DOCUMENTO OCTUBRE DE 2011

RELAF
Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar

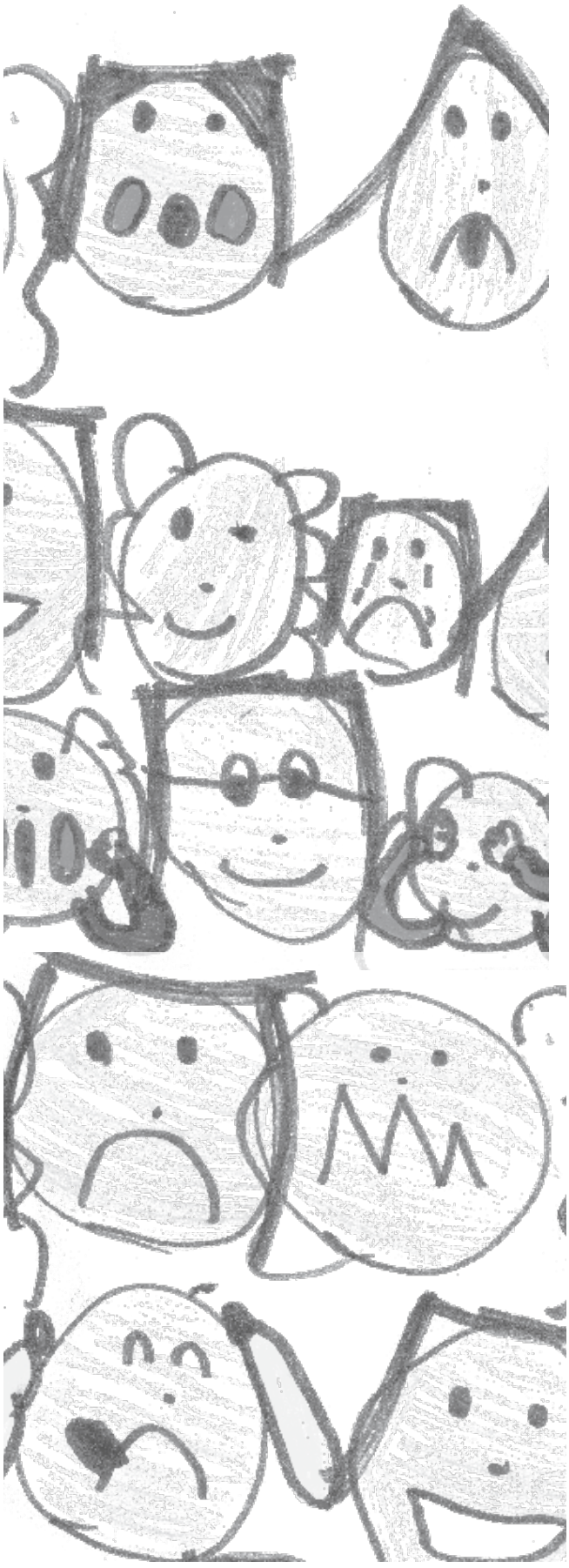
Niñez y adolescencia migrante: situación y marco para el cumplimiento de sus derechos humanos.

Serie: Publicaciones sobre niñez sin cuidados parentales en América Latina: Contextos, causas y respuestas.

Por el derecho a vivir en familia y comunidad

- Publicación del Proyecto Relaf, Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar.
- Autora: : Leticia Virosta, con la colaboración de Matilde Luna
- Diseño: Luciana Rampi.

- Nota: se permite la reproducción total o parcial, citando la fuente.



Índice de contenidos

Introducción *pág 5*

Situación de los niños y niñas migrantes en America Latina *pág 7*

1. Presentación de la problemática *pág 7*

2. Descripción del problema *pág 8*

3. Descripción del problema *pág 12*

4 .Conclusiones *pág 23*

Anexo *pág 25*

Bibliografía *pág 33*

Lista de acrónimos *pág 34*

Introducción

Producto de la sistematización de "Informes Nacionales" sobre la situación de niñas y niños privados de cuidado parental en trece países de América Latina, hemos publicado en el año 2010 el Informe Latinoamericano. Situación de la niñez sin cuidado parental o en riesgo de perderlo en América Latina y el Documento de Divulgación Latinoamericano. Niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en América latina. Contextos, causas y consecuencias de la privación del derecho a la convivencia familiar y comunitaria. Ambos se encuentran en español en la página web de Relaf, el Documento además disponible en portugués e inglés.

Nos proponemos adicionar Documentos en forma periódica en la medida en la que tengamos información actualizada. En la primera, dentro de la temática de niñas y niños sin cuidado parental, abordamos la situación de niñas y niños institucionalizados. En este número enfocaremos la información y análisis en torno a la problemática de niñas y niños migrantes.

La información que aquí se presenta surge de diversas fuentes. Por un lado, comunicaciones personales en las que miembros de la Relaf nos han proporcionado datos cuantitativos y cualitativos. En particular profesionales que componen el Consejo Latinoamericano y la Comisión Asesora de la Red. Por otro, la información recabada por el equipo de Relaf tanto en las actividades de cooperación técnica y capacitación que realizamos, como en las reuniones de Consulta a propósito de la realización del Estudio sobre la situación de niños, niñas y adolescentes que se encuentran en instituciones de cuidado o protección en las Américas. Este Estudio, del que hemos volcado información en nuestra página web, está a cargo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con la colaboración de Unicef. Además, hemos realizado el rastreo de noticias e información de prensa y de páginas de internet. En todos los casos hemos consignado las fuentes de información.

La tarea estuvo conducida por la especialista Leticia Virosta, quien dirige el proyecto que en articulación con el SSI- Servicio Social Internacional, Relaf lleva adelante. El objetivo general de dicho proyecto de Relaf y SSI es el de mejorar la protección de los derechos de niños y niñas fuera de sus países de origen. Para dar cumplimiento a ese objetivo, conocer la situación del cumplimiento de los derechos de niños migrantes es un paso fundamental. Esperamos esta aunque modesta contribución cumpla con ese propósito.

El tratamiento de la información tuvo como objetivo central en primer lugar una aproximación empírica al tema, contrastando la realidad vivida (o más bien padecida) por miles de niños y niñas con la normativa que se ha establecido a nivel global para proteger sus derechos. La información empírica proviene de países de la región altamente afectados por la desprotección de la niñez migrante: México, Ecuador, Guatemala y Honduras

Es así como en este documento se aborda la problemática de la infancia migrante desde una perspectiva de DDHH en especial siguiendo los lineamientos contenidos en las Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades del cuidado alternativo de los niños. Como todas las producciones que realizamos en la Relaf, esta intenta contribuir para la aplicación efectiva de este marco referencial.

Agradecemos en las personas de a quienes nos han proporcionado información, en especial a la Lic. Soledad Álvarez Velasco y la Lic Gloria Lazcano. Sin la colaboración de todos ellos, este trabajo no hubiese sido posible.

Esperamos que este Documento sea de interés y utilidad para quienes preocupados por la grave situación que afecta a la niñez migrante privada de cuidado parental, buscan información que

les permita conocer, comprender mejor aún y así preparar y disponer de soluciones respetuosas de los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes.

Matilde Luna

Buenos Aires, octubre de 2011.

Desde su creación en 1924, el Servicio Social Internacional (SSI) apoya a los niños, niñas y adolescentes y a las familias que enfrentan dificultades sociales y jurídicas vinculadas con una migración voluntaria o forzada. La población de los niños migrantes no acompañados constituye un público clave para esta organización que trabaja intensamente, en colaboración estrecha con los países de origen de estos niños, para prevenir su migración y resolver su situación personal. En el caso de que el niño ya dejó su país, el SSI pone a disposición su red internacional para evaluar su situación familiar y buscar la solución la más favorable para su buen desarrollo. A través de su acción, el SSI promueve los instrumentos internacionales que velan por la protección de los niños extranjeros no acompañados, incluyendo la Convención sobre los Derechos del Niño, el Convenio de La Haya de 1996 relativo a la Competencia, la Ley Aplicable, el Reconocimiento, la Ejecución y la Cooperación en materia de Responsabilidad Parental y de Medidas de Protección de los Niños, así como las Directrices de Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños.

Desde 2009, el SSI y RELAF han desarrollado una colaboración destinada a promover en América Latina el establecimiento de políticas públicas respetuosas de los instrumentos internacionales relativos al cuidado de los niños migrantes y a la defensa de sus derechos. Concretamente, el proyecto RELAF/SSI consiste en desarrollar una red regional con vista a resolver las situaciones individuales que están a su cargo. El SSI apoya el lanzamiento y la amplia difusión del documento elaborado por RELAF con el objetivo de dar visibilidad a la problemática de los niños migrantes y a los riesgos a los cuales esta población está expuesta. Alienta particularmente a todos los actores concernidos a recurrir al mismo para llevar a cabo acciones de lobbying para prevenir la institucionalización de estos niños y promover su derecho a crecer en un entorno familiar y social favorable a su pleno desarrollo.

Jean Ayoub

Secretario General del Servicio Social Internacional

Situación de los niños y niñas migrantes en America Latina
1. Presentación de la problemática

Mis papás migraron hace 13 años, cuando yo tenía 8 meses de nacida. Estaba emocionada porque les iba a ver. Salí de Cuenca con un amigo de 21 años que es de mi pueblo. Fuimos en avión. No me dio miedo, sentí una cosa acá en mi estómago pero nada más. Ahora estoy triste porque ya me agarró la migración y el cónsul dijo que me devolverán a Ecuador. Viajé sin documentos. Me salí de Ecuador porque quiero ver a mis papás (Magaly, migrante ecuatoriana.13 años. Tapachula, Chiapas-México, febrero 2011)[1]

Este trabajo tiene como objetivo mostrar algunas prácticas institucionales respecto de los niños, niñas y adolescentes[2] migrantes o hijos de migrantes que se encuentran institucionalizados ya sea por tiempo completo o como medida cautelar de protección.

Específicamente se buscar contribuir a visibilizar de esta problemática e identificar las posibles violaciones de derechos de los niños, niñas y adolescentes en los casos en los que: se ordena su detención[3] como medida de protección; cuando se los deporta; cuando se omite preservar el vincular familiar interviniendo temporalmente y en especial los casos en que **la institucionalización es la respuesta única para el cuidado alternativo de niñas y niños migrantes sin cuidado parental.** En estos casos existe una clara vulneración al derecho del niño a vivir con su familia[4].

Siguiendo el Informe Latinoamericano sobre la Situación de la niñez sin cuidado parental o en riesgo de perderlo en América Latina: Contextos, Causas y Respuestas[5] la migración es una de las causas de pérdida de cuidado parental recurrente en la región.

