.

⁸⁶ Véase también Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, Opinión Consultiva OC-21/14, Corte Interamericana de Derechos Humanos (serie A) No. 21, párrafo 182, p. 69 (19 de agosto de 2014). Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_esp.pdf.

para los niños traumatizados, incluso 48 horas puede ser demasiado tiempo de retención en estas condiciones. Los niños en estos centros no tienen acceso a un abogado ni a asesoramiento o examen legal. Aunque los agentes de la CBP señalan que usan intérpretes a través del teléfono para los niños con los que no pueden comunicarse, especialmente los que hablan lenguas indígenas, los niños dicen que no entienden a los agentes que están intentando examinar sus casos o cuidar de ellos.⁸⁷

Estos problemas se ven exacerbados por la carencia total de un proceso operativo de queja dentro de la CBP. En las zonas de retención de la CBP no hay carteles para informar a los niños y los adultos de sus derechos a un trato justo y a quejarse si sufren abuso. Incluso si llegan a conocer sus derechos, no tienen manera de presentar una reclamación mientras están retenidos. Hay muy pocos canales de comunicación para las personas que son transferidas de la CBP al ICE o a la ORR. No tienen acceso al Internet y el acceso a teléfonos es limitado o inexistente, y no les proporcionan formularios en papel para presentar reclamaciones. A los que han intentado navegarlo, el sistema de quejas les ha resultado ineficiente y difícil de usar. Los abogados y los padres que han recurrido al sistema dicen no haber recibido ninguna respuesta útil, si es que la han recibido.⁸⁸ Recientemente, las organizaciones de derechos humanos presentaron quejas en representación de más de un centenar de niños que habían denunciado el maltrato en estos centros.⁸⁹ El organismo está llevando a cabo una revisión interna, pero está resultando difícil fundamentar la información en las quejas porque la información se había quedado anticuada para cuando los niños pudieron denunciar lo que les había ocurrido.⁹⁰

C. Detención en centros de la ORR

Los NNA de países no contiguos y los NNA mexicanos que no pueden retornarse directamente a México en virtud de los criterios de la TVPRA son transferidos a un centro de la ORR. Los albergues administrados por la ORR diseñados como una alternativa a la detención son más apropiados para los niños. Los albergues de la ORR pretenden ser centros en los que se atiende adecuadamente a los niños a la espera de patrocinadores adultos puedan venir a buscarlos. A diferencia de los centros de detención del ICE o para familias, su carácter no suele ser penal ni punitivo, sino que constituyen una manera de salvaguardar a los NNA hasta que se disponga de un adulto adecuado que pueda cuidar de ellos.

⁸⁷ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (junio de 2014). Findings and Recommendations Relating to the 2012 – 2013 Missions to Monitor the Protection Screening of Mexican Unaccompanied Children Along the U.S.-Mexico Border, p. 35. Disponible en http://americanimmigrationcouncil.org/sites/default/files/UNHCR_UAC_Monitoring_Report_Final_June_2014.pdf.

⁸⁸ Women's Refugee Commission (1999). Its Time for Customs and Border Patrol to Improve its Woefully Inadequate Complaint System. Disponible en <http://www.womensrefugeecommission.org/component/content/article/55-programs/detention/1999-it-s-time-for-customs-and-border-patrol-to-improve-its-woefully-inadequate-complaint-system>.

⁸⁹ ACLU Border Litigation Project, Americans for Immigrant Justice, Esperanza Immigrant Rights Project, Florence Immigrant and Refugee Rights Project y National Immigrant Justice Center. (11 de junio de 2014). Complaint Regarding the Systemic Abuse of Unaccompanied Immigrant Children by U.S. Customs and Border Protection. Disponible en <http://www.acluaz.org/sites/default/files/documents/DHS%20Complaint%20re%20CBP%20Abuse%20of%20UICs.pdf>.

⁹⁰ Office of the Inspector General, Department of Homeland Security (28 de agosto de 2014). Oversight of Unaccompanied Alien Children. Disponible en http://www.oig.dhs.gov/assets/pr/2014/Sig_Mem_Over_Unac_Alien_Child090214.pdf.

