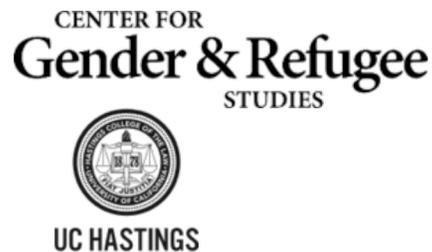


Niñez y migración en Centro y Norte América: causas, políticas, prácticas y desafíos

febrero de 2015



Capítulo 12 Repatriación y reintegración de niños migrantes

Wendy Ramirez, Megan McKenna, y Aryah Somers
Kids in Need of Defense

Este capítulo es traducido de la versión original en Inglés.

I. Introducción

Durante 2014, al menos cinco y hasta diez niños hondureños deportados por el Gobierno de Estados Unidos fueron asesinados después de su regreso a Honduras.¹ Hace diez años, en un caso muy conocido, Edgar Chocó Guzmán fue asesinado por pandilleros en 2004 tanto solo 17 días después de regresar a Guatemala. Había planteado precisamente este temor en su intento frustrado de obtener protección de Estados Unidos durante su proceso de expulsión.² Solo sabemos de estos casos gracias a la atención de los medios de comunicación y la incidencia constante de los abogados que representan estos niños. Sin embargo, lo que no sabemos es cuántos de los niños deportados por Estados Unidos durante la última década han sido asesinados o víctimas de trata, explotación, abuso o violencia a su regreso.

Con el objetivo de abordar esta posibilidad alarmante, la Ley William Wilberforce de Reautorización de la Protección de las Víctimas de Trata de 2008 (TVPRA) reclamó la repatriación y la reintegración a salvo y sostenibles de los niños no acompañados. La TVPRA fue la primera ley federal que (1) incluye el concepto de la repatriación y reintegración seguras y sostenibles de los niños no acompañados y (2) obliga al Gobierno de Estados Unidos a informar sobre las medidas adoptadas para garantizar la expulsión a salvo de los niños.³ A pesar de esta legislación, Estados Unidos sigue careciendo de políticas y procedimientos claros para regir el proceso de repatriación y reintegración de los niños. Además, solo ha producido los informes obligatorios sobre medidas de repatriación a salvo en dos ocasiones durante los últimos seis años, lo que vulnera los requisitos de presentación de informes dispuestos por la TVPRA. Como demuestran los casos conocidos

¹ Planas, R. (20 de agosto de 2014). Children Deported to Honduras Are Getting Killed: Report. *Huffington Post*. Disponible en http://www.huffingtonpost.com/2014/08/20/minors-honduras-killed_n_5694986.html.

² De Leon, S., Associated Press. (9 de mayo de 2004). Guatemalan Youth Slain 17 Days After Being Deported From U.S. *LA Times*. Disponible en <http://articles.latimes.com/2004/may/09/news/adfg-deport9>.

³ La TVPRA requiere que “el Secretario de Estado y el Secretario de Salud y Servicios Humanos, con la asistencia del Secretario de Seguridad Nacional... presenten un informe... sobre las iniciativas para mejorar los programas de repatriación de los niños extranjeros no acompañados. Dicho informe incluirá lo siguiente: i) el número de niños extranjeros no acompañados cuya expulsión haya sido ordenada y el número de estos niños expulsados realmente de Estados Unidos; ii) una descripción de las nacionalidades, las edades y el género de estos niños; iii) una descripción de las políticas y los procesos empleados para ejecutar la expulsión de estos niños de Estados Unidos y las medidas adoptadas para asegurar que dichos niños fueron repatriados de manera segura y humana al país del que son ciudadanos o donde residieron habitualmente por última vez, lo que incluye una descripción del programa piloto de repatriación creado en virtud del párrafo A); iv) una descripción del tipo de beneficios migratorios solicitados y denegados a estos niños; v) toda la información recopilada en evaluaciones del país y las condiciones locales en virtud del párrafo 2); y vi) información estadística y otros datos sobre niños extranjeros no acompañados, tal como se dispone en la sección 462b)1)J) de la Ley de Seguridad Nacional de 2002 (6 U.S.C.11 § 279b)1)J)”. William Wilberforce Trafficking Victims Protection Reauthorization Act of 2008, Pub. L. No. 110-457. 122 Stat. 5076 (2008) (en adelante la “TVPRA de 2008”).

antes descritos, estas deficiencias hacen que los niños sean devueltos a situaciones peligrosas y posiblemente mortales en sus países de origen.⁴

En este capítulo se ofrece una breve descripción general de los requisitos de la TVPRA sobre repatriación y reintegración, las normas internacionales y regionales, y el proceso de repatriación y reintegración. Examinamos los problemas de las políticas actuales de Estados Unidos e identificamos las prácticas óptimas para mejorar la protección y la reintegración de los niños retornados a sus países de origen. Esta descripción se basa en las experiencias directas de Kids in Need of Defense (KIND). En concreto, partimos de nuestra experiencia en la protección de niños no acompañados a través de nuestro programa de servicios legales gratuitos, nuestras actividades de incidencia en Estados Unidos y nuestro Proyecto de Retorno y Reintegración de Niños Guatemaltecos.⁵

II. Antecedentes: repatriación y reintegración

Aunque las leyes federales de Estados Unidos no definen la repatriación y la reintegración, es importante entender en términos generales tanto la diferencia como la interrelación entre estos dos conceptos. En general, se entiende por repatriación el proceso por el que una autoridad gubernamental de un país retorna a un niño no acompañado a la autoridad gubernamental de su país de origen. La repatriación puede ser impuesta por el Gobierno—por ejemplo, en respuesta a una orden de deportación—o puede ser el resultado de la petición de un niño de regresar a su país a través de un proceso denominado salida voluntaria. Aunque se aleja de las normas y las mejores prácticas internacionales, la repatriación se produce generalmente en Estados Unidos en el contexto del proceso de expulsión de inmigrantes. Por este motivo, la repatriación se denomina a veces expulsión, retorno o deportación.

En general, cuando las autoridades de inmigración de Estados Unidos aprehenden a un niño inician un proceso de expulsión ante un tribunal de inmigración. En este proceso, el tribunal decide si se puede expulsar al niño en función de su elegibilidad para ciertas formas de socorro humanitario. Si la situación del niño no acompañado no encaja dentro de una categoría existente de socorro humanitario, se ordena su deportación a su país de origen, incluso si el retorno del niño no redundaría en su interés superior. Por consiguiente, la repatriación es el resultado de una orden de expulsión, en lugar de una decisión razonada basada en el interés superior del niño o una determinación de

⁴ 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 85, CRC/GC/2005/6 (1 de septiembre de 2005), prohíbe el retorno de los niños sin familia en el país de origen sin un plan de atención específico: “Si los padres o miembros del círculo familiar ampliado no estuvieran en condiciones de atender al menor, el retorno al país de origen no se efectuará, en principio, sin tomar previamente disposiciones seguras y concretas de atención y custodia al regreso al país de origen”; Center for Public Policy Priorities. (septiembre de 2008). A Child Alone and Without Papers: A report on the return and repatriation of unaccompanied undocumented children by the United States. Disponible en http://forabettertexas.org/images/A_Child_Alone_and_Without_Papers.pdf.

⁵ A 31 de julio de 2014 se habían remitido a KIND los casos de 6.400 niños no acompañados, de 18 meses a 18 años de edad, desde el comienzo de sus operaciones en enero de 2009, y se habían formado a 7.800 abogados voluntarios. La gran mayoría de los niños proceden de Honduras, El Salvador y Guatemala, pero KIND ha recibido casos de niños de 66 países. Se han remitido 160 niños al Proyecto de Retorno y Reintegración de Niños Guatemaltecos (PRRNG) de KIND desde su comienzo en septiembre de 2010: en general, los niños reciben asistencia para la reintegración durante alrededor de un año.

su seguridad al regreso a su país. En el marco de este sistema, también hay muchos niños, especialmente niños mexicanos no acompañados, que carecen de acceso significativo a protección o asesoramiento legal, y pueden ser repatriados contra su voluntad directamente desde la frontera. Esto también ocurre sin tener en cuenta su seguridad ni su interés superior. La TVPRA requiere que el Secretario de Seguridad Nacional consulte los informes del Departamento de Estado (DOS) sobre las prácticas de derechos humanos de los países y la trata de personas, para evaluar si debe repatriar a un niño no acompañado a determinado país, pero no está claro en qué medida se cumple este requisito. Si fueran consultados, tampoco está claro si los informes que describen altos niveles de abusos de los derechos del niño o de trata de niños tienen algún efecto sobre la decisión de repatriar a niños cuya inelegibilidad para obtener socorro haya sido establecida.⁶

No obstante, la legislación sobre la repatriación y la reintegración seguras y sostenibles se considera en el contexto de un marco más amplio de asegurar la protección de los niños vulnerables no acompañados desde el momento de la aprehensión, a lo largo de su cuidado y su custodia y los procesos de expulsión y, si se decide expulsar al niño, hasta que sea repatriado a salvo y se logre su reintegración. Este marco más general requiere que los niños no acompañados tengan un acceso significativo a todos los procesos en Estados Unidos para solicitar la protección frente a la explotación, la trata, el abuso y la violencia, antes de que se pueda iniciar cualquier proceso de repatriación y reintegración. Sin embargo, tal como se ha señalado, persisten muchos vacíos y problemas en el proceso y el sistema.

La reintegración sucede a la repatriación y consiste en el proceso de asegurar que un niño puede ser reintegrado de manera segura y sostenible en su familia, comunidad y país. La reintegración es especialmente compleja porque requiere un entendimiento del contexto interno del país y las causas fundamentales que provocaron la migración del niño. Si estos mismos factores siguen presentes, el proceso puede ser extremadamente difícil, especialmente si el niño no regresó voluntariamente. Los componentes de un proceso de reintegración pueden ser la reevaluación de la presencia de la violencia o la amenaza para el niño; la evaluación de los lazos y las relaciones familiares; la estructura y las oportunidades dentro de la comunidad; la educación, el empleo y la formación profesional; el tratamiento psicosocial o psicológico; el acceso a la atención sanitaria; el acceso a la vivienda; la asistencia cultural y lingüística; y las redes de apoyo espiritual o religioso. La reintegración exige mayores recursos, inversiones y conocimientos, y debe influir en la cuestión política esencial de si siquiera debe tener lugar la repatriación, por ejemplo, si no se puede reintegrar de manera segura y sostenible al niño. En general, los gobiernos a lo largo del corredor de América Central-México-Estados Unidos no han ejecutado programas adecuadas de reintegración en la región.

⁶ TVPRA de 2008, párrafo 235a)5)B).

III. Las leyes estadounidenses sobre repatriación y reintegración a salvo: mandatos insatisfechos

Cada año se devuelve a miles de niños no acompañados⁷ de Estados Unidos a su país de origen. La mayoría regresan después de que se ordene su expulsión del país o se permita su salida voluntaria al final de una audiencia de inmigración o su expulsión directa estando bajo la custodia de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) en la frontera o cerca de ella.⁸ Como se señaló anteriormente, la intención de la TVPRA fue arrojar luz sobre lo que les ocurre realmente a los niños no acompañados expulsados, pero se han adoptado medidas limitadas o no se ha adoptado ninguna medida en relación con estas disposiciones. El aumento de niños no acompañados que llegan a Estados Unidos en busca de protección y la aceleración resultantes de las audiencias de inmigración sin acceso a un abogado hacen más crítica la aplicación de las disposiciones sobre repatriación y reintegración a salvo.

La TVPRA requiere al Secretario de Estado que cree “un programa piloto, junto con el Secretario de Salud y Servicios Humanos y el Secretario de Seguridad Nacional, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y otros organismos y expertos nacionales e internacionales, para desarrollar y aplicar mejores prácticas con el fin de asegurar la repatriación y la reintegración de manera segura y sostenible de los niños extranjeros no acompañados al país del que son ciudadanos o donde residieron habitualmente por última vez, lo que incluye la ubicación con sus familias, tutores legales u otras agencias que los tutelen”.⁹ Como se señaló anteriormente, esta disposición entra en juego cuando los niños han tenido la oportunidad de presentar sus reclamaciones de socorro humanitario.