"…Los desplazamientos de población a través de las fronteras y al interior de los territorios nacionales constituyen un fenómeno creciente en todo el mundo, que siempre afecta la vida de las personas y, particularmente, la de los niños y adolescentes, entre otros factores, por la ruptura de los lazos familiares y comunitarios que trae aparejada. En este sentido, nuestra región, no sólo no resulta excepcional, sino que es el escenario de constantes y cada vez más frecuentes movimientos de población impulsados por la pobreza, la violencia armada o los desastres naturales…"

1 Entrevista realizada por Soledad Álvarez Velasco en: Álvarez Velasco, Soledad (2011). Diagnóstico sobre la situación de niños, niñas y adolescentes no acompañados en el proceso de migración hacia Estados Unidos. Quito: Secretaría Nacional del Migrante, Migrante (MIMEO).

2 Se entiende por "niño", a los efectos del artículo 1 de la de los Derechos del Niño, "todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad".

3 Se entiende por detención como privación de libertad de acuerdo a lo establecido por Naciones Unidas en las Reglas para la protección de los menores privados de libertad Resolución AG 45/113.

4 Corte IDH, Opinión Consultiva OC-17 del 28 de agosto de 2002, párrafo 71. El niño tiene derecho a vivir con su familia, llamada a satisfacer sus necesidades materiales, afectivas y psicológicas. El derecho de toda persona a recibir protección contra injerencias arbitrarias o ilegales en su familia, forma parte, implícitamente, del derecho a la protección de la familia y del niño [...]

5 Proyecto RELAF, Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar, en el marco de un acuerdo de cooperación con Aldeas Infantiles SOS Internacional- Junio de 2010.

2. Descripción del problema

Citando la investigación de la Dra. Soledad Álvarez Velasco "…El **carácter clandestino y altamente móvil de los migrantes indocumentados que transitan por ejemplo en los Estados Unidos de México representa un complejo problema**: la dificultad de emprender investigaciones en torno a este tipo de migración genera grandes vacíos de información que impide la visibilización y la urgente toma de acciones sociales y estatales que respondan a las permanentes violaciones de derechos humanos que enfrentan los indocumentados. Esa ausencia de información de algún modo termina incluso "justificando" la inacción estatal y social frente al tránsito migratorio clandestino aumentando exponencialmente la vulnerabilidad de los migrantes.

En **México**, por lo menos durante los últimos tres años, cada vez más investigaciones académicas, periodísticas y otras emprendidas por organismos internacionales y nacionales que trabajan en temáticas migratorias y de derechos humanos, han develado un panorama nada alentador: la **violencia y la permanente violación a los derechos de los migrantes** que transitan por México, sin importar su edad o género, sólo han ido en incremento, resultando en una **verdadera "crisis humanitaria**" (Amnistía Internacional, 2010[6]).[7]

Producto de la feminización de los procesos migratorios, los niños, niñas y adolescentes han tomado un rol directo como actores, de manera directa o indirecta, ya que cada vez más están siendo afectados por los procesos migratorios contemporáneos. Por una parte, estarían aquellos niños, niñas y adolescentes que, siguiendo a sus padres y madres emigrantes, también han salido de sus países de origen. Muchos de ellos lo han hecho a través de la reunificación familiar, sea por vías formales o clandestinas, casi siempre a través de redes de tráfico de personas (el coyoterismo). Según estimaciones hechas por la CEPAL (2010), una de cada cinco personas que emigra es un niño, niña o un adolescente (CEPAL 2010 en Feuk, Perrault y Delamónica, 2010:6). Por otra parte, constarían todos los menores de 18 años que han sido dejados por uno o ambos padres, y también, los niños, niñas y adolescentes que nacen de padres emigrantes y que obtienen la nacionalidad del lugar de destino al que han emigrado sus progenitores (Feuk, Perrault y Delamónica, 2010:6). Si bien, en términos generales, la decisión de emigrar corresponde, en la gran mayoría de las veces, a los adultos, son hijas e hijos quienes terminan directamente afectados por el proyecto migratorio de sus padres y madres. Esta afectación se debe al impacto que supone quedarse a cargo de otros familiares, parientes, amigos, o incluso solos, o también al hecho de emprender procesos de reunificación familiar, sea formal y ni se diga si es de manera clandestina, y más tarde tener que insertarse en el nuevo país de acogida (Dreby, 2007; Salazar Parreñas, 2005; Faulstich et. al., 2001).

Son los niños, niñas y adolescentes quienes, al parecer, cargan un irremediable dolor, y, a su vez, deben hacer frente a la violencia y exclusión que casi siempre entraña la migración, sobre todo cuando es indocumentada y clandestina. De ahí la importancia de

6 http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR41/014/2010/en/1345cec1-2d36-4da6-b9c0-e607e408b203/amr410142010es.pdf

7 Álvarez Velasco, Soledad (2011). Diagnóstico sobre la situación de niños, niñas y adolescentes no acompañados en el proceso de migración hacia Estados Unidos. Quito: Secretaría Nacional del Migrante, Migrante (MIMEO).

resaltar lo que les ocurre, **reconociéndolos como actores sociales partícipes dentro de los actuales procesos migratorios.**

El incremento de la migración indocumentada en tránsito resultado de la profundización de la desigual integración capitalista, como de la aceleradatendencia hacia la securitización de las políticas migratorias, sumado al incremento de los controles fronterizos, y por supuesto, a la criminalización de la migración (Sassen, 2001) ha supuesto la inevitable multiplicación, a nivel global, de verdaderas industrias migratorias clandestinas que a través de redes ilegales transnacionales, "habilitan" el cruce de fronteras y la internación en los destinos migratorios. Esa relación violencia-migración indocumentada, que al parecer es inquebrantable, tiene una explicación: la condición de emigrar como indocumentado implica transitar sin la protección de Estado nacional alguno.
Algo así como ser un individuo sin Estado [*statelessness*] que no cuenta con ninguna garantía estatal, ni con el reconocimiento de sus derechos, y que por ende está expuesto a un permanente, e incluso "justificado" ejercicio de formas de violencia estatales y sociales en su contra (Sassen, 2007,2008; Bauman, 2005[8])…" [9]

De acuerdo con el Instituto Nacional de Migración, en el año 2008 más de 32,000 niños, niñas y adolescentes que migraron fueron repatriados desde Estados Unidos a México. De éstos, 18,192 viajaban solos. Al mismo tiempo, en ese mismo año 5,204 niños centroamericanos fueron repatriados desde México a sus países de origen; de ellos, 3,565 viajaban solos. Los principales países de procedencia eran Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua.

Como consecuencia del aumento de los controles en zonas fronterizas, los flujos migratorios se desvían a zonas cada vez más inseguras. De hecho, **en los últimos siete años han muerto 2,839 personas** en el intento de cruzar la frontera norte. De ellas, **101 fueron niños**.[10]

*En este contexto, "…**cualquiera sea la causa de porque los niños migran**- reagrupación familiar, la búsqueda de mejores condiciones económicas, sociales o culturales, escapar de la pobreza, la exclusión y la degradación ambiental, **la violencia u otras formas de abuso y persecución-los coloca en una situación de vulnerabilidad**[11] que se intensifica en casos en los que se criminaliza la migración irregular o se los detiene como medida cautelar en el marco de un procedimiento migratorio, por lo general de expulsión del país…"*[12].

Por otra parte el Comité de los Derechos del Niño ha señalado que los niños y las niñas están en una situación de vulnerabilidad[13] principalmente por su indefensión, lo que hace que sean objeto de abusos como la venta, trabajo infantil, o explotación

8 Saskia Sassen (2007, 2008), Zygmunt Bauman (2005), entre otros investigadores críticos sobre la relación que se teje entre los procesos migratorios globales y el rol de los Estados capitalistas, utilizan el término statalessness para referirse a la condición social y legal de ser un individuo sin Estado. Los migrantes indocumentados por excelencia carían dentro de esta condición. Esto significa que no tienen una pertenencia legal al Estado del país de acogida, y por ende su reconocimiento como sujetos de derecho, queda en entredicho. Esta compleja condición deriva entonces, automáticamente en la ausencia de ciudadanía, dando paso abierto a la permanente violación de sus derechos y al ejercicio de violencia en su contra (Sassen, 2007, 2008; Bauman, 2007).

9 Op. Cit.

10 http://www.unicef.org/mexico/spanish/17043.htm

11 La necesidad de protección especial de estos grupos está directamente relacionada con los principios de no discriminación y de igualdad (Principios de Limburgo, principios 1 , y 5 al 41),

12 "Estudio sobre los estándares jurídicos básicos aplicables a niños y niñas migrantes en situación migratoria irregular en América Latina y el Caribe" - Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Lanús- UNICEF-TACRO-2009

13 La expresión "grupos en situación de vulnerabilidad" se utiliza para designar a aquellos grupos de personas o sectores de la población que, por razones inherentes a su identidad o condición y por acción u omisión de los organismos de Estado, se ven privados del pleno goce y ejercicio de sus derechos fundamentales y de la atención y satisfacción de sus necesidades específicas

sexual, entre otros. **Dentro de este grupo se encuentran en un estado de mayor vulnerabilidad o desventaja las niñas, los niños indígenas y los niños que viven en pobreza** (Observaciones Finales: Bolivia, 199, párr. 9). Ese estado de desventaja impide a estos niños tener acceso a los derechos básicos, como educación y salud, que le garanticen una vida digna como niños, y una vida digna futura en la edad adulta, ya que ese estado en el que la realidad que les ha tocado les obliga a pertenecer, será la causa de permanencia en el futuro en grupos en desventaja o situación de vulnerabilidad.

La CIDH estableció que:

"…Los valores de una sociedad se reflejan profundamente en la forma en como trata a sus niños. En el sistema regional de derechos humanos, al igual que en el sistema universal, se ha dado especial prioridad y protección a los derechos de los niños, porque la juventud de nuestro hemisferio representa nuestra posibilidad colectiva de crear 'un régimen de libertad personal y de justicia social fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre…'"…Es por esta razón que el artículo 19 establece medidas especiales de protección para los niños que corresponden a su vulnerabilidad como menores y se debe dar especial importancia a la implementación de esta obligación.." "…El respeto a los derechos del niño es una obligación no susceptible de derogación y que no puede ser postergada..."

En este sentido, las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños y Niñas, adoptadas en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre 2009, desarrollan una serie de estándares mínimos a ser tenidos en cuenta en referencia a este tipo de políticas públicas de protección integral de la infancia.