1. Tipos de centros

La ORR tiene cuatro tipos distintos de centros de detención para albergar a NNA. Estos centros difieren de los programas estatales de acogida que albergan a niños ciudadanos de Estados Unidos. Los centros de la ORR solo acogen a NNA. Estos centros encajan en diferentes eslabones de la cadena de atención: desde situaciones menos restrictivas hasta condiciones de tipo más penal. De los menos a los más restrictivos, los tipos de centros son los siguientes: hogares de acogida a corto y largo plazo, albergues y hogares de grupo, centros de acogida terapéuticos y residenciales de tratamiento, y centros con personal de seguridad o de seguridad. Las determinaciones sobre la asignación de cada niño se adoptan sobre la base información relativa al interés superior y el riesgo para la seguridad del niño. El acuerdo *Flores* y la TVPRA de 2008 ordenan que se albergue a los niños en las condiciones menos restrictivas posibles, y la cadena de atención de la DCS es un reflejo de este principio. La DCS usa generalmente centros menos restrictivos de los que usaba el INS.⁹¹

Hogares de acogida. La asignación menos restrictiva para la custodia de un niño que no ha sido reunificado con su familia es la acogida por familias o comunidades. Los hogares de acogida temporales (a corto plazo) se reservan principalmente para los niños menores de 12 años, las adolescentes embarazadas o con niños y los grupos de hermanos. Estos niños reciben servicios a través de un proveedor financiado por la DCS, pero viven en hogares particulares. Los niños discapacitados con necesidades especiales, o condiciones médicas o mentales, puede ser asignados a centros terapéuticos de acogida. Los hogares de acogida a largo plazo pueden ser una asignación secundaria (traslado desde un centro) para los niños que han pasado o podrían pasar mucho tiempo bajo custodia, como los niños para los que no es posible la reunificación familiar o cuando es poco probable que sus casos de inmigración se resuelvan rápidamente, por ejemplo, los solicitantes de asilo.

Los hogares de acogida—tanto a corto plazo como a largo plazo—permiten que los niños bajo la custodia de la DCS se beneficien de los servicios de un programa de la DCS mientras residen en un entorno comunitario con una familia. Normalmente, los niños en situaciones de acogida a corto plazo reciben servicios en toda una serie contextos, como el hogar de acogida, las sedes de los programas de la DCS y los centros de orientación psicológica. Las familias de acogida reciben una licencia de acuerdo con los reglamentos del estado en que se encuentran.

Albergues y hogares de grupo. Los albergues y los hogares de grupo ocupan el siguiente nivel menos restrictivos dentro de la cadena de atención y custodia de la DCS. Los niños que no pueden ser entregados ni asignados a hogares de acogida, pero que necesitan un mayor nivel de supervisión o servicios, son asignados a albergues u hogares de grupo. Una razón habitual por la que se asigna a un niño a un albergue u hogar de grupo, en lugar de un hogar de acogida, es la falta de camas disponibles en el sistema de acogida. El tamaño de los albergues puede variar considerablemente. Los hogares de grupo suelen albergar a un máximo de 15 niños y suelen ser menos restrictivos. Se trata del modelo óptimo cuando hay que asignar a los niños a centros de acogida. Sin embargo, muchos hogares de grupo albergan a un gran número de niños, hasta 300, y, como consecuencia, tienen un carácter más institucional. En los albergues grandes, se imponen habitualmente medidas más restrictivas para poder mantener el control. En 2011 y en 2014, el Gobierno federal no tuvo

⁹¹ Halfway Home, p. 36.

espacio suficiente en sus albergues para acoger a los NNA que lo necesitaban. Por consiguiente, se utilizó espacio prestado por las Fuerzas Armadas de Estados Unidos y se albergó a los niños en barracones adaptados en bases militares hasta que fueron reunificados con sus familias o enviados a un centro regular de la ORR. Aunque se planteó la preocupación de que los niños en estos centros no disfrutaban de todos los beneficios que se ofrecen en los centros regulares, como las presentaciones para conocer sus derechos, se interrumpió el uso de estos centros para albergar a niños migrantes después de unos meses.⁹²