En el caso de los niños de México y Canadá, el Secretario de Estado de Estados Unidos tiene que negociar acuerdos bilaterales con ambos países para la repatriación a salvo de los niños. Dichos tratados tienen que proteger a los niños frente a graves formas de trata de personas. Como mínimo, deben disponer su devolución a los empleados o funcionarios correspondientes, como funcionarios de bienestar infantil cuando existan, del Gobierno del país de recepción durante un horario de trabajo razonable.¹⁰ En el caso de los niños procedentes de México y Canadá, cabe señalar que este proceso no debe iniciarse hasta que se haya determinado que el niño no es una víctima de trata, no ha solicitado asilo y puede adoptar una decisión independiente de retirar su solicitud de admisión.¹¹

Los niños mexicanos no acompañados son expulsados generalmente desde centros de la patrulla fronteriza, dentro de un proceso denominado expulsión voluntaria. Aunque se califica de

⁷ La Ley de Seguridad Nacional de Estados Unidos de 2002 define a un niño no acompañado como una personas que “A) no tiene una situación migratoria legal en Estados Unidos; B) no ha alcanzado los 18 años de edad y C) los cuales - i) no tienen un progenitor o tutor legal en Estados Unidos o ii) ningún padre o tutor legal en Estados Unidos está disponible para ofrecerles cuidados o custodia física”. Homeland Security Act of 2002, Pub. L. 107-296 Section 462(g), 116 Stat. 2135, 2205 (2002).

⁸ La salida voluntaria es un tipo de beneficio migratorio para un ciudadano extranjero en los procesos de expulsión, por la cual acepta salir voluntariamente de Estados Unidos antes de una fecha determinada, en lugar de que lo expulse el Gobierno de Estados Unidos.

⁹ TVPRA de 2008, párrafo 235a)5)A).

¹⁰ TVPRA de 2008, párrafo 235a)2)C).

¹¹ TVPRA de 2008, párrafo 235a)2)A).

voluntaria, los informes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Appleseed y la Women's Refugee Commission han documentado la falta de procedimientos adecuados de examen de los casos de los niños mexicanos no acompañados para garantizar que la repatriación se limita a los niños que no corren riesgo o pueden decidir regresar voluntariamente. Estos problemas se analizan con más detalle en el capítulo 9, sobre los niños no acompañados en la frontera de Estados Unidos y México.

En julio de 2011, el DOS presentó un informe al Congreso que incluía el número de deportaciones de Estados Unidos a diversos países. Según este informe, entre diciembre de 2008 y junio de 2011 se expulsó a 1.632 niños no acompañados de Estados Unidos.¹² En esta cifra se incluyen 623 niños mexicanos. Sin embargo, este informe no incluye aparentemente a los más de 40.000 niños mexicanos no acompañados devueltos en la frontera entre esos mismos años.¹³

Desde el informe de 2011, el Departamento de Seguridad Nacional (DHS) de Estados Unidos no ha compartido ampliamente sus cifras de repatriaciones, por lo que estos datos no son fáciles de obtener en Estados Unidos. Sin embargo, los organismos de migración de El Salvador, Guatemala y Honduras han empezado a hacer seguimiento y compartir la información acerca del número de niños repatriados desde Estados Unidos. Sus datos tienen en cuenta a todos los niños (menores de 18 años) y no diferencian entre los que no estaban acompañados en Estados Unidos y los que regresaron con un cuidador.¹⁴ Según los datos de los organismos de migración de los respectivos países, 164 niños fueron devueltos a El Salvador desde Estados Unidos en 2014 (según los datos disponibles hasta el 22 de mayo),¹⁵ 194 niños fueron retornados a Guatemala (desde Estados Unidos) en 2014¹⁶ y 300 niños fueron devueltos de Estados Unidos a Honduras en 2012.¹⁷ Aunque las autoridades estadounidenses no han ofrecido datos sobre las devoluciones de niños mexicanos,¹⁸ según el Instituto Nacional de Migración de México, 16.971 niños mexicanos no acompañados fueron retornados de Estados Unidos en 2013 y 13.324 en 2014.¹⁹

¹² Departamento de Estado de Estados Unidos (21 de julio de 2011). Report to Congress on the Provision of P.L. 110-457 Regarding Repatriation of Unaccompanied Alien Children and U.S. Government Efforts to Protect Them from Human Trafficking (en adelante “Informe de 2011 del Departamento de Estado al Congreso”). Documento sin autor.

¹³ U.S. Customs and Border Protection. Southwest Border Unaccompanied Alien Children. Disponible en <http://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-border-unaccompanied-children>.

¹⁴ Sin embargo, las cifras compartidas por estos países corresponden a niños en general, no solo a los niños no acompañados. Además, los niños retornados de Estados Unidos como adultos y cuya infancia se determinó a su regreso también se incluyen en estas cifras.

¹⁵ Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) de El Salvador (2014). Documento sin autor.

¹⁶ Dirección General de Migración de Guatemala (2014). Deportados Vía Aérea. Disponible en <http://www.migracion.gob.gt/index.php/root1/estadisticas.html>.

¹⁷ Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) de Honduras (2012). Estadísticas Migratorias, Año 2012. Disponible en http://www.migracion.gob.hn/index.php?option=com_content&view=article&id=78&Itemid=274 (los datos de 2013 y 2014 no estaban disponibles en el sitio web de la DGME, pero puede que las cifras tiendan al alza en 2013).

¹⁸ Appleseed (2011). Children at the Border: The Screening, Protection and Repatriation of Unaccompanied Mexican Minors. Disponible en <http://appleseednetwork.org/wp-content/uploads/2012/05/Children-At-The-Border1.pdf>, página 9.

¹⁹ Véase el capítulo 7 sobre el norte de México, cuadro 3 (INM estadísticas); INM. (2013). Eventos de repatriación de mexicanos desde Estados Unidos (Adultos y NNA) de 2000 al 2013. Disponible en http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Series_Historicas y http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/V_Repatriacion_de_mexicanos_de_EUA.

Como se señaló anteriormente, la urgencia por encontrar maneras de proteger a estos niños y asegurar que no regresen a situaciones de daño nunca ha sido mayor, ya que el número de niños no acompañados que llegan a Estados Unidos ha aumentado drásticamente en los últimos años. Durante los ejercicios fiscales previos a 2011, el promedio de niños que llegaron solos a Estados Unidos fue de 6.000 a 8.000. Esta cifra aumentó a un nivel sin precedentes de 24.481 niños no acompañados aprehendidos por la Patrulla Fronteriza en el año fiscal 2012, 38.833 en el año fiscal 2013, y 68.631 en el año fiscal 2014.²⁰ Numerosos informes, entre ellos un estudio más reciente del ACNUR,²¹ han observado que un número sin precedentes de niños están huyendo solos, a menudo para escapar de la violencia creciente en Honduras, Guatemala y El Salvador.²² Es posible que se fuerce a muchos de los niños a regresar a un entorno de violencia comunitaria, violencia en el hogar o pobreza—que reflejan las causas fundamentales de su huida y están interrelacionados estructuralmente.²³ Además, los niños se enfrentan ahora a dificultades para acceder a la protección en Estados Unidos debido a la notificación inadecuada de las fechas de las audiencias aceleradas en los tribunales de inmigración y el acceso inadecuado a un abogado.²⁴

Una vez de regreso en sus países de origen, los niños tienen que valerse sobre todo por sí mismos y, si disponen de ella, de la familia, para asegurar su propio retorno a salvo y su reintegración. Además de la violencia en sus países de origen, de la que suelen ser víctimas, los niños también están regresando a las mismas condiciones de pobreza extrema, con limitadas oportunidades educativas y de otro tipo—una situación exacerbada a menudo ahora por la deuda significativa que tienen que pagar a sus traficantes.²⁵ La mayoría de los niños no contarán con un sistema de apoyo que los conecte con servicios vitales, como asistencia para matricularse en la escuela, becas, formación profesional, apoyo psicosocial y reunificación familiar. Esto los expone a situaciones de trata, explotación, abuso y violencia—precisamente los daños que debería prevenir la TVPRA.

²⁰ USBP. (2015). USBP Sector Profile – Fiscal Year 2014 (Oct. 1st through Sept. 30th) (reflecting apprehensions by U.S. Border Patrol). Disponible en <http://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/USBP%20Stats%20FY2014%20sector%20profile.pdf>; USBP. (2013). USBP Sector Profile – Fiscal Year 2013 (Oct. 1st through Sept. 30th) (reflecting apprehensions by U.S. Border Patrol). Disponible en <http://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/U.S.%20Border%20Patrol%20Fiscal%20Year%202013%20Profile.pdf>; USBP. (2012). USBP Sector Profile – Fiscal Year 2012 (Oct. 1st through Sept. 30th). Disponible en <http://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/U.S.%20Border%20Patrol%20Fiscal%20Year%202012%20Sector%20Profile.pdf>.

²¹ ACNUR (marzo de 2014). Niños en fuga: Niños no acompañados que huyen de América Central y México y la necesidad de protección internacional. Disponible en <http://unhcrwashington.org/children>.

²² Para obtener más información, consulte el capítulo 1, sobre las observaciones del ACNUR respecto a las necesidades de protección internacional de los niños mexicanos y centroamericanos.

²³ Consulte los capítulos 2-4 para ver un análisis en profundidad de las causas fundamentales de la migración, como el aumento de la violencia en Honduras, El Salvador y Guatemala.

²⁴ Semple, K. (4 de agosto de 2014). Advocates in New York Scramble as Child Deportation Cases Are Accelerated. *The New York Times*. Disponible en http://www.nytimes.com/2014/08/05/nyregion/advocates-scramble-as-new-york-accelerates-child-deportation-cases.html?_r=0; Stewart, N. (septiembre de 2014). Program to Give Legal Help to Young Migrants. *The New York Times*. Disponible en <http://www.nytimes.com/2014/09/23/nyregion/groups-to-provide-lawyers-for-children-who-face-deportation.html>.

²⁵ Center for Gender & Refugee Studies y Kids In Need of Defense (febrero de 2014). Un camino arriesgado: Niños, niñas y adolescentes migrantes navegando el sistema de inmigración de los Estados Unidos, páginas 79-83. Disponible en <http://cgrs.uchastings.edu/our-work/traacherous-journey> (en adelante “Un camino arriesgado”).

La historia de Cecilia

Cecilia²⁶ tenía 17 años cuando decidió migrar a Estados Unidos sola con la esperanza de sacar a su familia de la pobreza extrema. Cecilia contó que, cuando tenía 12 años, se sintió obligada a dejar la escuela y encontrar un empleo para sostener a su familia cuando su madre cayó enferma y no podía caminar. Conforme fue empeorando la enfermedad de su madre, el padre de Cecilia abandonó a la familia. Cecilia viajaba a una ciudad en las afueras de la Ciudad de Guatemala y trabajaba 17 horas al día, pero aún así no lograba ganar suficiente para sostener a su familia. Cecilia fue detenida por la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos poco después de cruzar la frontera con Estados Unidos y fue ingresada posteriormente en un albergue de la ORR, donde estuvo durante tres meses porque no tenía familia en Estados Unidos con la que reunirse. Cecilia fue sometida a un proceso de expulsión pero no tenía un abogado que la representara. No conocía sus alternativas legales y le comunicaron que no era elegible para recibir beneficios migratorios y debía solicitar la salida voluntaria. Cecilia solicitó la salida voluntaria y un juez de inmigración se la concedió, sin tener en cuenta las circunstancias a las que iba a regresar en Guatemala, o si el regreso redundaría en su interés superior. Cecilia regresó a Guatemala. Aunque estaba entusiasmada de ver a su familia, Cecilia se fue desesperando rápidamente porque la situación económica de su familia había empeorado mientras estuvo fuera. Además, ahora tenía que enfrentarse a una deuda de US\$5.800 como consecuencia de su viaje.

Cecilia debería haber podido obtener la condición especial para inmigrantes menores de edad debido al abandono de su padre, pero fue retornada de todos modos a Guatemala. Esto pone en entredicho si se protegieron sus derechos procesales durante su proceso de deportación, que incluyen el derecho a un abogado. Su deportación también subraya el hecho de que no se consideraron adecuadamente la repatriación a salvo y el interés superior del niño durante el proceso.