Dicho instrumento privilegia el deber de los Estados de velar por la estabilidad del núcleo familiar, y de desarrollar políticas de apoyo y servicios que atiendan en mejor medida el interés superior del niño.[14]

En ese sentido la Directriz N° 40 establece:

"…40. Los mecanismos establecidos en el derecho nacional para ofrecer otras formas de atención a los menores no acompañados o separados de su familia con arreglo al artículo 22 de la Convención también ampararán a los menores fuera de su país de origen. Existe un amplio abanico de opciones para la atención y el alojamiento, que se reconocen expresamente en el párrafo 3 del artículo 20: "… entre otras cosas, la colocación en los hogares de guarda,la kafala del derecho islámico, la adopción o, de ser necesario, la colocación eninstituciones adecuadas de protección de menores". Al elegir una de esas opciones, se tendrán en cuenta las vulnerabilidades particulares del menor, no sólo por haber quedado desconectado de su medio familiar, sino también por encontrarse fuera de su país de origen, así como la edad y el sexo del menor. En particular, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la crianza del menor, así como a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico, que se habrá evaluado en el proceso de identificación, registro y documentación. Al tomar las medidas de atención y alojamiento, deberán tenerse en cuenta los parámetros siguientes:

- Por regla general, no se privará de libertad a los menores.

- Para que haya continuidad en la atención y atendiendo al interés superior del niño, sólo se cambiará la residencia de los menores no acompañados o separados de su familia cuando con el cambio se preserve el interés superior del menor.

14 Directrices del ACNUR para la Determinación del Interés Superior del Niño (2008)

- De acuerdo con el principio de unidad familiar, se mantendrá juntos a los hermanos.

- Se permitirá al menor que llegue acompañado de parientes o los tenga en el país de asilo permanecer con éstos, salvo si ello es contrario al interés superior del menor. Dada la particular vulnerabilidad del menor, el personal de asistencia social realizará evaluaciones periódicas.

- Independientemente de los cuidados que se dispensen a los menores no acompañados o separados de su familia, se mantendrán una supervisión y evaluación periódicas por parte de personal calificado para velar por su salud física y psicológica, la protección contra la violencia en el hogar o la explotación, y el acceso a formación profesional y educativa, y las oportunidades correspondientes.

- Los Estados y otras organizaciones adoptarán medidas que garanticen la protección eficaz de los derechos de los menores no acompañados o separados de su familia que viven en hogares encabezados por un menor.

- En las emergencias de grandes proporciones, se prestará asistencia provisional durante el período más breve, acorde con las necesidades de los menores no acompañados. Esta atención provisional está orientada a su seguridad y equilibrio físico y emocional, en un ambiente que estimule su desarrollo general.

- Se mantendrá informados a los menores de las disposiciones para su atención y se tendrán en cuenta sus opiniones."

"Las Directrices sobre las Modalidades Alternativas del Cuidado de los Niños remarcan la necesidad de políticas y prácticas apropiadas con respecto a dos principios básicos: la necesidad y la conveniencia. En el centro de la necesidad encontramos el deseo de apoyar a los niños a permanecer con su familia y a que sean protegidos por ella. Sacar a un niño de su familia debe ser una medida de último recurso, y antes de tomar cualquier decisión de ese tipo, se requiere una evaluación participativa rigurosa. En cuanto a la conveniencia, las Directrices sobre las Modalidades Alternativas del Cuidado de los Niños definen una serie de opciones de tutelas alternativas. Cada niño en situación de necesidad tutelar tiene requisitos específicos con respecto a, por ejemplo, los cuidados a corto o largo plazo o mantener juntos a los hermanos. La opción de tutela elegida tiene que estar adaptada a las necesidades individuales. La idoneidad de la ubicación debe examinarse periódicamente para poder evaluar la necesidad continua de la prestación de la tutela, y la viabilidad de la posible reunificación de la familia."[15]

Las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños y Niñas son plenamente aplicables a la situación que traviesan los niños migrantes:

Directriz N° 29 Ámbito de aplicación 29. A los efectos de las presentes Directrices, y sin perjuicio de las excepciones enunciadas, en particular, en el párrafo 30 infra, se aplicarán las definiciones siguientes:

a) Niños privados del cuidado parental: todos los niños que durante la noche no estén al cuidado de uno de sus padres, por lo menos, cualesquiera que sean las razones y circunstancias de ese hecho. El niño privado del cuidado parental que se encuentre fuera de su país de residencia habitual o sea víctima de situaciones de emergencia podrá ser

15 DIRECTRICES SOBRE LAS MODALIDADES ALTERNATIVAS DEL CUIDADO DE LOS NIÑOS -Un marco de Naciones Unidas – Aldeas Infantiles SOS –España-Servicio Social Internacional 2009 http://www.aldeasinfantiles.es/Conocenos/publicaciones/otraspublicaciones/Documents/SOSDirectrices-Cuidado-Alternativo-Ninos.pdf

designado como:

i) "No acompañado", si no ha sido acogido por otro pariente o por un adulto que por ley o costumbre sea responsable de acogerlo; o

ii) "Separado", si ha sido separado de un anterior cuidador primario legal o consuetudinario, aunque pueda estar acompañado por otro pariente.

Pese al marco favorable de tratados de DDHH en los sistemas de protección universal y regional, **son numerosos los países en los cuales los niños migrantes o hijos de migrantes siguen siendo detenidos en virtud de una orden de tipo administrativa como medida cautelar en el marco de procedimientos migratorios**, sin aplicar de manera previa y obligatoria medidas que no impliquen restricciones a la libertad ambulatoria o detención. Y en aquello países en los cuales se sigue ordenando la deportación de un migrante en virtud de su irregularidad migratoria, no se asegura debidamente el derecho a la vida familiar de los niños y niñas migrantes al provocarse la separación de la familia. Ello es violatorio del derecho a vivir en familia y de su derecho a tener un desarrollo integral.

En los casos en los que se admite la detención de niños migrantes o hijos de migrantes como medida cautelar presenta una problemática directamente asociada a su condición migratoria cuando en razón del ingreso a otro país de manera no autorizada o es decidido en tanto se toma una decisión estatal respecto de su situación migratoria.

Cabe recordar lo establecido en la Directriz N° 143***. Los niños no acompañados o separados, incluidos los que llegan a un país de un modo irregular, no deberían ser privados en principio de su libertad por el mero hecho de haber incumplido cualquier disposición legal por la que se rijan la entrada y estancia en el territorio.***

En este sentido el Artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño y párrafo I.2 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad[16] establece que la privación de libertad de un niño sólo podría ser adoptada como medida de último recurso, por el período más breve que proceda y sólo en casos excepcionales.[17]

Si bien la detención de migrantes se encuentra expresa o implícitamente prohibida en algunos países [18] ; en otros se admite la **posibilidad de detención como medida**

16 Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990

17 En igual sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-17/02, párrafos 93 y 94. *"Entre estos valores fundamentales figura la salvaguarda de los niños, tanto por su condición de seres humanos y la dignidad inherente a éstos, como por la situación especial en que se encuentran. En razón de su inmadurez y vulnerabilidad, requieren protección que garantice el ejercicio de sus derechos dentro de la familia, de la sociedad y con respecto al Estado. Estas consideraciones se deben proyectar sobre la regulación de los procedimientos, judiciales o administrativos, en los que se resuelva acerca de derechos de los niños y, en su caso, de las personas bajo cuya potestad o tutela se hallan aquéllas".*

18 Venezuela, Ley de Extranjería y Migración (No. 37.944, 2004 Medidas cautelares Artículo 46. A los fines de garantizar la ejecución de las medidas de deportación o expulsión, la autoridad competente en materia de extranjería y migración, en el auto de inicio del respectivo procedimiento administrativo, podrá imponer al extranjero o extranjera que se encuentre sujeto al procedimiento a que se contrae este Capítulo, las medidas cautelares siguientes: 1. Presentación periódica ante la autoridad competente en materia de extranjería y migración. 2. Prohibición de salir de la localidad en la cual resida sin la correspondiente autorización.3. Prestación de una caución monetaria adecuada, para lo cual deberá tomarse en cuenta la condición económica del extranjero o extranjera.4. Residenciarse mientras dure el procedimiento administrativo en una determinada localidad. 5. Cualquier otra que estime pertinente a los fines de garantizar el cumplimiento de la decisión de la autoridad competente, siempre que dicha medida no implique una privación o restricción del derecho a la libertad personal.

cautelar dirigida a garantizar la ejecución de una resolución que se adopta en el marco de un procedimiento migratorio (ingreso al país, concesión de residencia, y, especialmente, procesos de expulsión o deportación). **El examen de la posibilidad de detención de migrantes como medida cautelar, debería realizarse bajo un criterio restrictivo y de último recurso**, y sólo para el caso excepcional de que no pudiera imponerse, o no haya resultado efectiva, ninguna de las medidas alternativas más flexibles, que de manera previa y prioritaria deberían aplicarse. Este principio es importante para evitar el uso abusivo y/o arbitrario de las detenciones administrativas como un dispositivo de control o gestión de los flujos migratorios[19].

"…En este sentido, cabe señalar en primer lugar que las personas migrantes no pueden ser alojadas en establecimiento carcelarios u otros destinados a personas condenadas o acusadas de haber cometido infracciones de naturaleza penal. La detención en este tipo de instituciones resulta total y absolutamente "incompatible con las garantías básicas de los derechos humanos".[20]

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Vélez Loor Vs. Panamá ha establecido:

"…Cuando se trata de migrantes, la detención y privación de libertad por su sola situación migratoria irregular, debe ser utilizada cuando fuere necesario y proporcionado en el caso en concreto, solamente admisible durante el menor tiempo posible y en atención a los fines legítimos referidos…" [21].

Recordando que la Corte Interamericana ha subrayado que, sin perjuicio de que los Estados pueden establecer mecanismos de control de ingresos y salidas de migrantes "indocumentados"[22], esas medidas "deben siempre aplicarse con apego estricto a las

La imposición de estas medidas cautelares no podrá exceder de treinta (30) días, contados a partir de la fecha en que se dictó la medida). Hay países que en su normativa migratoria no está prevista la detención (Bolivia, Decreto Supremo No. 24.423, 1996; Perú, Decreto Legislativo No. 703, 1991; Uruguay, Ley 18.250, 2008). Otros, como Argentina, establecen el principio general que durante el procedimiento (administrativo y judicial) de expulsión, la persona no debe estar privada de la libertad (Ley 25.871, 2004).

19 En el informe elaborado a solicitud del Parlamento Europeo, se subraya que la detención debería ser la excepción a la regla y solo ser usada como último recurso, cuando medidas alternativas más flexibles hayan fallado, según lo ordena el derecho internacional de derechos humanos y el derecho internacional de refugiados. La detención de migrantes no debe ser utilizada como política para gestionar los flujos migratorios (Steps Consulting Social, The conditions in centers for third country national (detention camps, open centers as well as transit centres and transit zones) with a particular focus on provisions and facilities for persons with special needs in the 25 EU member states, Bruselas, Diciembre 2007, p. 209).