Las condiciones y las prácticas en los albergues y los hogares de grupo varían en función del estado, el tamaño y la ubicación del programa, y están sujetas a los reglamentos estatales y las normas nacionales. En general, varios niños duermen juntos en grandes dormitorios. En algunos casos, los niños pueden trasladarse a habitaciones más privadas como recompensa por su buena conducta. Los albergues tienen generalmente una cocina, un comedor y un salón común. Al parecer, en algunos de los albergues había condiciones de hacinamiento. En algunos centros, los niños pueden llevar su propia ropa. En otros, les proporcionan ropa de tipo uniforme, como pantalones vaqueros o cortos y una camisa polo o camiseta.

El nivel de seguridad en estos centros es mucho más estricto que en los programas de hogares de acogida. En teoría, los niños en los albergues deberían tener libertad de movimiento dentro del centro. Sin embargo, suelen hacer vida y recibir educación y otros servicios dentro del centro, y no son libres de salir del centro sin la compañía de un miembro del personal. Los centros están cerrados y rodeados de vallas. En algunos centros, la libertad de movimiento en el interior también está limitada, y los niños tienen que mantenerse a la vista del personal y no pueden ir a sus habitaciones o el exterior cuando quieran. Muchos albergues y hogares de grupo están vigilados por cámaras durante las 24 horas del día, y muchos niños con los que hablamos se quejaron de que no tenían privacidad, incluso cuando querían estar solos para llorar o pensar.

Centros con personal de seguridad. Los niños cuya situación se considera de alto riesgo son asignados a centros con personal de seguridad. Muchos centros con personal de seguridad se asemejan o no son significativamente diferentes de los centros correccionales para menores y los centros de seguridad. Según el manual de la DCS, la asignación en centros con personal de seguridad es para los niños que requieren una estrecha supervisión, pero que no necesitan ser asignados a un centro de seguridad. El manual de la DCS ofrece una lista de criterios a considerar para evaluar la idoneidad de la asignación a un centro con personal de seguridad. Estos criterios incluyen la conducta sexual inadecuada, las conductas perturbadoras, como la destrucción de propiedad, y las amenazas no específicas de cometer un acto violento que no conlleve un riesgo importante de daño para otra persona. En la práctica, se considera la asignación a un centro con personal de seguridad de los niños con un historial de delitos menores, los niños que plantean un riesgo de fuga y los niños que han demostrado una conducta perturbadora en un albergue. El manual de la DCS señala que los centros con personal de seguridad usan la supervisión del personal, en lugar de barreras arquitectónicas, como barrotes en las ventanas y puertas cerradas, para controlar a los niños. Sin embargo, algunos centros con personal de seguridad utilizan barreras arquitectónicas como barras, vallas y puertas cerradas.

⁹² Obligados a partir, p. 16.

Centros de seguridad. Los centros de seguridad tienen el máximo nivel de restricción dentro de la cadena de atención de la DCS. El manual de la DCS considera que la asignación a un centro de seguridad es apropiada para los niños (1) acusados o condenados de un delito o considerados delincuentes, (2) que han cometido o amenazado con cometer actos criminales o violentos durante la custodia de la DCS, (3) que han participado en conducta inaceptablemente perturbadoras, (4) que plantean un riesgo de fuga o (5) que necesitan seguridad adicional para su propia protección. Los centros de seguridad son similares a las prisiones, y los niños no tienen oportunidad de moverse libremente sin la supervisión de un guardia. La TVPRA de 2008 requiere evaluaciones mensuales para determinar si un centro de seguridad es apropiado o no para un niño.