La historia de Cecilia no es más que un ejemplo de los muchos niños que regresan, con una nueva deuda a sus traficantes, a condiciones inalteradas de pobreza sistémica, falta de acceso a la educación y sistemas débiles de protección de la infancia. Los niños que no reciben asistencia para la reintegración corren el riesgo de volver a intentar el mismo viaje peligroso con la intención de saldar su deuda. Estos mismos niños también son vulnerables a la trata. Sin servicios de apoyo comunitarios para ayudarles a encontrar opciones locales para saldar su deuda, recibir asistencia psicosocial y encontrar otras alternativas a volver a emigrar, los niños siguen siendo vulnerables en sus hogares. Con el fin de prestar estos servicios con éxitos necesaria la colaboración de todas las partes interesadas—como el Gobierno de Estados Unidos, los organismos de bienestar infantil en los países de origen, la sociedad civil y los funcionarios consulares en los países de tránsito y de destino.

²⁶ Todos los nombres que se atribuyen a los niños son seudónimos con el fin de proteger su identidad.

IV. Los protocolos regionales y las convenciones internacionales: normas incumplidas

En este momento, no existe ni un solo tratado vinculante y aplicable regional o internacional que rija los procesos de repatriación y reintegración de niños no acompañados entre todos los países del corredor de América Central-México-Estados Unidos. Aunque los protocolos regionales e internacionales pueden ofrecer orientación y un marco de principios, Estados Unidos debe crear protocolos que tengan en cuenta el interés superior del niño y cumplan la disposición de la TVPRA de repatriar y reintegrar de manera segura y sostenible.

La Conferencia Regional sobre Migración ha trabajado en el desarrollo de directrices regionales y la promoción de protocolos nacionales en la región. Los Lineamientos regionales de 2007 para la protección especial en casos de repatriación de niños, niñas y adolescentes víctimas de la trata de personas y los Lineamientos regionales de 2009 para la atención de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados en casos de repatriación garantizan la integridad física y moral durante el proceso de repatriación. Exigen a todos los gobiernos que respeten los derechos humanos y garanticen el interés superior del niño. Estos protocolos reconocen que los países han de salvaguardar la protección de los derechos de los niños que estén bajo su custodia, lo que incluye proporcionarles acceso a alimentos, agua, atención médica, asistencia psicológica, educación y oportunidad de recreo. Los gobiernos también deben garantizar que se informe a los niños de sus derechos. Estos protocolos hacen referencia a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CDN), y citan principios específicos como el interés superior del niño, la no discriminación, la unidad y la reunificación familiar, el respeto por los derechos humanos y el debido proceso. Sin embargo, estas directrices regionales se concentran principalmente en la repatriación, y no en la reintegración. Además, como se señaló anteriormente, no son vinculantes.²⁷

Algunos países de la región han desarrollado sus propios lineamientos y protocolos nacionales o bilaterales. En 2006, se desarrolló el Protocolo de Honduras para repatriación de niños, niñas y adolescentes víctimas o vulnerables a la trata de personas y, en 2012, México y Guatemala acordaron un proyecto de Protocolo binacional para la atención de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados. Ambos protocolos se analizan con mayor detalle en el capítulo 13, sobre tratados regionales y bilaterales.

Es más, como se señaló anteriormente, la TVPRA obliga a Estados Unidos a desarrollar acuerdos con México y Canadá para la repatriación de niños no acompañados. En 2009, el DHS firmó 30 acuerdos bilaterales con el Institucional Nacional de Migración de México y los consulados mexicanos en relación con la repatriación de migrantes vulnerables, entre ellos los niños no acompañados.²⁸ Estos documentos se pusieron a disposición del público en general a través de una solicitud en el marco de la Ley sobre la libertad de información (FOIA). Aunque su supuesta intención era abordar la repatriación a salvo de ciudadanos mexicanos, estos acuerdos bilaterales se limitan simplemente a los aspectos logísticos y no tienen en cuenta la protección ni el interés superior de los niños no acompañados. Esencialmente, estos acuerdos facilitan la aplicación de

²⁷ Para obtener más información acerca de estos y otros instrumentos, consulte el capítulo 13 sobre tratados regionales y bilaterales.

²⁸ Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos (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>.

órdenes de expulsión, en lugar de orientar a los agentes acerca de las consideraciones especiales para los niños o las prácticas adaptadas a los niños. Además, como sucede con los protocolos regionales, no se aborda la cuestión de la reintegración.²⁹

Además de estas iniciativas regionales y bilaterales, el principal instrumento internacional que dispone un marco de principios para el proceso de repatriación y reintegración es la CDN. Como ya se señaló, las directrices regionales creadas a través de la Conferencia Regional sobre Migración han usado la CDN como marco de referencia. La CRC no contempla que una decisión de repatriación se produzca en el contexto de una decisión de expulsión de un inmigrante; en cambio, los Estados deben determinar el interés superior del niño para proteger sus intereses independientemente de su situación migratoria.³⁰

Otro tratado internacional pertinente para las decisiones de repatriación es la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 para prevenir la devolución de solicitantes de asilo.³¹ Estados Unidos incorporó estos principios a su legislación nacional mediante la Ley sobre Refugiados de 1980, que prohíbe repatriar a personas que se enfrenten a la persecución. La prohibición de la devolución se aplica independientemente de si las autoridades de inmigración de Estados Unidos han aprehendido a la persona afectada en la frontera o dentro del país. Sin embargo, en la práctica se ha deteriorado el acceso al asilo por las personas que se presentan en la frontera o los puertos de entrada. Las deficiencias en el examen de los niños mexicanos por los funcionarios fronterizos de Estados Unidos plantean un riesgo especial de devolución que vulnera las obligaciones de protección internacional. El problema se analiza con mayor detalle en el capítulo 9, sobre los niños no acompañados en la frontera de Estados Unidos y México.

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares establece ciertos derechos para el acceso de los funcionarios consulares a las personas detenidas para conversar, mantener correspondencia o disponer su representación legal.³² Estados Unidos ratificó esta convención pero, en su momento, adoptó la posición de que se aplicaba directamente y no requería legislación para su aplicación.³³ En el contexto de la inmigración, “se debe informar a todo extranjero detenido de que puede comunicarse con los funcionarios consulares o diplomáticos de su países de nacionalidad en Estados Unidos”.³⁴ Algunos tratados bilaterales pueden requerir una notificación consular incluso cuando el detenido no la solicite; sin embargo, México, Guatemala, Honduras y El Salvador no tienen este tipo de acuerdos con Estados Unidos.³⁵ México ha informado a Estados Unidos su deseo de ser informado de la detención de cualquier niño, mujer embarazada o persona en situación

²⁹ Para obtener más información acerca de los acuerdos entre Estados Unidos y México, consulte el capítulo 13 sobre tratados regionales y bilaterales.

³⁰ Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), Artículo 3, 20 de noviembre de 1989, 1577 U.N.T.S. 3.

³¹ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (28 de julio de 1951) 189 U.N.T.S. 137; Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (31 de enero de 1967). 606 U.N.T.S. 267.

³² Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, Artículo 36(1) (24 de abril de 1963) 596 U.N.T.S. 261.

³³ Garcia, M. J., Congressional Research Service (17 de mayo de 2004). CRS Report for Congress: Vienna Convention on Consular Relations: Overview of U.S. Implementation and International Court of Justice (ICJ) Interpretation of Consular Notification Requirements. Disponible en <http://fas.org/sgp/crs/row/RL32390.pdf>.

³⁴ 8 C.F.R. párrafo 236.1e) (2014).

³⁵ 8 C.F.R. párrafo 236.1e) (2014).

de riesgo.³⁶ No obstante, los funcionarios consulares no tienen derecho a acceder a una persona si ésta no solicita ponerse en contacto con el consulado; lo que limita significativamente el contacto consular con los inmigrantes detenidos. Como se explicó anteriormente, los funcionarios consulares suelen ser notificados cuando el Gobierno de Estados Unidos decide expulsar a una persona a su país de origen.

Las políticas estadounidenses sobre el retorno de niños no acompañados contravienen una serie de tratados y convenciones internacionales de las que no es parte Estados Unidos, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (que garantiza a los niños el derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere);³⁷ la Declaración Universal de Derechos Humanos (los niños tienen derecho a protección y asistencia especiales);³⁸ y muchas normas no vinculantes.³⁹

V. El proceso de Estados Unidos de repatriación de niños no acompañados

En general, el proceso de Estados Unidos de repatriación de niños no acompañados no es transparente y varía considerablemente en función del país. Aunque, generalmente, se conocen las prácticas para los niños aprehendidos y transferidos del DHS a la custodia de la Oficina de Reasentamiento de Refugiados (ORR) del Departamento de Salud y Servicios Humanos (HHS), está mucho menos claro qué pasa con los niños en la situación inversa, cuando el DHS se los lleva de la ORR para expulsarlos a su país de origen.

Los principales actores gubernamentales que intervienen en el proceso de repatriación son el DHS, la ORR, el DOS y el Departamento de Justicia (DOJ). Esencialmente, la decisión de repatriar se produce en el contexto del proceso de expulsión ante un juez de inmigración de la Oficina Ejecutiva de Revisión de Casos de Inmigración dentro del DOJ. Este proceso no se guía ni por el interés superior del niño ni por la seguridad del niño; sino más bien por su elegibilidad para obtener beneficios o su defensa frente a la posibilidad de ser expulsado sobre la base de la determinación.⁴⁰

³⁶ Departamento de Estado de Estados Unidos (marzo de 2014). *Consular Notification and Access*, 4th Ed.

Disponible en http://travel.state.gov/content/dam/travel/CNAtainingresources/CNAMManual_Feb2014.pdf.

³⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 24 (19 de diciembre de 1966). 999 U.N.T.S. 171.

Disponible en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>.

³⁸ Declaración Universal de Derechos Humanos, Artículo 25, Resolución de la Asamblea General 217 (III) A, U.N. Doc. A/RES/217(III). (10 de diciembre de 1948).

³⁹ Observación General No. 6 del CDN (2005), Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, lo que incluye el párrafo 84 (“El retorno al país de origen no entra en consideración si produce un “riesgo razonable” de traducirse en la violación de los derechos humanos fundamentales del menor y, en particular, si es aplicable el principio de no devolución”) y el párrafo 92 (“La decisión de reasentar al menor no acompañado o separado debe basarse en una evaluación actualizada, exhaustiva y fundada en el interés superior, habida cuenta en particular de las circunstancias internacionales del momento y demás imperativos de protección”); ACNUR (5 de octubre de 2007). Conclusión sobre los niños en situación de riesgo, No. 107 (LVIII) – 2007.

Disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5641.pdf?view=1> (que señala que el “interés superior del niño será una consideración primordial”); Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas (2012) Report on the 2012 Day of General Discussion – The Rights of All Children in the Context of International Migration. Disponible en http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/discussion2012/2012CRC_DGD-Childrens_Rights_InternationalMigration.pdf.

⁴⁰ Para ver un análisis de las formas de asistencia disponibles en Estados Unidos y las barreras a las que se enfrentan los niños para obtenerla, puede consultar el capítulo 10 sobre recursos y procedimientos migratorios en Estados Unidos.

Una vez que el juez de inmigración dicta un fallo ordenando la expulsión del niño a su país de origen, ya sea mediante una orden de deportación o una orden de expulsión voluntaria, el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (ICE) del DHS inicia el procedimiento para el verdadero proceso de repatriación del niño no acompañado.

La TVPRA también obliga a Estados Unidos a evaluar las condiciones nacionales antes de repatriar al niño mediante la consulta de los informes del DOS sobre las prácticas de derechos humanos de los países y la trata de personas para valorar si repatría a un niño no acompañado a determinado país. Sin embargo, no está claro en qué medida se cumple realmente esta obligación.⁴¹ El abogado litigante del ICE transmitirá la información sobre la decisión final del tribunal de inmigración a otro funcionario del ICE, que empezará a organizar el viaje del niño en uno de los vuelos del Sistema de Transporte de Presos y Extranjeros (JPATS) del DOJ. Los vuelos del JPATS son vuelos contratados por el ICE a país a los que se expulsa a un gran número de personas. En estos vuelos se mezclan a adultos y niños, y a hombres y mujeres. Este proceso se usa para los niños de Guatemala y Honduras. Sin embargo, los niños mexicanos son transportados generalmente a la frontera en autobús; y los niños repatriados a El Salvador viajan en vuelos comerciales, en lugar de vuelos del JPATS.