20 "Estudio sobre los estándares jurídicos básicos aplicables a niños y niñas migrantes en situación migratoria irregular en América Latina y el Caribe" - Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Lanús- UNICEF-TACRO-2009 , pag. 38

21 Corte IDH. Caso Vélez Loor Vs. Panamá, Párr. 208. http://www.estadodederechocdh.uchile.cl/boletin/9/boletin9.pdf

22 La condición de indocumentación no es algo "natural", ni "dado"; todo lo contrario, es un constructo social que se deriva del paradójico y excluyente contexto global. Es más, construir "amenazas" sociales encarnadas en los migrantes indocumentados, parecería ser el mayor argumento que legitima la aplicación de medidas de control y seguridad nacional. De hecho, sólo así se comprende cómo dentro de esa tendencia hacia la integración global, sólo se privilegie la libre circulación de mercancías y no así el de personas. El lenguaje político y jurídico, que suele traducirse en políticas públicas, en leyes y normativas, terminan construyendo su objeto de intervención e incluso del ejercicio de formas de violencia, aparentemente "legítimas" (Vasilachis de Gialdino, 1997 en Novick, [en prensa]). Así, en el caso de la migración indocumentada hay una deliberada construcción estatal y social de ésta como una "amenaza" al orden social del país o región receptora. La fabricación de los indocumentados como los otros no deseados, que dependiendo del contexto histórico-político, se los relacionará sea con enfermos, débiles, sucios, delincuentes, terroristas, criminales, narcotraficantes, y cuanto otro calificativo despectivo se pueda, sostiene la ideología dominante y justifica la puesta en marcha de políticas de securitización migratoria que ante todo priorizan la seguridad nacional, aún cuando implique altos costos humanos y permanentes violaciones a los derechos de los migrantes (Sassen, 2001; Mármora, 2003: 119). De este modo,

garantías del debido proceso y al respeto de la dignidad humana"[23].En este sentido, **las medidas administrativas y legales que se adopten en el marco de un procedimiento migratorio deberían circunscribirse dentro del sistema de protección integral de derechos, teniendo como guía el principio del interés superior del niño**.

En este sentido, el Manual de Terreno para la implementación de las directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño y de la niña, sostiene que ***los niños y niñas migrantes no acompañados deben tener derecho al territorio, al debido proceso, a la comunicación, notificación y defensa consular -salvo peticiones de asilo-, asesoría jurídica gratuita y no detención.***

En especial se plantea la **necesidad de contar con procedimientos específicos para niños (formales o estructurados) de determinación del interés superior del niño**, que resguarden adecuadamente sus derechos, y respeten **el principio de especialidad**, antes de disponerse medidas tales como la expulsión, el retorno o reconducción al país de tránsito, la deportación al país de origen, la permanencia en el país de destino o, en general, como paso previo a la adopción de medidas que involucran soluciones duraderas para la situación del niño migrante en el país en que se encuentra o en un tercer país

De acuerdo a la Directriz N° 160 Los niños en situaciones de emergencia no deberían ser trasladados a un país distinto del de su residencia habitual a efectos de acogimiento alternativo excepto de manera transitoria por razones imperiosas de salud, médicas o de seguridad. En ese caso, ***la acogida debería tener lugar lo más cerca posible del hogar del niño****, quien debería estar acompañado por uno de sus padres o un cuidador conocido del niño, y debería establecerse un plan claro de retorno.*

En caso de que el **Estado aplique una medida de protección de derechos o aquellas que puedan privar de alguna forma la libertad o derechos del niño/a**, **es preciso cumplir** con ciertos requisitos relativos al procedimiento a seguir : **el "debido proceso legal"** que precisa ser observado en todas las instancias procesales a efectos de que las personas puedan defender de forma adecuada sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos[24].Si bien la Corte Interamericana ha indicado que es un atributo de los Estados tomar decisiones soberanas sobre su política de migración, las mismas "deben ser compatibles con las normas de protección de derechos humanos establecidas en la Convención Americana"[25].

En este sentido, se debe respetar lo establecido en las Directrices, en especial la N° 142. *Al determinar el tipo de acogimiento apropiado, debería tenerse en cuenta, caso por caso,* ***la diversidad y disparidad de los niños no acompañados o separados, como su origen étnico y migratorio o su diversidad cultural y religiosa.***

De acuerdo al Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del año 2010[26]

esa "selectiva" apertura fronteriza se sostiene gracias a la construcción ideológica de lo que es deseado, la integración económica y cierto tipo de integración social (sobre todo la de personal calificado); y de lo que no es deseado –aún cuando sea altamente necesario para la acumulación capitalista de las economías centrales –, usualmente la migración indocumentada.

23 Corte IDH, OC-18/03, cit., párr. 119.

24 Corte IDH, Opinión Consultiva OC-18/03, cit., párr. 123.

25 Corte IDH, Caso de medidas provisionales contra República Dominicana, resolución de 18 de agosto de 2000, punto 4de los considerandos.

26 http://www.corteidh.or.cr/docs/informes/2010_esp.pdf

"…El Tribunal indicó que el ***debido proceso legal es un derecho que debe ser garantizado a toda persona, independientemente de su estatus migratorio, para que tenga la posibilidad de hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables.****". Añadió que las garantías mínimas establecidas en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención también deben otorgarse a las personas sometidas a procedimientos migratorios administrativos, las cuales se aplican mutatis mutandis en lo que corresponda. En esta línea, el Tribunal resaltó que la notificación sobre el derecho a la asistencia consular y la asistencia letrada son medidas necesarias que los Estados deben adoptar para garantizar un efectivo e igualitario acceso a la justicia de las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad agravada, como migrante en situación irregular sometido a una medida de privación de la libertad."*[27]

En ***México,*** *existen 304 Oficiales de Protección a la Infancia (OPIs) del Instituto Nacional de Migración (INM)*[28]*.Desde que se crearon los OPIs en 2008 hasta marzo de este año, se han* ***atendido a 100 mil 400 menores migrantes, de los cuales 59 mil 898 viajaban sin compañía****, según informó el Subsecretario de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Felipe Zamora.*

ACNUR sostuvo que los niños y niñas migrantes no acompañados deben tener derecho al territorio, al debido proceso, a la comunicación, notificación y defensa consular -salvo peticiones de asilo-, asesoría jurídica gratuita y no detención.

Detectan fallas

Una encuesta sobre los OPI's de Tapachula aplicada por Idhea[29]s a 54 menores arrojó lo siguiente:

- 80% no fueron informados sobre su derecho a ser refugiado.

- 48% no estuvo acompañado durante su revisión médica.

- 91% no fue informado por escrito sobre sus derechos.

- 91% no fue enterado sobre el derecho a recibir asistencia legal*.*

Directriz N° 145. Se insta enérgicamente a los Estados a que, tan pronto como un niño no acompañado haya sido identificado, nombren un tutor o, de ser necesario, otorguen su guarda a una ***organización responsable de su acogida y bienestar para que acompañen al niño durante todo el proceso de determinación de su situación y de toma de decisiones****.*

146. En cuanto se haya asumido la guarda de un niño no acompañado o separado, se hará ***todo lo que sea razonable para localizar a su familia y restablecer los lazos familiares, siempre que ello redunde en el interés superior del niño*** *y no ponga en peligro a las personas interesadas.*

147. Para contribuir a la planificación del futuro de un niño no acompañado o separado de la manera que mejor ampare sus derechos, ***el Estado*** *relacionado con el caso y sus servicios sociales* ***deberían hacer todo lo que sea razonable para obtener documentación***

27 Cfr.Caso Vélez Loor Vs. Panamá, párr. 143 y 254.

28 http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Noticia_160310

29 Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A.C., es una organización de la sociedad civil, sin fines de lucro, laica y apartidista, cuyo objetivo es la institución en México del litigio estratégico en derechos humanos como una herramienta de transformación social y reforma del Estado http://idheas.org/?p=762

e información a fin de realizar una evaluación de la situación de riesgo en que se encuentra el niño y las condiciones sociales y familiares en su país de residencia habitual.

Por lo tanto, además de las garantías sustantivas y procesales que exigen los estándares internacionales para evitar la aplicación de dispositivos o medidas arbitrarias, debe respetarse el derecho a ser oído[30]

Por otra parte, en virtud de que ciertas medidas, tales como el alojamiento en centros asistenciales o en estaciones fronterizas pueden restringir la libertad ambulatoria, cabe mencionar que el artículo 37 de la CDN consagra el **derecho de todo niño/a a impugnar la legalidad de la privación de su libertad** ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción. Esta garantía también incluye el derecho a contar con un recurso efectivo para evitar una detención arbitraria[31]. La intervención judicial, bien como autoridad competente para disponer la eventual privación de la libertad, o bien para verificar de forma inmediata la legalidad y razonabilidad de la medida dictada por un organismo administrativo, también supone una garantía esencial en el marco de los mecanismos de control migratorio, más aun si la medida involucra a niños. Como ya se señaló, la decisión de la autoridad competente (administrativa y/o judicial) de no aplicar una medida alternativa a la detención también debe dar lugar a la utilización de recursos efectivos para cuestionar dicha decisión.

El derecho a establecer contacto con un familiar o adulto referente, por su parte, es esencial cuando se trata de personas menores de edad. En esos casos, tanto la autoridad que practica la detención como la responsable del lugar en que se encuentra alojado el niño/a deben notificar de forma inmediata a sus familiares o representantes.