Estos centros tienen características totalmente similares a las de una cárcel, y los niños reclusos en ellos tienen poco acceso a servicios individualizados o terapéuticos. Los centros de seguridad, y algunos centros con personal de seguridad, se construyen con un modelo de aplicación de la ley y tienden a concentrarse en la protección del personal, en lugar de las necesidades de los niños. Los centros de seguridad se encuentran habitualmente dentro de centros correccionales de menores para grandes o en instalaciones separadas diseñadas como prisiones, en las que los niños tienen muy poco espacio personal, oportunidades de recreo y libertad de movimientos. Al igual que en todos los centros administrados por la ORR, la capacidad de los niños de comunicarse con familiares, ya sea en Estados Unidos o en sus países de origen, es extremadamente limitada. En general, se permite a los niños una breve llamada telefónica una o dos veces por semana. Los niños no pueden generalmente visitar a familiares mientras se encuentran en estos centros.

2. Preocupaciones actuales acerca de los centros de la ORR

Como se señaló anteriormente, la transferencia en 2003 de la custodia del INS al programa de la DCS de la ORR fue un avance positivo para mejorar las protecciones de los NNA. Sin embargo, la rapidez con la que se creó el programa de la DCS y el aumento drástico del número de niños aprehendidos complicaron el desarrollo de un nuevo modelo de programa totalmente basado en los principios sobre el bienestar de la infancia. El antiguo INS se resistió a entregar la información y el dinero a la ORR y, como consecuencia, hubo muchos obstáculos para la transferencia. Además, la ORR no estaba acostumbrada a ejecutar un programa operativo responsable de la atención y la custodia práctica de niños, lo que ha planteado algunas dificultades para su aplicación eficaz.⁹³ Aunque la situación ha mejorado, quedan algunos vestigios de las tensiones del pasado.

La mayoría de los niños están mejor con el programa de la DCS de como estaban con el INS. El modelo de la DCS es más suave y ha incorporado algunos elementos sobre bienestar de la infancia, como trabajadores sociales y responsables de casos sobre el terreno. La ORR ha aumentado drásticamente el uso de los hogares de acogida, ha agregado opciones de centros con personal de seguridad y centros residenciales de tratamiento, y ha suspendido los contratos y los acuerdos con la mayoría de los centros de seguridad que usaba el antiguo INS. Sin embargo, la reforma incompleta del programa ha perpetuado el viejo modelo del INS, que considera que los niños plantean un riesgo de seguridad o fuga, y confunde las funciones de fiscalización y atención. Esto ha afectado a la ubicación de los centros y fomentado la institucionalización, con centros más impersonales y similares a prisiones.

⁹³ Halfway Home, p. 4.

Ubicación de los centros Como se señaló anteriormente, si la CBP considera que es necesario seguir deteniendo a un niño, el ICE debe trasladarlo a un centro de custodia a largo plazo de la ORR o, en raras circunstancias, a un centro del ICE.⁹⁴ Con el fin de hacer posible la transferencia puntual y menos costosa de los niños, el DHS ha presionado a la ORR para que instale los centros de la DCS en áreas fronterizas. Como consecuencia, muchos centros de la ORR se encuentran en áreas rurales sin acceso a servicios médicos, de salud mental y legales adecuados. Según el manual de la DCS, se debe considerar la proximidad con el punto de remisión de la DHS y las necesidades de los niños a la hora de determinar su asignación.⁹⁵ Dado que muchas áreas rurales cercanas a la frontera carecen de servicios, esto genera tensiones obvias entre el nivel de conveniencia y de atención. Por lo tanto, en las decisiones sobre la asignación, la DCS ha permitido que los intereses del DHS tengan preferencia sobre el interés superior de los niños.

Tendencia hacia la institucionalización. Tras la transferencia de los niños al cuidado y la custodia de la ORR, el Gobierno adoptó medidas para desinstitucionalizar el modelo del INS. La agencia suspendió acuerdos con 31 centros de seguridad de detención de menores, empezó a asignar a algunos niños a hogares de acogida, aumentó las iniciativas de reunificación y adoptó medidas para introducir y aplicar principios de trabajo social, con la contratación de trabajadores sociales tanto en su sede como sobre el terreno. Sin embargo, mucha de la estructura fundamental del programa se ha mantenido igual. Aunque la mayoría de los niños son puestos en libertad o asignados a hogares de acogida o albergues, con el tiempo se ha recuperado la tendencia a la institucionalización y en algunos casos a la criminalización, a pesar de que los entornos más pequeños y con carácter hogareño están mejor dotados para atender las necesidades físicas y emocionales de los niños. Algunos centros se han vuelto demasiado grandes para atender adecuadamente las necesidades de los niños. Tanto la atención como la seguridad resultan comprometidas por este uso de grandes centros, ya que es difícil para el personal ofrecer a los niños la atención individualizada necesaria para abordar sus altos niveles de trauma y vulnerabilidad.