El ICE también se pone en contacto con el consulado del país de origen del niño para informar a sus funcionarios que el niño va a ser devuelto a su país. En general, no hay un contacto anterior con el consulado, y el DHS no comparte de manera congruente información con los consulados centroamericanos cuando se detecta, aprehende y detiene a un niño no acompañado. Los consulados han pedido al DHS que los informe de los niños bajo la custodia de la CBP o el HHS; sin embargo, no se ha avanzado en esta cuestión hasta la fecha.⁴²

Después de que el ICE se pone en contacto con el consulado, se producen diversas situaciones en todo el país dependiendo de cada consulado, como se analiza con mayor detalle en el capítulo 13. Los funcionarios consulares pueden visitar al niño en el albergue de la ORR o preparar y emitir a distancia la documentación para viajar. A parte de este proceso de entrega de documentación para viajar, los funcionarios consulares han contribuido de manera limitada a la protección. Aunque también podrían entrevistar al niño para garantizar que se respetan sus derechos a lo largo del proceso de aprehensión, custodia y expulsión, y ayudar a evaluar la situación del niño en el país de origen; esto no ocurre en la práctica. Si bien es posible que algunos albergues de la ORR animen a los niños a mantenerse en comunicación con su consulado, esto no sucede constantemente.

Ante la afluencia sin precedentes de niños migrantes aprehendidos por la CBP y remitidos a la custodia de la ORR en 2013 y 2014,⁴³ algunos consulados están promoviendo una mayor participación en todas las partes del proceso en Estados Unidos. No obstante, siguen existiendo problemas con las políticas estadounidenses y la capacidad de los consulados para ponerse en contacto con todos los niños no acompañados. Los consulados de El Salvador están manteniendo un diálogo con su embajada para entender mejor los tipos de beneficios migratorios a disposición

⁴¹ TVPRA de 2008, párrafo 235a)5)B), Un camino arriesgado, página 80.

⁴² Para obtener más información acerca de los acuerdos y las prácticas consulares, consulte el capítulo 13 sobre tratados regionales y bilaterales.

⁴³ Véase el capítulo 9 sobre los niños no acompañados en el frontera de Estados Unidos y México para un examen en más profundidad de las prácticas en la frontera.

de los niños no acompañados en Estados Unidos. Los consulados han empezado a desarrollar una red de colaboradores para ofrecer servicios legales a los niños no acompañados que tienen que comparecer pronto a una audiencia de inmigración y han sido reunidos con su familia en Estados Unidos. Estas medidas también pueden contribuir a determinar la función de protección de los consulados si se ordena posteriormente la expulsión de los niños no acompañados.⁴⁴

El ICE indica un período aproximado para la devolución del niño a su país de origen, pero no proporciona una fecha específica con una antelación razonable. En el mejor de los casos, el DHS avisa con dos días de antelación a los trabajadores de los albergues de la ORR y los funcionarios consulares de que van a recoger a los niños y ponerlos en vuelo del DHS a su país. El momento depende de la disponibilidad de asientos en los vuelos del JPATS al país de origen. La poca antelación hace que los trabajadores de los albergues, los consulados y otras personas involucradas tengan muy poco tiempo para coordinar eficazmente el regreso del niño y la reunificación familiar.⁴⁵ A través de su proyecto de repatriación y reintegración, KIND ha observado que los consulados de Guatemala no reciben información del DHS de manera coherente acerca de la devolución de un niño. El DHS notifica al consulado con el fin de que procese un documento de viaje, ya que dicho documento debe emitirse antes de que el DHS pueda confirmar y coordinar el vuelo de regreso del niño. En opinión de KIND, los consulados deben dedicar más recursos a solicitar información puntual del DHS antes de la devolución de un niño, para ayudar a asegurar un proceso seguro.

Normalmente, un encargado del caso del niño en el albergue de la ORR notifica a la familia del regreso inminente del niño. Los niños pueden adquirir y llevarse ropa, zapatos, cuadernos y notas escolares en una bolsa de lona suministrada por la ORR. Incluso cuando hay tiempo suficiente para explicar a los niños lo que va a ocurrir a continuación, no se suele proporcionar información a los niños sobre lo que va a suceder durante su vuelo y a su regreso a su país de origen.

Existe un vacío significativo de información sobre el siguiente paso del proceso, entre la recogida del niño en el albergue de la ORR y la llegada al país de origen, ya que el proceso no es transparente durante este período. Según la información proporcionada por algunos niños, un agente del ICE recoge al niño en el albergue de la ORR y lo transporta a un centro de detención del ICE, donde están recluso con otros niños. A continuación los embarcan en un vuelo de regreso a su país de origen, normalmente a la capital del país.⁴⁶ En general, los niños centroamericanos no acompañados son retornados con adultos en vuelos contratados al JPATS, pero los sientan en una sección separada del avión. Los niños no acompañados deberían contar con la presencia de

⁴⁴ Conversación con KIND, notas archivadas por la autora.

⁴⁵ Esta información se basa en la experiencia de KIND en la coordinación con familias en Guatemala cuyos niños están regresando al país y recibirán asistencia para su reintegración a través del proyecto de KIND en Guatemala. A lo largo de los cuatro años de existencia del proyecto de reintegración de KIND, hemos observado como el DHS notifica con poca antelación de la fecha y la hora de regreso de los niños a los encargados de sus casos en los albergues de la ORR y los consulados de sus países.

⁴⁶ Se espera que la familia cubra los gastos de viaje y el vuelo de regreso de los niños que salen de la custodia de la ORR antes de su audiencia final y son deportados posteriormente. Normalmente, tienen varios meses para cumplir la orden. Sin embargo, es difícil determinar si salen realmente del país y la manera en que lo hacen, ya que es probable que muchos se queden en Estados Unidos sin ser detectados. KIND solo ha visto dos casos de niños que buscaban un retorno a salvo y asistencia para la reintegración después de haber sido entregados a un familiar. El 98 % de los niños que recibieron servicios de KIND para el regreso y la reintegración a salvo fueron trasladados de un albergue de la ORR por el DHS en vuelos contratados por el ICE.

personas especializadas en bienestar infantil cuando se encuentren bajo la custodia del ICE para su repatriación, pero al parecer van acompañados de agentes de vigilancia.

Los vuelos del JPATS aterrizan normalmente en la capital del país, pero a veces pueden llegar a otra gran ciudad, como en el caso de San Pedro Sula en Honduras. Las familias en los países de origen deben buscar la manera de llegar al aeropuerto para recoger a los niños. No reciben asistencia para trasladarse a la ciudad para recibir a sus niños, y deben encontrar en cambio sus propios recursos. Los niños retornados pueden proceder de lugares remotos y pobres, como suele ser el caso de los niños de Guatemala. Es posible que el progenitor u otro cuidador tengan que dejar de trabajar para hacer el viaje y pagar el transporte con sus limitados recursos. La falta de notificación con suficiente antelación y de tiempo para planear menoscaba la posibilidad de regreso, reunificación y reintegración a salvo.

A. Los niños guatemaltecos

En Guatemala, los principales actores en el proceso actual de recepción y reunificación son el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Dirección General de Migración, la Secretaría de Bienestar Social y la Procuraduría de la Niñez y la Adolescencia. Estos organismos gubernamentales también dependen de que el DHS les proporcione información acerca de la fecha y la hora de llegada de los niños. En general, el DHS solo proporciona esta información cuando entrega a los niños a las autoridades de migración de sus países de origen.⁴⁷

Los niños guatemaltecos no acompañados llegan a la sección militar del aeropuerto de La Aurora y se les permite normalmente desembarcar antes que a los adultos. Son recibidos por funcionarios asignados a sus casos en la Secretaría de Bienestar Social y posiblemente representantes de la Procuraduría de la Niñez y la Adolescencia, que tiene autoridad legal para asumir la custodia de los niños. Los niños son acompañados a una sala de recepción y se instalan en una sala de espera diferente a la de los adultos. Algunos niños son tratados erróneamente como adultos y regresan junto a ellos durante el vuelo, pero son trasladados a la sala de espera para niños cuando se descubre su edad.

Los niños reciben generalmente un tentempié y puedan llamar por teléfono a su familia. A continuación se realiza una entrevista inicial de los niños para fines de salud y seguridad. En algunos casos, es posible que un progenitor o un familiar esté esperando en el aeropuerto o en el nuevo albergue en la Zona 1 de la Ciudad de Guatemala. Los niños son reunificados con un progenitor o un tutor legal después de verificar la documentación de identidad y mediante la ejecución de un proceso administrativo por el que se devuelve la custodia a la familia. Si un niño no puede reunirse con su familia, la Secretaría de Bienestar Social lo traslada al albergue de la Zona 1 de la Ciudad de Guatemala. Si no se puede reunificar a un niño con un familiar, ingresa en el sistema de bienestar de la infancia a través de un proceso judicial.⁴⁸ En ocasiones, también hay casos de niños que llegan a la sección comercial del aeropuerto de La Aurora, pero se sabe poco acerca del proceso para estos niños. A parte de este proceso de recepción inicial, no existe

⁴⁷ De acuerdo con conversaciones con partes interesadas, activistas y organizaciones no gubernamentales acerca de los procesos de recepción en los países de origen.

⁴⁸ De acuerdo con conversaciones con partes interesadas, activistas y organizaciones no gubernamentales acerca de los procesos de recepción en los países de origen.

prácticamente ningún seguimiento adicional para la reintegración a salvo y sostenible de estos niños.⁴⁹

B. Los niños hondureños y salvadoreños

En general, de acuerdo con conversaciones con partes interesadas, la parte estadounidense del proceso de repatriación es prácticamente idéntica en los casos de Guatemala, El Salvador y Honduras. Como se señaló anteriormente, una diferencia fundamental con el caso de Guatemala es que las devoluciones de niños a El Salvador se realizan en aviones comerciales en compañía de un agente del DHS, en lugar de en aviones del JPATS contratados por el ICE.

C. Los niños mexicanos

Como se explica en el capítulo 9 sobre los niños no acompañados en la frontera de Estados Unidos y México, la mayoría de los niños mexicanos repatriados son devueltos directamente desde la frontera. El proceso de repatriación de niños mexicanos es somero en comparación con el proceso para los niños centroamericanos. Los niños mexicanos hablan con un funcionario consular para comprobar su información biográfica, pero no son sometidos generalmente a entrevistas para su repatriación a salvo y sostenible o en relación con su interés superior. El proceso de devolver a los niños a la custodia del Instituto Nacional de Migración y transferir su custodia al Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia no es congruente en todo el país, como se explica con mayor detalle en el capítulo 7 sobre el Norte de México.⁵⁰

Como se señaló en el caso de El Salvador, en los últimos años, algunos consulados han empezado a promover una mayor intervención. Por ejemplo, en agosto de 2014, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) de México anunció que estaban distribuyendo un nuevo cuestionario a los funcionarios consulares a lo largo de la frontera de México y Estados Unidos.⁵¹ Este cuestionario fomentará el objetivo de la repatriación a salvo y sostenible, y contribuirá a determinar si el niño puede ser víctima de la trata o de un crimen, o tiene miedo de regresar a su hogar debido a la violencia dentro de la familia o la agresión sexual. Las preguntas ayudarán también a establecer si el regreso al hogar redundaría en el interés superior del niño.⁵² El consulado mexicano entrevistará a los niños con este nuevo cuestionario después de que hayan sido interrogados por los agentes de la CBP de Estados Unidos. La SRE ha solicitado la asistencia técnica de dos ONG para actualizar este instrumento de examen.⁵³ No obstante, siguen existiendo problemas con las políticas estadounidenses y la capacidad de los consulados para ponerse en contacto con todos los niños no acompañados de su país.

⁴⁹ De acuerdo con conversaciones con partes interesadas, activistas y organizaciones no gubernamentales acerca de los procesos de recepción en los países de origen.

⁵⁰ Para obtener más información sobre el trato a los niños mexicanos retornados por los funcionarios de inmigración de Estados Unidos, consulte el capítulo 7 sobre el norte de México.