Localización de la familia y reintegración en el medio familiar
*162. La **identificación e inscripción en un registro de los niños no acompañados o separados**, y la expedición de documentos para ellos, constituyen una prioridad en cualquier situación de emergencia y deberían efectuarse lo más rápidamente posible.*
*163. Las **actividades** referentes a la inscripción de los niños en el registro deberían ser **realizadas por las autoridades del Estado** y las entidades expresamente encargadas de esta tarea y con experiencia al respecto, o bajo su supervisión directa.*
*164. Debería **respetarse el carácter confidencial de la información reunida** y habría que establecer sistemas para la transmisión y el almacenamiento seguros de la información. La información solo debería ser compartida entre las agencias debidamente habilitadas a los efectos de la localización de la familia, la reintegración en esta y el acogimiento en medio familiar.*
*165. Todos los participantes en la localización de los miembros de la familia o los cuidadores primarios legales o consuetudinarios deberían actuar en el marco de un sistema coordinado, en el que se utilicen, siempre que sea posible, formularios normalizados y procedimientos mutuamente compatibles. **Deberían velar por que sus actuaciones no pusieran en peligro al niño ni a terceros interesados.***
*166. Debe verificarse en cada caso la validez de las relaciones y la confirmación de la voluntad de reagrupación familiar del niño y los miembros de su familia. **No debería adoptarse ninguna medida que pueda dificultar la eventual reintegración en la familia, como adopción, cambio de nombre o traslado a lugares alejados de la probable ubicación***

30 Artículo 12.2 de la CDN
31 Sobre el derecho a un recurso efectivo, véase la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, sobre los artículos 25 y 13 de las Convenciones Americana y europea de derechos humanos, respectivamente.

de la familia, hasta que se hayan agotado todos los intentos de búsqueda.
*167. Se debería dejar constancia en **un archivo seguro y protegido** de cualquier medida de acogimiento de un niño a fin de facilitar el reagrupamiento familiar en el futuro.*

Respecto del derecho a la asistencia consular, la Directriz N° 150 establece:

*Debería preverse la **intervención efectiva de los servicios consulares** o, en su defecto, de los representantes legales del país de origen, cuando ello responda al interés superior del niño y no ponga a este o a su familia en peligro.*

Por otra parte, un problema recurrente que enfrentan los niños/as migrantes es el debate en torno a las modalidades y criterios para la **definición de su edad**. En muchos casos, los niños y niñas se encuentran en el país de tránsito o destino sin ningún documento que acredite su identidad y su edad, ante lo cual suelen ser tratados como adultos y no se les brinda la atención y protección adecuada a su condición. Al respecto, el Comité de Derechos del Niño ha establecido que la determinación de la edad debe tomar en cuenta no sólo el aspecto físico del individuo sino también su madurez psicológica, y que la evaluación debe realizarse con criterios científicos, seguridad e imparcialidad, atendiendo al respeto de sus derechos y a consideraciones de género, evitando todo riesgo de violación de su integridad física, respetando su dignidad humana y, en caso de incertidumbre, **otorgando al individuo el beneficio de la duda, de manera que, ante la imposibilidad de establecer con certeza la edad se lo trate como niño/a[32].**

De acuerdo al Diagnóstico sobre la situación de niños, niñas y adolescentes no acompañados en el proceso de migración hacia Estados Unidos. Quito: Secretaría Nacional del Migrante, Migrante (MIMEO).

- La mayoría de los niños y niñas que emigran lo hacen entre los 12 y los 17 años de edad. Este grupo representa el 82% de la migración infantil ecuatoriana que transita por México y que fue detenida en ese país. El 18% restante está compuesto por niños menores de 11 años. Podríamos inferir que quienes más transitan son adolescentes ecuatorianos que estaban por concluir la educación primaria o que se encontraban cursando el bachillerato. Es decir, son migrantes menores de edad cuyo proceso de formación se ve interrumpido por la reunificación familiar clandestina. Valdría la pena preguntarse si acaso estos menores de edad ecuatorianos una vez que regresan a su país de origen se reinsertan en el sistema educativo, o si definitivamente desertan del mismo. Y, a su vez, valdría conocer qué medidas estatales conjuntas entre la SENAMI y el Ministerio de Educación del Ecuador se están tomando frente a esta problemática derivada de la emigración de menores de edad.

- Si bien el flujo de menores de edad ecuatorianos migrantes, es mayoritariamente masculino, pues el 72% de los detenidos son niños, hay una importante presencia femenina: el 28% son niñas. Esto significa que por cada tres hombres que emigran, sale una mujer menor de edad desde Ecuador.

-De acuerdo con las cifras que arroja el INM, el 72% de los niños y niñas que viajan

32 Comité de los Derechos del Niño, Observación General Nº 6 (2005). Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen - CRC/GC/2005/6 http://www.unicef.org/ceecis/crcgencommes.pdf

lo hacen de manera no acompañada, y el 28% lo hace acompañado por algún familiar, pariente, o representante legal. El alto porcentaje de menores de edad viajando solos puede explicarse por el lugar primordial que tiene la reunificación familiar clandestina como factor de expulsión desde Ecuador. Este dato nos confirma las reflexiones hechas en apartados previos que gravemente la gran mayoría de menores de edad migrantes transitan de la mano de coyotes por alguna de las rutas migratorias clandestinas entre Ecuador y México.

- En los últimos tres años de la primera década del siglo XXI, Ecuador ha ocupado el primer lugar entre los países sudamricanos de origen de los menores de edad migrantes detenidos en México. Las cifras ecuatorianas superan por mucho a las de los demás países del subcontinente. Esta tendencia junto con la anterior, nuevamente nos lleva a preguntarnos por el control migratorio en los puertos de salida ecuatorianos que permiten la salida de menores de edad sin la compañía de familiares o representantes legales. Tal como lo sugerimos en la tercera parte de este

estudio, la salida de estas niñas y niños indocumentados y no acompañados sólo es posible si los sistemas judiciales, que vigilan la salida de menores de edad del país, y los sistemas policiales, que controlan el movimiento poblacional y los puertos de salida, no son lo suficientemente estrictos y permiten que autoridades locales y redes de coyoterismo operen y habiliten, a la sombra, la salida de estos migrantes menores. Siendo así, hemos de insistir que la vigilancia en los puertos de salida, controles migratorios y también del sistema judicial ecuatorianos han de ser investigados para identificar el modus operandi, y revertir corrupciones y complicidades que dan paso a de estos tránsitos clandestinos. [33]

Por lo dicho, toda decisión que se adopte estando los niños, niñas y adolescentes bajo custodia del Estado exigiría el desarrollo de medidas y mecanismos que aseguren efectivamente, de manera previa y durante la ejecución de la medida, las garantías fundamentales de debido proceso, adecuadas a la condición y edad de la persona, centrándose en la protección especial de derechos de la cual es titular y sin perjuicio de su condición migratoria.

"…Cuando los niños migrantes se encuentran junto a sus padres, la privación de libertad se suele justificar en razón de un equilibrio entre el principio de unidad familiar (es decir, el derecho a la vida familiar) y el interés estatal en el control de la migración irregular. Es este sentido, al momento de tomarse decisiones por parte de las autoridades competentes, debería ponderarse el ***derecho a la unidad familiar del niño****, su derecho a un adecuado nivel de desarrollo, su derecho a la educación, a la salud, al esparcimiento y al juego, entre muchos otros…"*[34]

Por ello, a **fin de *garantizar los derechos de los niños debería prevalecer, antes que la detención de la familia, el mantenimiento de la unidad familiar sin recurrir a una medida privativa de la libertad***.

El Relator de Naciones Unidas sobre Derechos de Migrantes señaló que deben hacerse todos los esfuerzos para liberar a niños y su familia de centros de detención, y ubicarlos

33 Por su relevancia citamos un capitulo de la investigación de la Lic. Álvarez Velasco, Soledad (2011). Diagnóstico sobre la situación de niños, niñas y adolescentes no acompañados en el proceso de migración hacia Estados Unidos. Quito: Secretaría Nacional del Migrante, Migrante (MIMEO) VER ANEXO

34 Op. Cita 12-Pag. 28

en alojamientos más apropiados para familias con niños[35]. Sin embargo como se mencionó, de ninguna manera podría entenderse que la privación de libertad será en un ámbito propicio para que el niño ejercite sus derechos de forma adecuada[36]. De este modo, se ha resaltado que la privación de libertad de niños/as tiene un efecto perjudicial para su desarrollo emocional y su bienestar físico ya que pueden padecer, entre otras consecuencias psicofísicas, depresiones, cambios de comportamiento, desórdenes de diverso carácter, pérdida de peso, negativa a alimentarse, falta de sueño, así como problemas dermatológicos y respiratorios, entre otros[37].

En los casos en los que se dispone la **expulsión de los padres**, debe resguardarse el Derecho a la vida familiar de los niños y niñas migrantes garantizado por los Tratados de DDHH.[38]

Cabe recordar que la Corte Interamericana ha señalado que los Estados, dentro de su responsabilidad de asegurar la protección y respeto de los derechos de los niños y niñas, tienen **la obligación de favorecer de la manera más amplia posible el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar,** ya que el reconocimiento de la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad, y el derecho de ésta a la protección estatal, "constituye un principio fundamental del Derecho Internacional de los Derechos Humanos"[39].

En este sentido, la Convención sobre los Derechos del Niño establece en el artículo 9 que los **Estados deben velar porque los niños/as no sean separados de sus padres contra su voluntad, excepto cuando se compruebe una violación de los derechos de este niño por parte de su medio familiar**, por ejemplo cuando medien circunstancias graves que amenacen o causen perjuicio a la salud física o mental de la niña, niño o adolescente y/o cuando el mismo fuere víctima de abuso o maltrato por parte de sus padres. Asimismo, en dichos casos, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinan, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria. Esto implica que podría disponerse de forma excepcional que los niños/as sean separados de sus padres si se presentan los siguientes requisitos: en primer lugar, que esté prevista en la ley; luego, que la decisión sea adoptada con respecto a las garantías de debido proceso (tanto de los niños/as como de sus padres); a su vez, dicha resolución debe poder ser revisada por una autoridad judicial.

De acuerdo a lo establecido por las Directrices de RIAD [40]: "la familia es la unidad central encargada de la integración social primaria del niño" y por ende "los gobiernos y la

35 Mission to the United States of America, A/HRC/7/12/Add.2, 5 de marzo de 2008, párr. 125, la traducción es propia.
36 The conditions in centres for third country national (detention camps, open centres as well as transit centres and transit zones), cit., p. 22. Asimismo, según UNICEF Australia, la detención de niños y adultos en el mismo lugar no resulta en interés superior del niño ya que la detención de niños es inherentemente indeseable por una multiplicidad de motivos. La única opción sería dejar en libertad al niño junto a su familia. Por ello, deben desarrollarse modelos alternativos a la detención, que tengan en cuenta todos los aspectos del superior interés del niño, incluido preservar la unidad familiar (UNICEF, Submission to the National Inquiry into Children in Immigration Detention, cit., la traducción es propia).
37 Alternatives to immigration detention of families and children, A discussion paper by John Bercow MP, Lord Dubs and Evan Harris MP for the All Party Parliamentary Groups on Children and Refugees, Supported by the No Place for a Child Coalition, Julio de 2006, p. 9.
38 Artículo 16 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículos 8, 9, 10, 16, entre otros, de la Convención sobre los Derechos del Niño; artículos 11 y 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículo 16 del Protocolo de San Salvador en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; artículos 17 y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención sobre los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias, artículo 44
39 Corte IDH, OC-17/02, cit., párr. 66.
40 Directrices de RIAD-. Adoptadas y proclamadas por la Asamblea General en su resolución 45/112, 14 de diciembre de 1990 http://www.jurisprudenciainfancia.udp.cl/wp/wpcontent/uploads/2009/08/directrices-riad.pdf

sociedad deben tratar de preservar" su integridad, resulta evidente que una infracción administrativa (en este caso, la irregularidad migratoria) no configuraría una conducta justificante de una medida que implicara la separación entre padres e hijos.[41]

Directriz 14 de Riad : "[c]uando no exista un ambiente familiar de estabilidad y bienestar, los intentos de la comunidad por ayudar a los padres en este aspecto hayan fracasado y la familia extensa no pueda ya cumplir esta función, se deberá recurrir a otras posibles modalidades de colocación familiar, entre ellas los hogares de guarda y la adopción, que en la medida de lo posible deberán reproducir un ambiente familiar de estabilidad y bienestar y, al mismo tiempo, crear en los niños un sentimiento de permanencia, para evitar los problemas relacionados con el "desplazamiento" de un lugar a otro".