Esta tendencia hacia el uso de grandes centros puede deberse en parte al rápido aumento del número de NNA que cruzan la frontera, y a las dificultades de la DCS para encontrar suficientes centros para albergar a estos niños. Los centros más grandes recurren necesariamente a una mayor institucionalización para poder mantener el control. Tienen menos personal por cada niño y menos capacidad para adaptar los servicios a las necesidades singulares de los niños, especialmente en el caso de niños que hablen una lengua indígena o niñas que puedan haber sido víctimas de agresiones sexuales o estén embarazadas. Incluso los albergues menos seguros han empezado a aumentar sus medidas de seguridad, por ejemplo, con más cámaras y barras en puertas y ventanas, porque el personal tiene dificultades para supervisar al gran número de niños que acogen. Como consecuencia de la falta de disponibilidad de servicios de salud mental en centros menos restrictivos, algunos niños son ingresados indebidamente en centros de seguridad.

⁹⁴ TVPRA de 2008.

⁹⁵ Halfway Home, p. 14.

VI. Puesta en libertad después de la detención

A. Descripción general

Una vez que se determina que un niño es elegible para su ingreso en un centro de la ORR, el Gobierno federal decide si dicho niño puede ser reunificado o no con un adulto que lo patrocine en Estados Unidos mientras se resuelve su caso en los tribunales de inmigración. A 2014, aproximadamente el 90% de los niños bajo la custodia de la ORR se entregaban finalmente a un patrocinador adulto en Estados Unidos.⁹⁶ El patrocinador de un niño puede ser un progenitor, un tutor legal, un familiar u otros adulto responsable dispuesto a cuidar del niño. Entre los niños que fueron finalmente reunificados, el 50% se van a vivir con un progenitor.⁹⁷

El aumento drástico del número de niños sin un incremento correspondiente de los fondos para administrar los programas ha forzado a la ORR a racionalizar sus procedimientos de reunificación. Esto ha conllevado una reducción de los tipos y las cantidades de servicios que puede ofrecer a los niños, especialmente el examen y el seguimiento de cualquier decisión de asignación tras la puesta en libertad después de la detención.

Dado el drástico aceleramiento de los procesos de reunificación, el tiempo que pasan los niños bajo la custodia de la ORR ha disminuido considerablemente desde 2011. Anteriormente, los niños pasaban cerca de 60 a 90 días bajo su custodia.⁹⁸ En 2014, el tiempo promedio de estancia para un NNA detenido en un centro de la ORR era de menos de 30 días, hasta el momento de su repatriación o entrega a un patrocinador.⁹⁹ En el caso de los niños entregados a un progenitor o un tutor, la reunificación se produce normalmente en menos de siete días. En las secciones siguientes se hace una descripción general de los procedimientos para los niños entregados a patrocinadores u otras personas en Estados Unidos. Para obtener más información sobre los procedimientos para los niños que salen de los centros para su repatriación, véanse los capítulos 7 y 12.

⁹⁶ Administration for Children and Families, Office of Refugee Resettlement (mayo de 2014). Fact Sheet, U.S. Department of Human Services, Administration for Children and Families, Office of Refugee Resettlement, Unaccompanied Alien Children Program. Disponible en https://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/orr/unaccompanied_childrens_services_fact_sheet.pdf.

⁹⁷ Información presentada verbalmente por la ORR en la reunión del 22 de mayo de 2014 del grupo de trabajo interinstitucional sobre niños no acompañados y separados, celebrada en la sede de la Conferencia de Obispos Católicos de Estados Unidos.