⁵¹ Para obtener más información sobre el trato diferente que los funcionarios de fronteras de Estados Unidos dan a los niños no acompañados mexicanos, en comparación con los niños no acompañados centroamericanos, véase el capítulo 9, sobre niños no acompañados en la frontera de Estados Unidos y México.

⁵² Gómez Quintero, N. (20 de agosto de 2014). Abogará SRE por niños migrantes mexicanos en EU. *El Universal*. Disponible en <http://m.eluniversal.com.mx/notas/nacion/2014/abogara-sre-por-ninios-migrantes-mexicanos-en-eu-1031655.html>.

⁵³ Kids In Need of Defense (KIND) e Instituto para las Mujeres en la Migración (IMUMI).

VI. El proceso de Estados Unidos de reintegración de niños no acompañados

Como se señaló anteriormente, la TVPRA es la primera ley que menciona la repatriación a salvo de los niños no acompañados y ordena al Gobierno de Estados Unidos presentar informes sobre medidas para la repatriación a salvo. Requiere al DOS que cree un programa piloto, junto con el HHS y el DHS, las ONG y otros organismos y expertos nacionales e internacionales, para “desarrollar y aplicar mejores prácticas con el fin de asegurar la repatriación y la reintegración de manera segura y sostenible de los niños extranjeros no acompañados al país del que son ciudadanos o donde residieron habitualmente por última vez, lo que incluye la ubicación con sus familias, tutores legales u otras agencias que los tutelen”.⁵⁴ A pesar de la disposición de la reintegración de la TVPRA, en la práctica, Estados Unidos ha considerado que esta responsabilidad respecto a los niños termina una vez que han sido devueltos a la custodia de los funcionarios del Gobierno del país de origen en el puerto de entrada.

La ejecución de la reintegración es un proceso complejo y debe basarse en un entendimiento más integral del contexto interno del país y las causas fundamentales que fomentan la migración de los niños. Esto incluye entender el contexto político (factores políticos generales, violencia y opresión, etc.); el contexto de seguridad (el alcance de las actividades de las pandillas y el narcotráfico, etc.); el contexto económico y de desarrollo (factores económicos generales y la situación de los niños dentro de este contexto); el contexto ambiental (distribución de la tierra, desastres ambiental, reforma agropecuaria, cultivos improductivos, etc.) y el contexto de protección del niño (sistema de protección de la infancia, campañas de erradicación del trabajo infantil, etc.). Este tipo de ejecución eficaz requiere colaboración entre los organismos del Gobierno de Estados Unidos que promueven la asistencia para el desarrollo y la seguridad en el exterior, así como de las ONG con experiencia directa con poblaciones que necesitan protección y apoyo.

En 2010, la Oficina de Población, Refugiados y Migración del DOS entregó fondos a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) para la ejecución de un proyecto piloto de 18 meses. El proyecto apoyó el retorno y la reintegración de niños no acompañados que regresaban a El Salvador y asistió al Gobierno de El Salvador en el fortalecimiento de su capacidad para ayudar a estos niños. El proyecto, administrado conjuntamente por la OIM y el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), asistió a los niños con la reunificación familiar y facilitó su reintegración mediante la educación, la formación profesional y la atención médica y psicológica. Se ejecutó desde marzo de 2010 hasta septiembre de 2011. Las autoridades locales y nacionales iban a continuar sus actividades una vez completado el proyecto.⁵⁵

Aunque se trató de una iniciativa positiva, no está claro si el programa si el programa sigue funcionando bajo la dirección de las autoridades locales y nacionales. Como consecuencia de un cambio de las leyes sobre bienestar de la infancia, se produjo un vacío de mandato entre el ISNA y el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CONNA). Este vacío puede haber afectado o incluso interrumpido la ejecución de este programa, y no está claro qué organismo tiene autoridad plena sobre la reintegración de los niños migrantes retornados. No obstante, ante la avalancha de niños repatriados desde la frontera de México y Estados Unidos en los últimos meses, el ISNA y

⁵⁴ TVPRA de 2008, párrafo 235a)5).

⁵⁵ 2011 Department of State Report to Congress.

el CONNA están colaborando con la Dirección General de Migración y Extranjería en al menos la recepción inicial de los niños; sin embargo, estas medidas son insuficientes, como se explica en el capítulo 4 sobre El Salvador, y las actividades de recepción no se extienden necesariamente al proceso de reintegración.⁵⁶

Los dos informes del DOS al Congreso sobre el proyecto piloto no contienen información acerca del impacto del programa de 18 meses, las medidas específicas adoptadas para asegurar la repatriación de manera segura y humana de los niños, ni ninguna buena práctica identificada que pueda servir de base para futuros programas. Según la OIM, el piloto de 2010-2011 ayudó a 52 niños a obtener becas escolares, formación profesional y otros servicios sociales.⁵⁷ En el segundo informe se señala que el ISNA había establecido un programa nacional de reintegración para los niños retornados—sin embargo, como se ha explicado, sigue sin estar clara la viabilidad continua de este programa. También se menciona que la OIM había publicado un Manual de Reintegración, que describe las funciones y las responsabilidades de los organismos del Gobierno de El Salvador, y un directorio de organizaciones que prestan servicios de reintegración, y había documentado las prácticas de reintegración de niños no acompañados en la región.⁵⁸ Sin embargo, hasta la fecha, no se dispone de estos materiales. Es más, el Gobierno de Estados Unidos no ha ejecutado ningún proyecto, a parte del piloto del ISNA en 2010-2011, para abordar la repatriación y la reintegración a salvo de los niños no acompañados, y tampoco ha creado mejores prácticas respecto a la repatriación y la reintegración de niños. El DOS no financia actualmente programas para apoyar específicamente la reintegración a salvo de niños no acompañados repatriados.

La TVPRA también requiere que se presenten informes sobre las iniciativas para mejorar los programas de repatriación de niños no acompañados, lo que incluye: datos acerca del número de niños extranjeros no acompañados expulsados o cuya expulsión ha sido ordenada; las nacionalidades, las edades y el género de los niños; una descripción de las políticas y los procedimientos empleados para ejecutar la expulsión de los niños de Estados Unidos; las medidas adoptadas para asegurar que estos niños sean repatriados de manera segura y humana a su país de origen; una descripción del tipo de beneficio migratorio que solicitaron los niños y les fue denegado; y toda información recopilada en las evaluaciones del país y las condiciones locales. Los dos informes del DOS presentados al Congreso sobre el proyecto piloto de 18 meses en El Salvador son insustanciales e incumplen estos requisitos. Solo aportan información estadística sumamente básica sobre la labor de los organismos de Estados Unidos para cumplir sus mandatos en virtud de la TVPRA.⁵⁹

La reintegración también exige que se presten servicios para la reunificación familiar a salvo y sostenible de los niños cuando regresen al país de origen. Tienen que incluir servicios sociales y de acogida cuando los niños no tenga una familia con la que reunirse, así como servicios para promover su reintegración a su familia y su comunidad. Sin embargo, a parte del proceso de

⁵⁶ Información basada en conversaciones con partes interesadas de organizaciones no gubernamentales y un representante del ISNA en El Salvador. Estas medidas se analizan con mayor detalle en el capítulo 4 sobre El Salvador.

⁵⁷ Presentación en PowerPoint de la OIM (12 de mayo de 2012). Documento sin autor. Véase también Méndez, M. (marzo de 2012). Proyecto “Proyecto Retorno y Reintegración de Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes No Acompañados” FASE I Y II. Disponible en <http://www.crmsv.org/Eventos/Otros/Marzo2012/Presentaciones.htm>.

⁵⁸ 2011 Department of State Report to Congress.

⁵⁹ Un camino arriesgado, página 82.

recepción inicial, los gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras no cuentan con sistemas para hacer seguimiento y apoyar la reintegración de los niños retornados. Como se explica con mayor detalle en los capítulos 2-4, en los tres países existen leyes para la protección de la infancia, pero carecen de sistemas de protección de la niñez capaces de aplicar realmente estas leyes. Por el contrario, los organismos competentes sufren una grave carencia de recursos, una falta de criterios claros y, en la práctica, no abarcan la totalidad del país.⁶⁰ Aunque el Gobierno estadounidense sí cuenta con programas de desarrollo en la región a través de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), no ha emprendido esfuerzos para conectar explícitamente estos programas con la asistencia a la reintegración de los niños deportados por Estados Unidos. Lo mismo sucede con sus iniciativas para fortalecer adecuadamente los sistemas de protección de la infancia. Hay una ausencia general de políticas y programas de reintegración en toda la región.

VI. Estudio de caso: el Proyecto de retorno y reintegración de niños guatemaltecos

Ante la ausencia de iniciativas oficiales sostenibles de reintegración, las ONG han intervenido para prestar servicios en la región. En 2010, KIND puso en marcha el Proyecto de Retorno y Reintegración de Niños Guatemaltecos (PRRNG), una alianza innovadora entre KIND, el Fondo Mundial para la Infancia (GFC) y cuatro ONG locales en Guatemala: Fundación Castillo de Amor para la Niñez, Asociación Pop No'j, Colectivo una Vida Digna y El Refugio de la Niñez. El objetivo del proyecto es ayudar a los niños que regresan solos a Guatemala desde Estados Unidos sin el apoyo adecuado. Los niños que más se han beneficiado del PRRNG son los que se quedaron en un albergue de la ORR porque carecían de familia en Estados Unidos con la que pudieran reunirse, y cuya inelegibilidad para recibir protección de inmigración fue dictaminada posteriormente. Estos niños salen de Estados Unidos porque han aceptado el regreso voluntario,⁶¹ o porque se ha ordenado su deportación. Entre octubre de 2010 y septiembre de 2014, fueron remitidos al PRRNG 160 niños en albergues de la ORR que expresaron interés en los servicios del proyecto.⁶² Cabe señalar que este proyecto es totalmente voluntario. Un encargado del caso del niño o un trabajador social del albergue de la ORR le presenta esta información acerca del proyecto, y solo remite el caso a KIND si expresa interés en el PRRNG.

El trabajador social del PRRNG realiza una entrevista inicial con el niño por videoconferencia (ya que la mayoría de casos de niños se remiten desde centros de la ORR en Arizona y Texas). El trabajador social formula diversas preguntas para familiarizarse con la vida del niño en el país de origen. Por ejemplo, con quién vivía antes de ir a Estados Unidos, cómo era su vida cotidiana en Guatemala, si asistía a la escuela, con qué edad empezó a trabajar (si procede), que le motivó a huir, etc. La evaluación también consiste en preguntas adaptadas a los niños que ayudan al trabajador social del PRRNG a detectar cualquier situación de abuso en el pasado u otras circunstancias que pudieran hacer que el regreso fuera en contra del interés superior del niño. En un par de casos, el trabajador social del PRRNG ha detectado situaciones de abuso en el pasado y ha

⁶⁰ Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG) (2011). Informe de la Situación de la Niñez y Adolescencia en Guatemala 2011. Disponible en <http://www.odhag.org.gt/pdf/InformeNinez2011.pdf>.

⁶¹ Nótese, sin embargo, que en muchos casos, la salida o el regreso voluntario se producen en un contexto de desinformación o coacción, y no es verdaderamente “voluntario”. Véase el capítulo 9 sobre los niños no acompañados en el frontera de Estados Unidos para obtener más información.

⁶² Se desconoce el porcentaje de niños guatemaltecos bajo la custodia de la ORR a los que les hablaron del programa y aceptaron regresar frente a los que les hablaron del programa y decidieron quedarse. Los encargados de sus casos en los centros no registraron estos datos.

informado de ello al albergue de la ORR y al servicio de asesoramiento legal para asegurarse de que se vuelva a entrevistar al niño. En estos casos, el PRRNG ejerce de salvaguardia de última instancia para proteger al niño de un retorno sin seguridad. Sin embargo, en la mayoría de los casos, se remite el caso a KIND para que asista en la reintegración del niño después de que se haya determinado su inelegibilidad para obtener beneficios en una audiencia final de inmigración. De acuerdo con este proceso inicial, KIND contribuye al reconocimiento de la necesidad de sopesar las decisiones sobre el retorno con la viabilidad de la repatriación y la reintegración a salvo y sostenible.