La Comisión Interamericana de DDHH en el Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense determino en el punto Nº 160 :

"…En ese caso, la Corte Suprema sostuvo que, aunque disposiciones como las de la Convención sobre los Derechos del Niño no habían sido implementadas por el Parlamento (y no eran, por lo tanto, directamente aplicables conforme a las leyes canadienses), puesto que se presume que el poder legislativo debe respetar los principios de derecho internacional consuetudinario y convencional, se prefieren las interpretaciones que reflejan los valores de la legislación sobre derechos humanos. El derecho internacional en materia de derechos humanos ejerce "una influencia crítica sobre la interpretación del alcance de los derechos contenidos en la Carta [Canadiense]".La Corte indicó que la Convención sobre los Derechos del Niño y otras normas aplicables dan especial importancia a la protección de los niños y sus intereses y "ayudan a mostrar los valores que son básicos para determinar si" la decisión del funcionario de inmigración fue un ejercicio razonable de albedrío dentro del proceso de revisión por razones humanitarias. ***La Corte también se remitió a los objetivos de la Ley de Inmigración y las directrices aplicables para respaldar la determinación de que los intereses de los niños afectados debían ser tomados en cuenta en ese procedimiento****. En parte debido a la aprensión de que haya existido un prejuicio por parte del funcionario de inmigración que había rechazado la solicitud de revisión por razones humanitarias, y en parte por haber éste dejado de tomar en cuenta los intereses de los niños afectados, la Corte resolvió que la apelación debía ser concedida y que el caso debía ser devuelto para que un funcionario diferente haga una nueva determinación…"*[42]

Respecto de principio de igualdad, establecido en el Art. 2 de la CDN ,y el Artículo 1 en la Declaración Universal de los Derechos del Niño[43], las Directrices hacen hincapié en que los niños fuera de su país de residencia habitual deberían beneficiarse del mismo nivel de cuidados y protección que el que reciben los niños nacionales.

Directriz N° 140: "… Los niños no acompañados o separados que ya se encuentran en el extranjero deberían gozar en principio del mismo nivel de protección y cuidado que los niños

41 Art. 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos -Art. 6 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

42 Informe sobre la situación de los derechos humanos de los solicitantes de asilo en el marco del sistema canadiense de determinación de la condición de refugiado Decisión de Nov. 4, 1998, Pág. 28. http://www.cidh.oas.org/countryrep/Canada2000sp/canada2.htm#Respeto%20a%20la%20Vida%20Familiar%20y%20a%20los%20Derechos%20del%20Ni%C3%B1o%20en%20virtud%20de%20la%20Declaraci%C3%B3n%20Americana

431. Derecho a la igualdad, sin distinción de raza, religión o nacionalidad. Principio 1. El niño disfrutará de todos los derechos enunciados en esta Declaración. Estos derechos serán reconocidos a todos los niños sin excepción alguna ni distinción o discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición, ya sea del propio niño o de su familia.

nacionales del país de que se trate…."[44]

Respecto de los casos en que los niños nos acompañados **son retornados a sus países de origen cabe resaltar la Directriz N °148:**

148. Los niños no acompañados o separados no deben ser devueltos a su país de residencia habitual:
a) Si, después de la evaluación de la seguridad y los riesgos, hay motivos para creer que la seguridad y protección del niño están en peligro;
b) A menos que, antes del retorno, un cuidador idóneo, como uno de sus progenitores, un pariente, otro cuidador adulto, una agencia oficial o una agencia o un centro de acogida habilitados del país de origen haya aceptado y pueda asumir la responsabilidad por el niño y brindarle la protección y el cuidado adecuados;
c) Si, por otras razones, ello no responde al interés superior del niño, según
La evaluación de las autoridades competentes.
149. Teniendo presentes esos objetivos, se debería promover, reforzar y mejorar la cooperación entre Estados, regiones, autoridades locales y asociaciones de la sociedad civil.
150. Debería preverse la intervención efectiva de los servicios consulares o, en su defecto, de los representantes legales del país de origen, cuando ello responda al interés superior del niño y no ponga a este o a su familia en peligro.
151. Los responsables del bienestar de un niño no acompañado o separado deberían facilitar con regularidad la comunicación entre el niño y su familia, salvo cuando ello sea contrario a los deseos del niño o claramente no responda a su interés superior.

En **Honduras** al menos 700 niños y niñas fueron retornados en el año 2010 por la vía terrestre desde Guatemala y México. **Sin medir riesgos expusieron hasta sus vidas y a los sinsabores de su fallida travesía** se les aúna la frustración de estar de vuelta en un país que poco o nada les ha dado.

Son 484 son hombres y 115 mujeres, cuyas edades oscilan de 15 a 18 años de edad, según estadísticas de la Dirección General de Migración y Extranjería.
A ello se suma, en lo que va del 2011, 113 menores, retornados por la vía aérea, desde México y Estados Unidos, indican las estadísticas de Migración.
Lo que hace un total de 712 menores hondureños, que han emprendido en los últimos dos años la difícil travesía de emigrar, solos o en compañía de un adulto[45].

En la ciudad de Tenosique, Tabasco (México) la **Cancillería hondureña abrirá un sexto consulado en territorio mexicano, para atender a los migrantes connacionales** en su ruta hacia Estados Unidos y Canadá.
En lo que va del 2011, los agentes de migración de México de esta pequeña ciudad han detenido y deportado a mil 413 hondureños, de los cuales 1,201 fueron hombres, 118 mujeres y **94 niños en edades de 1, 4, 12, 13 y 17 años**

44 En concordancia con el Art. 2,22.I, 22.II de la CDN y Observación General N° 6, párrafo 18.
45 Centro de Atención al Migrante Retornado CAMR Pastoral de Movilidad Humana Conferencia Episcopal de Honduras http://www.departamento19.hn/index.php/elcamino/migrantesretornados/932-honduras-700-ninos-retornados-encaran-una-realidad-sin-esperanzas.html ; http://www.pmhhonduras.trimilenio.net/index.php.

"Nos venimos a pie desde Macuelizo y llegamos a este lugar sin conocer, pero conocíamos a un amigo que venía junto con nosotros y aquí en Tenosique él se escapó y se fue solo cuando migración nos detuvo", relató Rosbin Alfredo López, un adolecente de 17 años de edad.
"Nuestra familia ya sabe que nos detuvieron que pronto nos deportarán por Tapachula y luego nos iremos a nuestras casas a trabajar en lo que podamos porque nosotros nos venimos porque queremos ayudar a nuestras familias", dijo el menor de 16 años Jorge Humberto López.[46]

46 http://www.quadratintabasco.com.mx/noticias/nota,22404/

4. Conclusiones

Como fue expresado en el punto 1 de este trabajo el objeto propuesto es **visibilizar la problemática** e identificar las posibles violaciones de derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes.

En este sentido las **graves violaciones de DDHH** en los casos en los que: se ordena su detención como medida de protección; cuando se los deporta; cuando se omite preservar el vincular familiar interviniendo temporalmente y en especial los casos en que **la institucionalización es la respuesta única para el cuidado alternativo de niñas y niños migrantes sin cuidado parental** son realidades que permanecen ocultas incluso para los operadores de infancia.

Siguiendo el enfoque de derechos, es necesario abordar tanto las causas como las consecuencias de la migración y encontrar soluciones a los problemas que genera este proceso que afecta a las niñas, niños y adolescentes en el conjunto de sus derechos. Dichas **soluciones requieren de la imprescindible cooperación conjunta y coordinada de los Estados**[47].

En este sentido la Directriz N° 139 alienta a los Estados a velar por la cooperación internacional y la protección del niño mediante la ratificación del Convenio de La Haya relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños, de 19 de octubre de 1996, o se adhieran a él.

Cabe resaltar que el Comité de los Derechos del Niño (CDN) en su Observación General Nº 6 –Medidas Generales de Aplicación (CRC/GC/2003/5) del 3 de octubre de 2003, párrafo N° 15 ha recomendado su ratificación como medida de implementación de la CDN.

En esta línea de acción, resulta menester propiciar a la producción de información publica. Se destaca la **dificultad en cuantificar el volumen total de migrantes indocumentados en tránsito y la necesidad de visibilizar la problemática** que miles de niños, niñas atraviesan diariamente en transito por las distintas fronteras. Se requiere contar con **investigaciones e información para realizar una línea de base** que permita conocer la situación y estado inicial desde el que se desarrolle y adecue las políticas publicas con un enfoque de protección de la infancia migrante.

En este sentido también resulta necesario la adecuación normativa del marco legal migratorio a los principio de Derechos Humanos y generar alternativas a la institucionalización de los niños migrantes y prevenir la separación de su familias.

Cabe mencionar la reciente iniciativa por parte de los países del MERCOSUR el pasado mes e agosto en el que solicitaron a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) que emita una opinión consultiva sobre la protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes. En este sentido, le fue solicitado al Tribunal mayor precisión cuáles son los estándares, principios y obligaciones concretas que los Estados deben cumplimentar en relación a la condición migratoria de niños y niñas o la de sus padres, a la luz de las disposiciones de la Convención Americana, de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

47 IIN-OEA (2006), Migraciones de niñas, niños y adolescentes bajo el enfoque de derechos. LIWSKI, Norberto.

Es la primera vez que un pedido de opinión consultiva se presenta ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos por cuatro Estados en forma conjunta, lo que expresa la posición común del MERCOSUR sobre un tema de importancia central para la vigencia de los derechos humanos en el continente americano.[48]

Cabe mencionar que ddurante la **Consulta en Centroamérica para la realización del Estudio sobre la niñez institucionalizada** realizada en Guatemala[49] el grupo conformado por representantes de **Panamá, México, Costa Rica y Cuba** efectuaron **recomendaciones** relacionadas a la problemática de la infancia migrante.[50] En este sentido resulta menester capacitar a los operadores de las instituciones de protección de niños, niñas y adolescentes migrante para la identificación de las acciones que aseguren la defensa del **interés superior del niño, niñas y adolescente, definición necesariamente contextualizada**
En el mismo eje de trabajo es necesario **generar alternativas a la institucionalización para los niños, niñas y adolescentes migrantes**, para que se respete el derecho a la convivencia familiar.