⁹⁸ Bryne, O. y Miller, E. (marzo de 2012). *The Flow of Unaccompanied Children Through the Immigration System: A Resource for Practitioners, Policy Makers, and Researchers*, p. 16. Disponible en <http://www.vera.org/sites/default/files/resources/downloads/the-flow-of-unaccompanied-children-through-the-immigration-system.pdf>.

⁹⁹ Administration for Children and Families, Office of Refugee Resettlement (mayo de 2014). Fact Sheet, U.S. Department of Human Services, Administration for Children and Families, Office of Refugee Resettlement, Unaccompanied Alien Children Program. Disponible en https://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/orr/unaccompanied_childrens_services_fact_sheet.pdf.

B. Preocupaciones acerca de los procedimientos actuales de puesta en libertad

Controles de los patrocinadores. Muchos de estos cambios han despertado preocupaciones realistas de que los procedimientos actuales no cuenten con controles y salvaguardas adecuadas para garantizar que los patrocinadores puedan cuidar apropiadamente de estos niños. En el peor de los casos, la falta de salvaguardas aumenta la vulnerabilidad de los niños antes el abuso o la explotación. Algunos cambios adoptados durante épocas de mucha migración de NNA, por ejemplo, dejar de requerir un control de huellas dactilares para comprobar los antecedentes penales de progenitores que solo pueden demostrar su relación con el niño durante un breve período, pueden poner en peligro a los niños. Los expertos en el bienestar de la infancia afirman que, en ningún otro contexto, se puede entregar un niño a un adulto sin esta comprobación, incluso cuando el adulto sea uno de los progenitores. Como se analizó anteriormente, este control muy limitado puede tener como consecuencia que los niños sean maltratados por sus patrocinadores y, en algunos casos, vuelvan a ser recluidos o asignados a hogares de acogida del condado.

Acceso insuficiente a servicios de apoyo. Conforme va disminuyendo el tiempo que pasan los niños en centros de la ORR, también se limita cada vez más su acceso a servicios de salud mental, atención médica y asesoría legal. Los niños al cuidado de la ORR pueden haber estado expuestos a múltiples niveles de trauma a través de sus experiencias en sus países de origen que los forzaron a migrar, y la violencia sufrida durante su viaje a Estados Unidos. Algunas niñas están embarazadas y otras sufren condiciones psicológicas graves. Tienen un acceso limitado a servicios mientras están al cuidado del Gobierno, y aún menos asistencia cuando salen a la comunidad. La larga separación, la adaptación complicada a la cultura y las experiencias pasadas de los niños ejercen presiones significativas sobre la relación con la familia o el patrocinador. Las familias necesitan ayuda para navegar los sistemas complejos con el fin de asegurar la estabilidad y la integración a largo plazo. Desde que la ORR ha implementado estos cambios a su sistema de reunificación, no se ha realizado un examen sistemático de los nuevos procedimientos para garantizar su idoneidad para proteger a esta población vulnerable. Es más, la ORR no cuenta con un mecanismo para hacer seguimiento de los niños una vez que salen de los centros, con el fin de asegurar que no se queden desamparados.

La historia de María

María, una niña guatemalteca de 16 años, fue asignada inicialmente a la custodia de la DCS. Posteriormente la entregaron a la tutela de su hermana mayor. No se realizó ningún examen del hogar de la hermana. Su hermana la obligó a trabajar de camarera y a desnudarse en un bar local. Tres meses después de su salida del centro de la DCS, la policía local hizo una redada en el bar, la identificó como víctima de trata y la devolvió a la custodia de la DCS.¹⁰⁰

Muy pocos de los niños para los que se recomiendan servicios de seguimiento después de su salida de los centros, como visitas de trabajadores sociales a los hogares para comprobar que reciben la atención adecuada y el apoyo que necesitan, reciben realmente estos servicios. En 2013, había 300 niños en una lista de espera para estos servicios posteriores a la salida de los centros. Se había determinado que algunos niños tenían derecho a estos servicios pero que, debido a la falta de

¹⁰⁰ Halfway Home, p. 19.

capacidad financiera de la ORR, salieron de los centros sin recibirlos y fueron puestos en una lista de espera. A principios de 2014, los niños tenían que esperar aproximadamente seis semanas o más para recibir estos servicios. Se trata de un período largo en el que se pueden desbaratar situaciones débiles de convivencia.