A continuación, el PRRNG asigna al niño a la ONG que puede prestar mejor los servicios necesarios. La ONG y KIND coordinan el contacto con los familiares para ayudarles a organizar el viaje a la capital para reunirse con el niño. La ONG se reúne con el niño y le ofrece asistencia integral, que incluye oportunidades de educación y formación profesional, apoyo psicosocial y facilitación de la atención médica y otros servicios esenciales.⁶³

A continuación se incluye un gráfico del modelo de servicio del PRRNG una vez que los niños son remitidos al programa por su abogado de inmigración o un trabajador social, un orientador psicopedagógico o el encargado de su caso en un albergue de la ORR.

⇒	Plan de atención para el retorno y la reintegración desarrollado por KIND, las NGO locales asociadas y el niño. KIND y las NGO locales asociadas coordinan el regreso del niño.	⇒	Las ONG locales asociadas y la familia reciben al niño en el aeropuerto de Guatemala.	⇒	En Guatemala, el niño recibe servicios de la ONG local asociada, o es remitido a otro recursos local, dependiendo del plan de atención.	⇒	Las ONG locales asociadas hacen un seguimiento con los jóvenes en función de las necesidades y el progreso, y KIND comprueba el progreso de los casos.
---	---	---	---	---	---	---	--

Desde que se remitió el primer caso de un niño no acompañado a KIND en octubre de 2010, el PRRNG ha ayudado a 121 niños guatemaltecos a regresar a salvo. En un período muy breve, este singular programa piloto ha demostrado el poder de una iniciativa de colaboración entre múltiples partes interesadas para abordar las necesidades de una población de niños vulnerables, y a menudo invisibles. Aunque el proyecto solo ha ayudado a alrededor del 1 % de los niños que regresan a

⁶³ Cabe señalar que el PRRNG atiende a niños no acompañados dentro del 10 % de los que permanecen bajo la custodia de la ORR a lo largo de los procesos de inmigración. Se trata de niños para los que la ORR no ha encontrado patrocinadores. Dado que los niños carecen de familiar o un patrocinador que forme parte de su familia en Estados Unidos, es más probable que tengan familia en sus países de origen. Según la experiencia de KIND, todos los niños de nuestro programa tenían familia cerca o extendida con la que regresar.

Guatemala cada año, ha sido un elemento catalizador para demostrar que se puede lograr el retorno y la reintegración con éxito con recursos relativamente moderados y colaboración.⁶⁴

La historia de Santiago

Santiago migró desde un pequeño pueblo del Quiché. La pobreza en su pueblo era severa y Santiago se sentía desanimado por la falta de posibilidades de trabajo. Intentó cruzar dos veces la frontera de Estados Unidos y México, fue aprehendido y detenido, y remitido finalmente al PRRNG. A su regreso a Guatemala, expresó su preocupación y culpabilidad porque su familia, que ya vivía en una situación de pobreza extrema, tenía que pagar ahora una enorme deuda para cubrir sus viajes a Estados Unidos. Una ONG que colabora con KIND en Guatemala (Colectivo Vida Digna) visitó la casa de Santiago invitó a él y a sus padres a asistir a talleres sobre conocimientos culturales mayas y de desarrollo de capacidades. En estos talleres, Santiago y su familia empezaron a examinar las valiosas fortalezas y habilidades que ya poseían y podían ayudarles a participar en la economía competitiva comercial. Con la ayuda de una capacitación especial sobre agricultura y un pequeño préstamo, Santiago y su familia cosecharon una hectárea de cebollas y media hectárea de frijoles verdes que vendieron a un comprador para la exportación. Santiago ha cobrado confianza y puede ver que existen oportunidades en su lugar de origen que son alternativas reales a la migración. Aunque siguen existiendo dificultades—su familia todavía no tiene agua corriente ni electricidad—Santiago está contento de poder contribuir a la economía de su familia. Con vistas al futuro, espera encontrar una manera de regresar a la escuela y continuar su educación formal.

La historia de Andrés

Andrés siempre fue un excelente estudiante y estaba camino de obtener su diploma de secundaria. Su objetivo era convertirse en contable. Desafortunadamente, Andrés se sentía desanimado con frecuencia por la falta de posibilidades de empleo en su comunidad, incluso para jóvenes como él que habían tenido la oportunidad de lograr un mayor nivel de educación que la mayoría de los niños y los jóvenes en Guatemala. Andrés sentía que la única posibilidad que tenía de desarrollarse profesionalmente y compensar a sus padres por los sacrificios que habían hecho para que fuera a la escuela era migrar a Estados Unidos. Andrés viajó hacia el norte con su hermana mayor y fueron detenidos por la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos en la frontera. Andrés fue transferido a un albergue de la ORR, y su hermana fue deportada rápidamente a Guatemala. Cuando comunicarle que el único beneficio posible era solicitar la salida voluntaria, el encargado del caso de Andrés se puso en contacto con el PRRNG de KIND en octubre de 2012. Durante la entrevista con KIND, Andrés manifestó que estaba ansioso y deprimido porque su familia no iba a poder pagar la deuda de US\$9.000 que habían contraído como consecuencia de su viaje. Temía que su sueño de convertirse en contable nunca se hiciera realidad. Desde su regreso a Guatemala, Andrés y su familia han recibido

⁶⁴ En 2014, KIND estimó el costo por niño.

orientación y apoyo de una de las ONG asociadas con el PRRNG. Gracias a una generosa beca proporcionada por una ONG asociada, Andrés volvió a matricularse en la escuela y completará sus estudios de secundaria con una especialización en contabilidad este año. La ONG local asociada también invitó a Andrés y su madre a participar en su programa de micropréstamos para ayudar a la familia a desarrollar un pequeño negocio que pudiera generar ingresos.

A través del PRRNG, KIND también ha aumentado la visibilidad de las realidades a las que se enfrentan los niños cuando regresan a sus países, y las condiciones que los empujaron a migrar a Estados Unidos en primer lugar. Los obstáculos para cualquier iniciativa de reintegración se mantendrán en tanto en cuanto los gobiernos no aborden problemas sistémicos como la pobreza endémica, las desigualdades en el acceso a la educación, la violencia comunitaria y una falta de sistemas de protección de la infancia.

Gracias a la colaboración con ONG locales, partes interesadas y activistas en Guatemala, el proyecto también ha atraído la atención del Gobierno guatemalteco. KIND ha divulgado el proyecto como una experiencia que puede servir de base para la supervisión por parte de los ministerios guatemaltecos de la recepción, la reunificación familiar y la reintegración de los niños repatriados (por ejemplo, por la Secretaría de Bienestar Social, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Procuraduría General de la Nación). Es necesario continuar las campañas de sensibilización e incidencia para destacar la importancia de los servicios después del regreso de los niños, así como los problemas sistémicos más generales, antes mencionados y analizados con más detalle a lo largo de este estudio, que provocan la migración.⁶⁵

A diferencia del modelo implementado por la OIM en El Salvador en 2010 y 2011, que no incorporó a la sociedad civil, el objetivo del modelo del PRRNG es fortalecer la capacidad de los actores existentes de la sociedad civil mediante el desarrollo de sistemas más sostenibles, junto con los gobiernos de la región. Este tipo de colaboración multilateral y entre instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales puede servir para crear nuevos programas en Honduras y el Salvador con el fin de promover la reintegración de los niños no acompañados.⁶⁶ Es esencial que las organizaciones internacionales procuren no reemplazar la capacidad de los gobiernos y la sociedad civil en la región ni crear inadvertidamente conflictos, y que intenten en cambio fortalecer y desarrollar la capacidad local.

Aunque programas como el PRRNG van un paso por delante en la labor de asegurar que los niños retornados a sus países por el DHS puedan regresar a salvo, las iniciativas de este tipo tienen que emprenderse con un nivel de colaboración mucho mayor y apoyo tanto gubernamental como no gubernamental. Las iniciativas integrales tienen que abordar las múltiples necesidades de los niños que regresan a sus países, entre ellos los que retornan a situaciones de violencia y pobreza extrema. Existen iniciativas nacionales e internacionales para expandir los programas de repatriación y reintegración, que deberían contar con la participación de ONG como KIND y sus asociados, con

⁶⁵ Para obtener más información sobre las cuestiones sistémicas que afectan a Guatemala, consulte el capítulo 3 sobre Guatemala.

⁶⁶ Para obtener más información específicas sobre los actores principales en estos países, consulte los capítulos 2 y 4 sobre Honduras y El Salvador.

experiencia respecto a los niños no acompañados. El interés superior y la seguridad de los niños deben ser una consideración primordial en cualquier programa de repatriación y reintegración. Además, los gobiernos deben dar más transparencia al proceso de reintegración de los niños no acompañados.

VII. Las maneras en que Estados Unidos no asegura la repatriación y la reintegración a salvo

Como se señaló en las secciones anteriores sobre la repatriación y la reintegración, Estados Unidos no ha llegado a ejecutar sistemas de repatriación y reintegración de forma segura y sostenible de los niños no acompañados, en cumplimiento de la TVPRA. En esta sección se resumen por puntos los principales problemas de las prácticas actuales de Estados Unidos. Las recomendaciones para Estados Unidos y a nivel bilateral y regional al final de este estudio incluyen sugerencias para mejorar la repatriación y la reintegración de los niños migrantes, y abordar los problemas mencionados más adelante.

Necesidad de transparencia en el proceso de repatriación. Con respecto a la repatriación, se han producido avances limitados en términos de la transparencia y la salvaguardia de la seguridad y la dignidad en el proceso de retorno de niños no acompañados. Como se explicó en detalle anteriormente, siguen sin estar claros muchos aspectos del proceso, lo que perjudica a los niños y a las familias. Esto genera además dificultades para las ONG y otros proveedores de servicios que intentan asistir a los niños.

Falta de garantía de que los niños sean repatriados a sus países de origen acompañados por profesionales de bienestar infantil. Los niños no acompañados deben ir acompañados de profesionales de bienestar infantil para garantizar que se respetan sus derechos específicos, como la seguridad durante el traslado y las medidas a tomar si los niños expresan miedo o los efectos de un trauma.

Falta de coordinación entre los principales organismos del Gobierno de Estados Unidos en relación con la repatriación y la reintegración a salvo y sostenibles. Aunque la TVPRA es una referencia para el DHS, el HHS y el DOS y otros organismos involucrados en el proceso de repatriación para considerar la seguridad de los niños, es necesario mejorar la cooperación, la comunicación y la coordinación antes de la salida de los niños de Estados Unidos.

Falta de consideración del interés superior del niño en las decisiones sobre repatriación. Si los hay, son muy pocos los niños que reciben asistencia para poder reintegrarse en sus comunidades y encontrar maneras de permanecer en sus países de origen de manera segura y sostenible. El Estado no hace un seguimiento para apoyar o proteger a los niños que regresan a situaciones de violencia en el hogar o sus comunidades, que podrían haberles obligado originalmente a migrar. Como consecuencia de la debilidad y la ausencia de los sistemas de protección de la infancia, los niños están expuestos al peligro y resulta inseguro para ellos quedarse en sus países. En casos como estos, la reintegración puede exigir también ayudar al niño y a su familia a trasladarse a una nueva comunidad, si el regreso a la comunidad original no es una alternativa segura.

Como se demostró anteriormente, el interés superior del niño no es una consideración principal cuando se adopta una decisión sobre el caso de inmigración de un niño no acompañado en Estados

Unidos. No se tiene en cuenta el interés superior cuando se decide si se ordena la deportación (expulsión) de un niño o cómo cumplir dicha orden; o cuando se decide si debe retornar y cómo retornar a un niño que recibe una orden de salida voluntaria.⁶⁷ El principio del interés superior del niño es la piedra angular universal de la protección de la infancia en todo el mundo, así como en el sistema de bienestar de la infancia dentro de los estados de Estados Unidos. Está consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño, que declara, entre otras disposiciones vitales, que el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las decisiones relativas a los niños.⁶⁸

Número limitado de defensores de la causa de los niños para las determinaciones del interés superior. En cumplimiento de la TVPRA, Estados Unidos hace uso en un número limitado de casos de “defensores de la causa de los niños”, designados para defender el interés superior del niño a lo largo del caso de inmigración. La ORR requiere su asistencia en los casos que afectan a niños especialmente vulnerables. Sin embargo, las autoridades competentes no tienen la obligación de seguir las recomendaciones de los defensores de la causa de los niños en el contexto de sus procesos de expulsión.⁶⁹ Dado que solo un pequeño porcentaje de los niños no acompañados reciben la asistencia de un defensor de su causa, sigue existiendo un gran riesgo de retornar a los niños no acompañados al daño, especialmente si la representación durante su proceso es insuficiente.