48 La Corte IDH ha admitido el pedido, y a partir de ello se abre un proceso de discusión en el cual pueden presentar sus opiniones y argumentos legales otros Estados de la OEA , organizaciones no gubernamentales, centros académicos y agencias internacionales. El Presidente de la Corte ha fijado el 15 de diciembre de 2011 como plazo límite para la presentación de las observaciones escritas. Para mayor información: http://corteidh.or.cr/soloc.cfm

49 Reuniones de Consulta a propósito de la realización del Estudio sobre la situación de niños, niñas y adolescentes que se encuentran en instituciones de cuidado o protección en las Américas.

50 La presencia en el grupo de trabajo del especialista Oliver Bush Espinosa, Director de relaciones interinstitucionales del Instituto Nacional de México, fue de especial valor en el intercambio sobre el tema.

ANEXO

Extraído de la investigación de la Lic. Álvarez Velasco, Soledad (2011). Diagnóstico sobre la situación de niños, niñas y adolescentes no acompañados en el proceso de migración hacia Estados Unidos. Quito: Secretaría Nacional del Migrante, Migrante (MIMEO

El carácter clandestino y altamente móvil de los migrantes indocumentados que transitan por México deriva en un complejo problema: la dificultad de emprender investigaciones en torno a este tipo de migración genera grandes vacíos de información que impide la visibilización y la urgente toma de acciones sociales y estatales que respondan a las permanentes violaciones de derechos humanos que enfrentan los indocumentados. Esa ausencia de información de algún modo termina incluso "justificando" la inacción estatal y social frente al tránsito migratorio clandestino aumentando exponencialmente la vulnerabilidad de los migrantes.

En México, por lo menos durante los últimos tres años, cada vez más investigaciones académicas, periodísticas y otras emprendidas por organismos internacionales y nacionales que trabajan en temáticas migratorias y de derechos humanos, han develado un panorama nada alentador: la violencia y la permanente violación a los derechos de los migrantes que transitan por México, sin importar su edad o género, sólo han ido en incremento, resultando en una verdadera "crisis humanitaria" (Amnistía Internacional, 2010). Esta reciente visibilización nos ha alertado de la inminente necesidad de generar información en torno a este tipo de migración para entonces dar respuestas específicas y coherentes desde los Estados y las sociedades involucradas, en este caso, prioritariamente, desde México y por supuesto también desde Ecuador.

Tal y como lo hemos alertado en partes anteriores de este estudio, debido a la clandestinidad y a la alta movilidad de este tipo de migración, los sistemas estadísticos nacionales no logran dar datos precisos en torno a cuántos indocumentados transitan por México, y menos aún cuántos de ellos son menores de edad. El único dato indirecto del que disponemos, y que apenas nos da una mínima idea sobre la magnitud, comportamiento y composición del flujo migratorio, es el número de detenciones realizadas en territorio mexicano por agentes del INM. Concentrándonos únicamente en los flujos de migrantes menores de edad, el alarmante aumento del número de detenciones de niños, niñas y adolescentes no acompañados que transitan por México ha llevado a que el INM desde el 2009 desagregue la información del total de personas detenidas y deportadas según grupos de edad, género y país de origen. Este hecho ha posibilitado que el fenómeno de la niñez migrante comience a visibilizarse, a generar preocupación pública tanto en México como en los países de origen, y a posicionarse como una problemática social que urge ser analizada y revertida. Cabe recalcar que aun cuando sólo existan cifras oficiales desde 2009, esto no implica que en los años previos migrantes menores de edad provenientes de diversos países de Centro y Sudamérica, así como de otras latitudes, no hayan cruzado de manera indocumentada por México. La reciente divulgación de estos datos estadísticos, nos confirma cómo la generación de información en torno a una problemática social como ésta la pone en la escena pública y demanda, consecuentemente, acciones urgentes.

Antes de presentar las cifras referidas al número total de migrantes menores de edad ecuatorianos detenidos en México quisiéramos hacer una breve explicación en torno a los

cuatro criterios sociodemográficos que el INM utiliza para presentar estos datos.
Edad. El INM divide a los migrantes menores de edad detenidos en dos grupos: de 0 a 11 años, y, de 12 a 17 años. Esta clasificación toma en cuenta los parámetros establecidos por la CDN que, tal como lo mencionamos en el apartado metodológico, define como "niño" o "niña" a toda persona menor de 18 años, a menos que las leyes de un determinado país reconozcan antes la mayoría de edad.
Género. Los datos que provee esta instancia mexicana, segrega a los migrantes menores de edad detenidos entre "femenino" y "masculino".
Condición de viaje. Este criterio nos muestra si acaso el niño o niña detenido-a viajaba en compañía de un familiar, pariente o tutor adulto, que por ley o costumbre, es reconocido como su representante. Si es así, esto implica que el o la migrante menor de edad estaba acompañado. Por el contrario, si ese niño o niña fue detenido sin la compañía o cuidado de un adulto legalmente reconocido, por ejemplo un coyote, esto implica que el menor de edad viajaba no acompañado. Esta clasificación es la misma que sigue el Manual de Protección Internacional de las niñas y niños no acompañados o separados en la frontera sur de México del ACNUR (ACNUR, 2006).
País de Origen. Indica el país de nacionalidad del migrante menor de edad que ha sido detenido.
Teniendo en cuenta estos cuatro criterios, revisemos entonces los datos de los años 2009 y 2010 los cuales nos dan una mínima aproximación de lo que está sucediendo con los migrantes menores de edad ecuatorianos que transitan de manera indocumentada por México.[51]
La Tabla No.7 muestra el número de migrantes menores de edad según grupo de edad, género, país de origen y condición del viaje. Para dimensionar el lugar que Ecuador ocupa dentro de los países de origen de niños, niñas y adolescentes migrantes indocumentados detenidos en México, hemos incluido los datos referidos a países centroamericanos y sudamericanos. La tendencia para este tipo de migración es la misma que la que existía entre los migrantes adultos: a pesar de la distancia geográfica y de las restricciones migratorias presentes en México, Ecuador, después de los países centroamericanos, es el principal país de origen de los migrantes menores de edad detenidos en territorio mexicano. Por razones históricas y por ser vecinos de México, Guatemala, Honduras y El Salvador reportan la mayoría de casos de niños y niñas migrantes detenidos. Sin embargo, si sumamos las detenciones de ecuatorianos durante los años 2009 y 2010 y comparamos los datos con los de Nicaragua, resulta sorprendente que el número de migrantes menores de edad ecuatorianos incluso supera a los de ese país centroamericano.
Llama además la atención que entre los países sudamericanos, tanto en 2009 como en 2010, Ecuador no sólo aparece en ambos años entre los países de origen de esos niños migrantes (algunos países figuran sólo en uno de los dos años), sino que además ocupa el primer lugar, superando ampliamente el número total de migrantes menores de edad detenidos provenientes de los otros países del subcontinente. Así, si tomamos el número total anual de devoluciones de países centroamericanos y sudamericanos, para el 2009, Ecuador representa el 0.3% del total de deportaciones, y el 1.1%, para el año 2010. Si nos enfocamos en el total anual de devoluciones de los países sudamericanos, Ecuador se lleva el 40% de los casos, en el año 2009, incrementando al 82% de casos en el año siguiente. Sumando los dos años, Ecuador obtiene el 68% del total de migrantes menores de edad no acompañados detenidos en México, ocupando así el primer lugar entre los países sudamericanos. El Gráfico No.3 da cuenta de estos porcentajes.

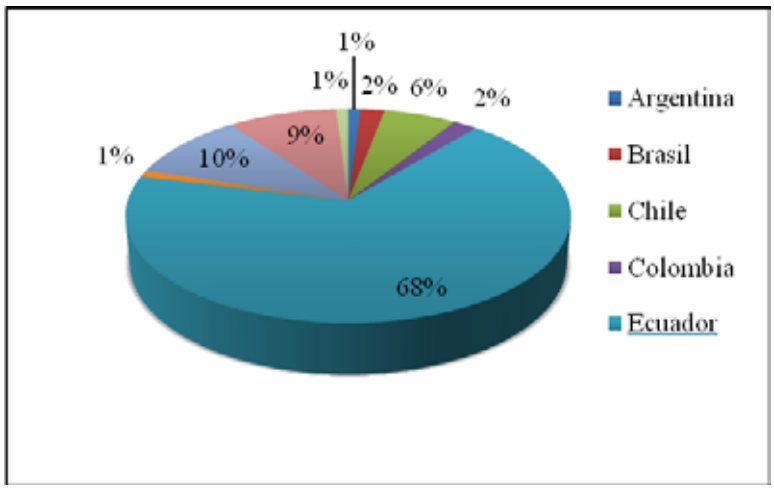
51 Los datos del primer trimestre del 2011 se mencionan más adelante pero no serán utilizados comparativamente pues apenas dan cuenta del volumen de migrantes menores de edad detenidos durante el primer trimestre de ese año.