VII. Programa de Menores No Acompañados Refugiados

Los niños bajo la custodia de la ORR que nunca se reúnen con un patrocinador, y cuya situación se ha regularizado y van a permanecer en el país, se transfieren al programa de Menores No Acompañados Refugiados (URM) dentro de la ORR. En cumplimiento de las leyes estatales, el programa de URM tiene la responsabilidad legal de garantizar que los NNA refugiados y recién llegados reciben toda la gama de asistencia, atención y servicios disponibles para los niños en sistema de acogida del estado correspondiente. Su funcionamiento es similar al del sistema federal de acogida para menores refugiados, víctimas de la trata de personas y otros NNA que han regularizado su situación migratoria.

El programa de acogida de URM incluye una serie integral de servicios y asistencia financiera destinados a ayudar a los menores durante su proceso de transición en Estados Unidos. Estos servicios se encargan de su atención mientras obtienen una educación y los preparan para ser independientes. Estas especialmente dirigidos a atender las necesidades de menores nacidos en el extranjero, con especial atención en la integración de su identidad cultural dentro de su nuevo entorno estadounidense. Entre los servicios que se prestan están los siguientes: asistencia financiera indirecta mediante la provisión de vivienda, alimentos, ropa y otras necesidades; apoyo educativo; servicios de salud mental, médicos y legales; gestión intensiva de sus casos; actividades culturales y recreativas; patrocinio y formación sobre habilidades para la vida. Los niños pueden ingresar al programa antes de los 18 años y pueden permanecer con una familia de acogida hasta los 20 o los 23 años, en función de las directrices sobre bienestar de la infancia de su estado.¹⁰¹

VIII. Conclusión

La situación de los niños migrantes en Estados Unidos ha avanzado en algunos aspectos, específicamente con respecto a la custodia de los NNA; sin embargo, también se han deteriorado por otros motivos, como la expansión del uso de centros de detención de familias excesivamente restrictivos. El aumento reciente del número de niños que viajan solos o con familiares ha supuesto una carga para el Gobierno de Estados Unidos, y ha hecho que se preste más atención a la situación en la frontera de Estados Unidos y México y la modificación de las políticas existentes. Aunque disminuyan los flujos migratorios, los activistas y el público deben seguir arrojando luz sobre las prácticas de detención, y el Gobierno debe mejorar la transparencia en su manejo de los niños migrantes. El Gobierno de Estados Unidos debe aumentar su uso de alternativas a la detención que sirvan de modelo para el resto de la región, en cumplimiento de los derechos de los niños migrantes consagrados en las leyes nacionales e internacionales.

¹⁰¹ USCCB Migration and Refugee Services y Lutheran Immigration and Refugee Service (marzo de 2011). Foster Care for Unaccompanied Refugee & Immigrant Children, Frequently Asked Questions. Disponible en <http://lirs.org/wp-content/uploads/2012/05/URM-FAQ-JOINT-LIRS-USCCB-UPDATED-3-2011.pdf>.

A finales de 2014, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una opinión consultiva sobre los niños migrantes y sus necesidades de protección internacional.¹⁰² Examina las obligaciones de los Estados de garantizar salvaguardas para los niños migrantes cuando adopten o apliquen leyes nacionales. La opinión establece claramente que los Estados debe adoptar un enfoque basado en los derechos y considerar el interés superior y la protección del niño, por encima de cualquier otra cuestión relacionada con la nacionalidad o la situación migratoria. Estados Unidos ha adoptado medidas con este objetivo, pero sus respuestas recientes a la oleada de niños migrantes podría revertir los avances positivos. Debemos cerciorarnos de que no esto no vuelva a ocurrir.

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

¹⁰² Véase Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, Opinión Consultiva OC-21/14, Corte Interamericana de Derechos Humanos (serie A) No. 21 (19 de agosto de 2014). Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_esp.pdf.