El Young Center for Immigrant Children’s Rights es la principal organización de Estados Unidos dedicada a facilitar la asignación de defensores de la causa de los niños no acompañados. El Young Center intenta determinar si un niño al que ha sido asignado puede ser repatriado a salvo, tal como exige la TVPRA de 2008. El Young Center enmarca sus decisiones en las Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño,⁷⁰ y formula recomendaciones a abogados y autoridades federales de inmigración.⁷¹ La ORR ha aportado recientemente financiamiento para ampliar el programa de defensores de la causa de los niños, pero la gran mayoría de los niños no acompañados seguirán sin contar con un defensor de su causa.

Falta de asignación de abogados a los niños en sus procesos de inmigración. Tampoco se asigna a un abogado a los niños no acompañados en sus procesos de deportación. Tienen que pagarse un abogado particular o encontrar un abogado que los represente gratuitamente para poder defenderse contra la deportación ante el tribunal de inmigración o el Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos (USCIS). La gran mayoría de los niños no encuentran abogados.⁷² Sin un abogado,

⁶⁷ Un camino arriesgado, páginas 3, 56-60.

⁶⁸ Artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

⁶⁹ Para obtener información sobre cuándo se asigna a un defensor de la causa de los niños, consulte Un camino arriesgado, páginas 57-58.

⁷⁰ ACNUR (mayo de 2008). Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño. Disponible en <http://www.refworld.org/docid/48480c342.html>.

⁷¹ En los casos en que existen preocupaciones significativas acerca de la seguridad del niño después de su repatriación, el Young Center contratará a un trabajador social en el país de origen del niño para que visite su hogar y examine la situación, con el fin de determinar si su regreso sería seguro. Young Center for Immigrant Children’s Rights. Projects – The Young Center. Disponible en www.theyoungcenter.org/about/projects.

⁷² Transactional Records Access Clearinghouse (TRAC), Syracuse University. (2014). Juveniles – Immigration Court Deportation Proceedings. Disponible en <http://trac.syr.edu/phptools/immigration/juvenile/>. Partiendo de los datos de 2005 a junio de 2014, TRAC concluyó que casi la mitad de los niños no acompañados no tienen abogados.

es sumamente difícil navegar el sistema desproporcionadamente complejo de inmigración de Estados Unidos. Como se explica en el capítulo 10 sobre los beneficios y los procesos migratorios a disposición de los niños, persisten muchos obstáculos a los beneficios dentro de este sistema.

Por consiguiente, es posible que se regularice la situación de niños que podrían tener derecho a quedarse en Estados Unidos y sean retornados erróneamente. Además, un niño puede no compartir su historias y experiencias con adultos que no conoce, o el trauma, el miedo o la vergüenza pueden impedir que revele experiencia como el abuso grave, la desatención o la agresión sexual. Esto es especialmente cierto en el caso de los niños no acompañados de México, que son examinados por agentes de la CBP—sin experiencia en bienestar de la infancia—poco después de su aprehensión. En el caso de los niños con abogados, a menudo hacen falta varias reuniones antes de que el niño pueda compartir recuerdos difíciles acerca de lo que pasó en su país de origen. La mayor parte de los niños sin abogados—la gran mayoría de los niños en procesos de inmigración—no pueden contar de manera significativa su historia ante un juez o un funcionario de asilo.

Falta de conexión de los programas de desarrollo y estado de derecho con los programas de reintegración en la región. El mandato de la TVPRA de la reintegración a salvo y sostenible no se ha aplicado plenamente ni se ha conectado con proyectos más amplios de desarrollo en la región. Para que la reintegración logre su objetivo tiene que conectarse con las iniciativas para garantizar la seguridad y el acceso a oportunidades en los países de origen. En junio de 2013, el Senado de Estados Unidos aprobó el Proyecto de Ley S. 744 sobre modernización de la seguridad fronteriza, las oportunidades económicas y la inmigración, un proyecto legislativo de amplio alcance con una disposición que requiere que la USAID, en coordinación con el DHS, el HHS, el DOJ, las organizaciones internacionales y las ONG en Estados Unidos, cree “un programa plurianual para desarrollar e implementar mejores prácticas y programas sostenibles, en Estados Unidos y dentro de los países de retorno, destinados a garantizar la repatriación y la reintegración de manera segura y sostenible de los niños extranjeros no acompañados al país del que son ciudadanos o han residido habitualmente por última vez, lo que incluye su asignación a sus familias, tutores legales u otros organismos que los tutelen”.⁷³ El texto tiene un carácter más directivo que la TVPRA y establece un programa dentro de la USAID para ayudar a abordar las necesidades de los niños que regresan solos desde Estados Unidos. Un proyecto de ley de acompañamiento del S.744 en la Cámara de Representantes de Estados Unidos, prácticamente idéntico al S. 744, incluye el texto del S. 744 sobre repatriación y reintegración.⁷⁴ Los representantes han presentado otros proyectos de ley desde la aprobación del S. 744 en el Senado. La representante Lucille Roybal-Allard (demócrata por California) presentó un proyecto de ley en julio de 2013 que incluye una disposición similar a la del S. 744 sobre repatriación y reintegración. El Proyecto de Ley H.R. 2624 sobre la Protección de los Niños Víctimas de Trata, fue copatrocinado por la representante Ileana Ros-Lehtinen (república por Florida). Aunque estos proyectos de ley no se han aprobado y no se espera que sean aprobados necesariamente, demuestran una sensibilización y un reconocimiento crecientes

KIND estima que, desde la oleada de niños no acompañados, al menos el 70 % de los niños no acompañados no tienen abogado.

⁷³ Border Security, Economic Opportunity, and Immigration and Modernization Act of 2013, S. 744, 113th Cong., 1st sess. § 3612(j)(1) (2013). Disponible en <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d113:S.744>.

⁷⁴ Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization Act, H.R. 15, 113th Congress, 1st sess. (2013). Disponible en <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c113:H.R.15>:. El representante Joe Garcia (demócrata por California) presentó el proyecto de ley en octubre de 2013.

acerca de la necesidad de que la USAID promueva la reintegración mediante programas de desarrollo.

La USAID podría aumentar sus programas de desarrollo para que incluyan la reintegración de niños no acompañados que regresan a sus países. El 20 de junio de 2014, después de su reunión con funcionarios centroamericanos en Guatemala, el Vicepresidente Biden anunció US\$9,6 millones de financiamiento de Estados Unidos “para ayudar a los gobiernos centroamericanos a recibir, reintegrar y atender a sus ciudadanos repatriados de Estados Unidos”.⁷⁵ De estos fondos se han asignado US\$7,5 millones a la USAID para que colabore con la OIM en un proyecto “tangible” para evaluar la capacidad de El Salvador, Honduras y Guatemala para recibir a adultos y niños repatriados, y aumentar la capacidad de los centros de recepción existentes.⁷⁶ No se ha anunciado financiamiento adicional para la USAID para fomentar la reintegración a largo plazo, que dependerá de los fondos complementarios que el Presidente Obama pueda solicitar para su aprobación.

Falta de garantía de la sostenibilidad de los programas de reintegración financiados por el Gobierno de Estados Unidos. En relación con las iniciativas anteriores sobre reintegración, como el proyecto de la OIM en El Salvador, la información sobre la sostenibilidad de este tipo de proyectos es limitada. La falta de acceso a datos e información sigue siendo un obstáculo para entender mejor estos programas.

Énfasis excesivo en una estrategia militar o de aplicación de la ley frente a la violencia en la región. La Iniciativa de Seguridad Nacional para América Central (CARSI), liderada por el DOS y la USAID, se concentra en el impacto del deterioro de la situación de seguridad en América Central sobre la seguridad humana y la capacidad de los ciudadanos de participar plenamente en la economía y la sociedad de sus comunidades. Algunos de los países que han recibido fondos de la CARSI son Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Belice y Nicaragua.⁷⁷ La CARSI ha sido dotada con casi US\$500 millones hasta la fecha para apoyar estas iniciativas. Ha hecho hincapié sobre todo en el combate del narcotráfico y la actividad de las pandillas en la región. Su objetivo declarado es el desarrollo de una región más segura en la que las organizaciones criminales ya no puedan detentar el poder para desestabilizar a gobiernos o amenazar la seguridad nacional y regional y la seguridad ciudadana, así como la prevención de la entrada y la propagación de drogas ilícitas, la violencia y las amenazas transnacionales para los países de toda la región. Ha procurado alcanzar este objetivo mediante la adopción de medidas de seguridad fronteriza, la oferta de asistencia técnica a los sectores de la aplicación de la ley y la justicia, y la promoción de la prevención de las maras y los programas sociales para jóvenes en situación de riesgo. La USAID administra el Fondo de Asistencia Económica (ESF) de la CARSI, que financia los programas para jóvenes en situación de riesgo.

⁷⁵ The White House (2014, June 20). Remarks to the Press with Q&A by Vice President Joe Biden in Guatemala. Retrieved from <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/06/20/remarks-press-qa-vice-president-joe-biden-guatemala>.

⁷⁶ Véase Joffe-Block, F., PBS NewsHour. (6 de octubre de 2014). Can U.S.-style youth programs in Central America keep kids from migrating? Retrieved from <http://www.pbs.org/newshour/rundown/u-s-seeks-curb-central-american-child-exodus-youth-programs/>.

⁷⁷ U.S. Government Accountability Office (30 de enero de 2013). Subject: Status of Funding for the Central America Regional Security Initiative. Disponible en <http://www.gao.gov/assets/660/651675.pdf>.

Una preocupación importante respecto a la CARSI es que se concentra sobre todo en apoyar las medidas de aplicación de la ley y militares para abordar la violencia sistémica en estos países. Sin embargo, han surgido preocupaciones significativas en relación con los abusos contra los derechos humanos cometidos por las fuerzas armadas y la policía, la transparencia de los sistemas judiciales y la rendición de cuentas por violaciones de los derechos humanos cometidas en el pasado.⁷⁸

La mayoría de los niños que migran de América Central huyen de la violencia cometida por las facciones que pretende combatir la CARSI. Este hecho debería hacer que Estados Unidos reconfigurara su financiamiento para abordar específicamente las causas fundamentales de la migración de niños, a través de iniciativas de desarrollo que promuevan la transparencia, la rendición de cuentas y el respeto por los derechos humanos—ya que estas mismas medidas contribuirán a debilitar el control de las facciones criminales sobre la región. Además, entre los objetivos de las iniciativas de desarrollo de Estados Unidos debe incluirse el apoyo integral a la reintegración, en colaboración con la sociedad civil, de los niños que regresan de Estados Unidos.

Estados Unidos no debe invertir en actividades que solo utilicen métodos basados en la seguridad, la militarización o la aplicación de la ley para promover la reintegración sostenible. Como se señaló anteriormente, las iniciativas deben centrarse en invertir en oportunidad para el desarrollo seguro y saludable de los niños y los jóvenes, y en estrategias alternativas para la reducción de la violencia.⁷⁹ Esto es especialmente crítico en Guatemala, Honduras y El Salvador, donde operan con impunidad las redes poderosas del crimen organizado ante la debilidad de las estructuras de gobierno y protección. Estados Unidos debe abstenerse también de usar la fuerza para interceptar a personas e impedir que soliciten protección frente a la violencia y el abuso. Por ejemplo, el uso de las fuerzas armadas para impedir por la fuerza que las personas huyan de la violencia o la persecución, no es una medida eficaz ni humanitaria y contribuye a que se logre la prevención o la reintegración.⁸⁰ Aunque este capítulo no se ocupa del tema, está aumentando el número de niños no acompañados devueltos de México a América Central, lo que plantea graves preocupaciones en términos humanitarios y de protección. En el capítulo 13, sobre los tratados regionales y bilaterales, se analiza con más detalle la necesidad de una respuesta coordinada.

⁷⁸ Meyer, P. J. y Ribando Seelke, C., Congressional Research Service (6 de mayo de 2014). Central America Regional Security Initiative: Background and Policy Issues for Congress. Disponible en <http://fas.org/sgp/crs/row/R41731.pdf>, página 33.

⁷⁹ Garzón Vergara, J.C., Programa Latinoamericano del Woodrow Wilson Center (2014). How to Respond to Organized Crime and Leave Behind the “War on Drugs”. Disponible en <https://readymag.com/u52521463/40223/>.

⁸⁰ Jesuit Conference of the United States y Washington Office on Latin America (2014). U.S. Support and Assistance for Interdictions, Interceptions, and Border Security Measures in Mexico, Honduras, and Guatemala Undermine Access to International Protection. Disponible en http://www.jesuit.org/Assets/Publications/File/US_Border_Externalization_2014_v1.pdf.

VIII. El impulso de mejores prácticas: lecciones aprendidas del PRRNG sobre la repatriación y la reintegración de forma segura y sostenible

Estados Unidos debe crear sistemas de repatriación a salvo y sostenible que sean transparentes y se centren en el respeto de los derechos fundamentales de los niños, basados en cuatro principios esenciales: supervivencia y desarrollo, no discriminación, repatriación del niño y derecho a ser escuchado, y el interés superior del niño. El desarrollo de un marco en torno a estos principios esenciales garantizará la creación de un sistema que promueva las mejores prácticas en la protección de los niños y cumpla los mandatos de la TVPRA.

Partiendo de una evaluación del programa encargada por el GFC, identificamos seis componentes principales del PRRNG de KIND que justifican una expansión del proyecto y su réplica en otro país. Los componentes principales demuestran la manera en que deberían estructurarse para que incorporen los principios esenciales de supervivencia y desarrollo, la garantía de que el derecho de los niños a desarrollarse incluya en términos generales el desarrollo físico, psicológico, emocional, social y espiritual; la no discriminación por motivos de edad o condición social; y el derecho a participar de manera significativa en las decisiones que afectan a sus vidas. Muchos de estos componentes principales, discernidos a través de los conocimientos y las experiencias de KIND, también se incluyen en las recomendaciones al final de este libro.

Conectar con los niños y asegurar que participan en la identificación de sus propias necesidades de servicios sociales antes de su salida de Estados Unidos. Conectar con los niños antes de su partida reduce su ansiedad antes del regreso a su país de origen y la reunificación familiar. Alrededor del 84% de los participantes en el PRRNG de KIND regresaron a comunidades rurales del altiplano occidental, a más de 160 kilómetros y a ocho horas en automóvil de la Ciudad de Guatemala, donde llegan inicialmente los niños después de su expulsión de Estados Unidos.⁸¹ La mayoría de las familias no han viajado antes a la Ciudad de Guatemala, puede tener recursos limitados para viajar y necesitar servicios de interpretación, porque el español no es su primer idioma. Durante las entrevistas que KIND realiza antes de la salida de Estados Unidos, es muy frecuente que los niños quieran saber dónde van a ser trasladados de regreso a su país, qué pasará cuando lleguen y cómo se van a reunir con su familia. Proporcionar información acerca del proceso de retorno y la orientación inicial y la asistencia del PRRNG durante la reunificación familiar contribuye a calmar los temores de los niños. La asistencia que proporcionan las ONG locales asociadas al PRRNG a las familias para que puedan viajar de regreso a su comunidad también ha ayudado a asegurar el éxito de la reunificación familiar. En general, la identificación de las necesidades de servicios sociales expresadas por los niños antes de su salida de Estados Unidos garantiza una atención y un apoyo psicológico continuados desde el momento en que salen del albergue de la ORR hasta que llegan a su país de origen.

Los componentes del programa de reintegración deben reflejar el derecho del niño a desarrollarse en el sentido más amplio. Los servicios de reintegración que ofrece el PRRNG son amplios y se basan en las necesidades individuales de cada niño. Incluyen los siguientes: **Retorno a salvo** (contacto con la familia, reunificación familiar, transporte desde la Ciudad de Guatemala al lugar de origen, lugar de acogida de emergencia para que la familia pase la noche, comida de emergencia para el día de la llegada); **seguimiento** (visita al hogar, evaluación del hogar y la

⁸¹ Basado en los datos del PRRNG de octubre de 2010 al 13 de agosto de 2014.

comunidad, fijación de metas); **servicios de atención sanitaria y psicológica** (referencia a clínicas médicas y dentales, servicios psicológicos, referencia a atención psicopedagógica); **educación** (matriculación en la escuela, material escolar, búsqueda de becas, asistencia financiera para gastos de autobús, tasas de matriculación, uniformes, libros);⁸² **formación profesional para los niños y las familias cuando sea posible** (clases de informática, talleres de capacitación, formación profesional); **recomendaciones para alimentos y ropa** (recomendaciones para asistencia alimentaria); y **otros servicios de asistencia** (por ejemplo, oferta de préstamos a familias para ayudarles a poner en marcha un negocio).⁸³

El niño proporciona información a KIND en la entrevista inicial de toma de información y evaluación, antes de su salida de Estados Unidos. Esta información sirve de base para la prestación subsiguiente de servicios. A través del modelo de colaboración del PRRNG con las ONG locales, KIND puede cubrir la mayoría de las necesidades expresadas por los participantes en el programa. Un elemento fundamental para el éxito es identificar los programas locales que existen cerca del hogar del niño para asegurar que le ofrezcan una oportunidad de reintegrarse. Algunos niños han expresado su preocupación por tener que saldar la deuda con sus traficantes y trabajar para sostener a su familia, hasta el punto de que regresar a la escuela es una opción secundaria. Otros han expresado su deseo de regresar a la escuela y encontrar maneras de trabajar durante la semana.

Colaborar con organizaciones comunitarias locales con las competencias lingüísticas y culturales garantiza que no se discrimine a los niños por motivos de género, lengua o de otro tipo; y asegura que los servicios sean culturalmente apropiados. La prestación de asistencia integral para el retorno y la reintegración de los niños que regresan a sus países requiere un esfuerzo de colaboración de varias partes interesadas, especialmente de organizaciones comunitarias familiarizadas con la cultura, la lengua y los sistemas de apoyo locales. El modelo de colaboración con ONG locales de KIND para facilitar la comunicación con la familia del niño en su país y conectar con el niño antes de su salida de Estados Unidos permite un proceso de referencia sin contratiempos y un apoyo constante para el niño que regresa.

Las ONG locales asociadas están mejor posicionadas para evaluar las dinámicas familiares antes del regreso del niño. La mayoría de los niños que regresan a Guatemala son indígenas mayas. En el caso de los niños cuyas familias hablan una lengua maya local y poco español, el personal bilingüe de las ONG asociadas ha ofrecido valiosos servicios de interpretación en lenguas como el mam, el chuj y el quiché. Es más, la colaboración con ONG locales con competencia en la lengua y la cultura indígenas locales (dentro del contexto histórico de marginación y discriminación) es fundamental para establecer una conexión con el niño e identificar recursos en la comunidad. También es esencial para las actividades con toda la familia, como las mencionadas anteriormente.

Subrayar la importancia de trabajar con toda la unidad familiar para ayudar al niño a reintegrarse de manera sostenible y considerar el derecho del niño a la vida en familia. Es fundamental que no se trabaje solo con el niño, sino también con toda la familia en el proceso de reintegración. En muchos casos, esto es importante porque la familia es el único sistema de apoyo

⁸² GCRRP Services Overview. Notas en el archivo de la autora.

⁸³ KIND hace un seguimiento del número de participantes del PRRNG atendidos dentro de cada categoría y la autora dispone de estos datos.

del niño, y el niño puede sufrir rechazo a su regreso como consecuencia del fracaso percibido de su proceso migratorio. En el trabajo con las familias, el descubrimiento de nuevas realidades pueden plantear problemas significativos, como la existencia de violencia dentro de la familia. En otros casos, es posible que la familia quiera apoyar al niño, pero necesite orientación psicosocial acerca de la manera de relacionarse con el niño retornado y colaborar en familia para ello.

Tener en cuenta y abordar las necesidades de las niñas que regresan. Aproximadamente el 21 % de los participantes en el PRRNG son niñas. Para lograr su objetivo, las iniciativas de reintegración tienen que tener en cuenta el género y los problemas a los que se enfrentan las niñas en el hogar y sus comunidades. Por ejemplo, entre agosto de 2012 y diciembre de 2014, el PRRNG asistió a cuatro niñas menores de 18 años que estaban embarazadas o tenían un bebé a su cargo. Sus necesidades de servicios incluyen la atención prenatal, la atención materno infantil durante y después del parto y, en uno de los casos, la asistencia profesional para un recién nacido con retrasos en el desarrollo. Las ONG locales asociadas al PRRNG también trabajan de cerca con las niñas para abordar los retos a los que se enfrentan en el hogar si deciden continuar su educación. En algunos casos, las ONG locales asociadas han intervenido para ofrecer apoyo psicosocial y hablar con la familia sobre la importancia de promover la educación de su hija. A nivel general, la violencia dentro de la familia es un problema más grande dentro de la sociedad que afecta a personas de distinta raza, género, condición socioeconómica, edad y cultura (aunque algunos colectivos, como las niñas, pueden verse afectados de manera desproporcionada). Cuando se abordan las causas de la migración, así como las necesidades de reintegración de las niñas, es fundamental salvaguardar las protecciones para los sobrevivientes de la violencia dentro de la familia y de género.

El acceso a la escuela, becas, y oportunidades de formación profesional y capacitación es fundamental, y responde al derecho del niño a aprender en un entorno saludable y productivo. La mayoría de los participantes en el PRRNG señalan que la pobreza extrema y la falta de acceso a oportunidades de educación y empleo son algunas de las razones por las que migraron a Estados Unidos. Las ONG locales asociadas con el PRRNG han logrado colaborar con fundaciones comunitarias y entidades acreditadas que ofrecen capacitación técnica para obtener apoyo financiero para los participantes interesados en continuar su educación o participar en cursos de formación profesional. Con el fin de atender las necesidades de los niños de áreas rurales remotas, las ONG locales asociadas al PRRNG también han colaborado con programas radiofónicos acreditados por el Ministerio de Educación de Guatemala para garantizar el acceso de los niños a programas educativos. En la medida de lo posible, las ONG locales asociadas con el PRRNG han desarrollado sus propios programas de becas, formación profesional, micropréstamos y prácticas profesionales para preparar mejor a los participantes del PRRNG para oportunidades de empleo. Solo es necesario considerar unos cuantos de los múltiples elementos para el establecimiento de programas de reintegración para niños no acompañados que regresan al país. Aunque KIND ha aprovechado su experiencia en Guatemala mediante una iniciativa de colaboración con ONG locales, para replicar el proyecto en otros países (por ejemplo, Honduras o El Salvador) será necesario realizar una nueva evaluación de los servicios humanos y los recursos de que disponen o carecen estos países. Además, se deben tener en cuenta los diversos contextos políticos y culturales.

IX. Conclusión

Estados Unidos no debe retornar a niños a sus países en ausencia de un proceso para asegurar que la repatriación redunde en su interés superior. Una vez establecido este sistema, Estados Unidos debe concentrarse en la creación de programas y protocolos robustos para el retorno y la reintegración.

Numerosas partes interesadas en Estados Unidos están buscando maneras de abordar las preocupaciones que generan los números sin precedentes de niños que llegan al país. Esta atención ofrece una oportunidad prometedora de incorporar los programas de retorno y reintegración a la asistencia de Estados Unidos para el desarrollo, y abordar las causas fundamentales de la migración a través de nuestra política exterior.

Un enfoque tanto en la repatriación como en la reintegración contribuirá a abordar los problemas fundamentales que provocan esta migración, en la que los niños consideran que la huida es una vía de supervivencia. Su situación nos recuerda de la responsabilidad más general de la sociedad de garantizar el bienestar de los niños, independientemente del lado de la frontera en el que puedan encontrarse. A medida que los niños se ven expuestos al conflicto político, la violencia, la pobreza, la explotación y la desigualdad en el acceso a la educación y las oportunidades económicas, va aumentando su movimiento mediante la migración a nivel mundial. Aunque la migración histórica de niños no acompañados a Estados Unidos conlleva nuevos retos, también ofrece oportunidades únicas de cambiar fundamentalmente la manera en que los tratamos y garantizar la protección que necesitan y se merecen.

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>.