Tabla No.7

Total de devoluciones de menores de 18 años extranjeros según nacionalidad y sexo por año

2009									
Países centroamericanos	Total	Sexo		Edad					
				0 a 11 años			12 a 17 años		
		Masculino	Femenino	Acompañados	No acompañados	Total de niños de 0-11 años	Acompañados	No Acompañados	Total de niños de 12-17 años
Guatemala	2073	1448	625	371	99	470	892	711	1603
Honduras	1385	1085	300	136	29	165	98	120	218
El Salvador	527	328	199	83	22	105	186	236	422
Nicaragua	22	13	9	4	_	4	8	10	18
Subtotal	4007								
Países sudamericanos	Total	Sexo		Edad					
				0 a 11 años			12 a 17 años		
		Masculino	Femenino	Acompañados	No acompañados	Total de niños de 0-11 años	Acompañados	No acompañados	Total de niños de 12-17 años
Argentina	1	1	_	_	_	_	1	_	1
Brasil	2	1	1	_	_	_	1	1	2
Ecuador	13	12	1	1	1	2	4	4	11
Chile	6	5	1	6	_	6	_	_	_
Colombia	2	2	_	_	_	_	2	_	2
Paraguay	1	_	1	_	_	_	1	_	_
Perú	1	_	1	_	_	_	1	_	1
Uruguay	6	4	2	_	_	_	6	_	6
Subtotal	32								
Total de devoluciones de menores de 18 años en 2009: 4.113									
2010									
Países centroamericanos	Total	Sexo		Edad					
				0 a 11 años			12 a 17 años		
		Masculino	Femenino	Acompañado	No acompañado	Total de migrantes menores de 12 años	Acompañado	No acompañado	Total de migrantes menores de 18 años
Guatemala	1923	1437	486	288	84	322	502	1601	1601
Honduras	1679	1462	217	159	42	201	436	1942	1478
El Salvador	967	653	314	162	46	208	317	442	759
Nicaragua	36	25	11	6	1	7	10	19	29
Subtotal	4605								
Países sudamericanos	Total	Sexo		Edad					
				0 a 11 años			12 a 17 años		
		Masculino	Femenino	Acompañados	No acompañados	Total de migrantes menores de 12 años	Acompañados	No acompañados	Total de migrantes menores de 18 años
Ecuador	54	37	17	4	6	10	10	34	44
Perú	9	5	4	6	_	6	2	1	3
Uruguay	3	_	3	1	_	1	2	_	2
Venezuela	1	1	_	_	_	_	_	1	_
Subtotal	66								
Total de devoluciones de menores de 18 años en 2010: 4.815									
Fuente: INM, 2010. Elaboración propia									

Gráfico No. 3
Países de origen sudamericanos de migrantes menores de edad detenidos en México
2009-2010



Fuente: INM, 2010. Elaboración propia.

Si desagregamos los datos referidos al número de migrantes menores de edad indocumentados ecuatorianos detenidos en México, siguiendo los otros tres criterios previamente explicados además del país de origen, obtenemos la siguiente información. En 2009 se registraron un total de 13 detenciones de niños y niñas migrantes ecuatorianos. De ellos, dos pertenecían al rango de edad entre los 0 y 11 años, y los once detenidos restantes a aquél que va entre los 12 y 17 años. Con respecto al género, once de los trece detenidos eran varones, y sólo dos eran mujeres. Y de esos trece migrantes menores de edad detenidos, cinco viajaron acompañados de algún familiar o tutor, mientras que ocho lo hicieron de forma no acompañada posiblemente de la mano de un coyote. Los gráficos No. 4, 4.1, y 4.2 muestran estos criterios en forma de porcentaje.

Gráfico No. 4
Edad de migrantes menores de edad ecuatorianos detenidos en México
2009

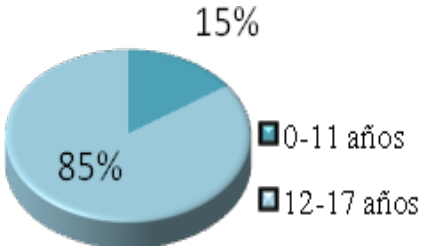
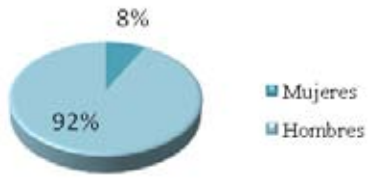


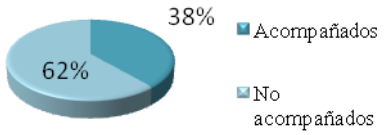
Gráfico No. 4.1
Género de migrantes menores de edad ecuatorianos detenidos en México 2009



Fuente: INM, 2010. Elaboración propia

Gráfico No. 4.2
Condición de viaje migrantes menores de edad ecuatorianos detenidos en México

2009



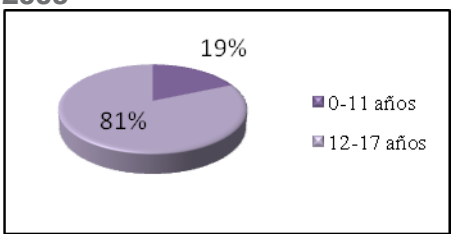
Fuente: INM, 2010. Elaboración propia

Para el año 2010 se registró un total de 54 niños detenidos. Esto implica que en un año el número total de indocumentados ecuatorianos menores de edad detenidos en México incrementó de 13 a 54, cifra que representa un incremento del 315% en el registro de detenciones. Dado que apenas desde 2009 la información estadística está desagregada por grupo de edad, no podemos afirmar que este incremento significa necesariamente una mayor presencia de niños ecuatorianos en los flujos migratorios. El hecho de que el INM dé cuenta de más migrantes menores de edad originarios de ese país andino, posiblemente responda a una mejor sistematización en el registro de las entradas de los niños, niñas y adolescentes no acompañados a partir de 2010. Sería deseable que desde la SENAMI se haga un seguimiento permanente a la información que anualmente publica el INM de tal suerte que sea posible generar un registro histórico en torno a este tipo de migración que confirme ciertas tendencias, por lo menos referidas al género, edad, y condición de viaje de esos menores migrantes ecuatorianos.

De los 54 niños migrantes detenidos en 2010, diez se encontraban entre los 0 y 11 años, y cuarenta y cuatro tenían entre 12 y 17 años de edad. Respecto al género de los detenidos, 37 eran varones y 17 mujeres. Y, catorce niños viajaron de forma acompañada, mientras que, alarmantemente, cuarenta, una gran mayoría, viajaron de manera no acompañada, o con un coyote.

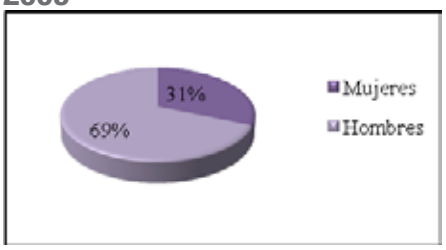
Los gráficos que siguen muestran estos datos en porcentajes.

Gráfico No. 5
Edad de migrantes menores de edad ecuatorianos detenidos en México 2009



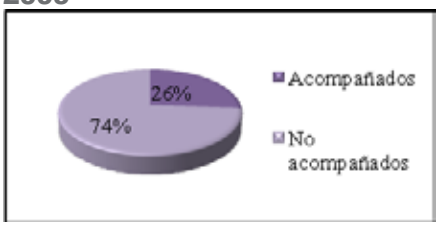
Fuente: INM, 2010. Elaboración propia

Gráfico No. 5.1
Género de migrantes menores de edad ecuatorianos detenidos en México 2009



Fuente: INM, 2010. Elaboración propia

Gráfico No. 5.2
Género de migrantes menores de edad ecuatorianos detenidos en México 2009



Fuente: INM, 2010. Elaboración propia

Para el primer trimestre del 2011, que es la información más actualizada que presenta el INM mientras se elaboraba el presente estudio, Ecuador sigue encabezando la lista de detenciones. Hasta el mes de marzo, se han registrado un total de 8 menores de edad, todos ellos entre los 12 y 17 años. De estos migrantes detenidos, 5 eran varones y 3 mujeres. Y, seis de ellos emigraron de forma no acompañada, mientras que sólo dos lo hicieron acompañados por algún familiar, pariente o representante legal.

Aunque estos datos no representan el universo total de los flujos migratorios de ecuatorianos menores de edad detenidos en México, sí nos dan una muestra significativa de quiénes están transitando por este país, y más aún, qué sector de la población está saliendo desde Ecuador. Comparando los datos obtenidos de los años 2009 y 2010 se advierten las siguientes tendencias:

> La mayoría de los niños y niñas que emigran lo hacen entre los 12 y los 17 años de edad. Este grupo representa el 82% de la migración infantil ecuatoriana que transita por México y que fue detenida en ese país. El 18% restante está compuesto por niños menores de 11 años. Podríamos inferir que quienes más transitan son adolescentes ecuatorianos que estaban por

concluir la educación primaria o que se encontraban cursando el bachillerato. Es decir, son migrantes menores de edad cuyo proceso de formación se ve interrumpido por la reunificación familiar clandestina. Valdría la pena preguntarse si acaso estos menores de edad ecuatorianos una vez que regresan a su país de origen se reinsertan en el sistema educativo, o si definitivamente desertan del mismo. Y, a su vez, valdría conocer qué medidas estatales conjuntas entre la SENAMI y el Ministerio de Educación del Ecuador se están tomando frente a esta problemática derivada de la emigración de menores de edad.

> Si bien el flujo de menores de edad ecuatorianos migrantes, es mayoritariamente masculino, pues el 72% de los detenidos son niños, hay una importante presencia femenina: el 28% son niñas. Esto significa que por cada tres hombres que emigran, sale una mujer menor de edad desde Ecuador.

> De acuerdo con las cifras que arroja el INM, el 72% de los niños y niñas que viajan lo hacen de manera no acompañada, y el 28% lo hace acompañado por algún familiar, pariente, o representante legal. El alto porcentaje de menores de edad viajando solos puede explicarse por el lugar primordial que tiene la reunificación familiar clandestina como factor de expulsión desde Ecuador. Este dato nos confirma las reflexiones hechas en apartados previos que gravemente la gran mayoría de menores de edad migrantes transitan de la mano de coyotes por alguna de las rutas migratorias clandestinas entre Ecuador y México.

> En los últimos tres años de la primera década del siglo XXI, Ecuador ha ocupado el primer lugar entre los países sudamricanos de origen de los menores de edad migrantes detenidos en México. Las cifras ecuatorianas superan por mucho a las de los demás países del subcontinente. Esta tendencia junto con la anterior, nuevamente nos lleva a preguntarnos por el control migratorio en los puertos de salida ecuatorianos que permiten la salida de menores de edad sin la compañía de familiares o representantes legales. Tal como lo sugerimos en la tercera parte de este estudio, la salida de estas niñas y niños indocumentados y no acompañados sólo es posible si los sistemas judiciales, que vigilan la salida de menores de edad del país, y los sistemas policiales, que controlan el movimiento poblacional y los puertos de salida, no son lo suficientemente estrictos y permiten que autoridades locales y redes de coyoterismo operen y habiliten, a la sombra, la salida de estos migrantes menores. Siendo así, hemos de insistir que la vigilancia en los puertos de salida, controles migratorios y también del sistema judicial ecuatorianos han de ser investigados para identificar el modus operandi, y revertir corrupciones y complicidades que dan paso a de estos tránsitos clandestinos.

Por otra parte, otro dato revelador con el que disponemos es el número de casos de menores de edad ecuatorianos que han sido atendidos por el Programa de Retorno Voluntario asistido para migrantes extra regionales que la Organización Internacional para las Migraciones, OIM, ha puesto en marcha entre Ecuador y México. Estas cifras reflejan el movimiento migratorio de menores de edad ecuatorianos desde 2005, año en el que inició dicho programa que atiende las solicitudes de cualquier migrante que, estando indocumentado en México, desee retornar a su país de origen. Es decir, que este programa capta flujos migratorios que no han sido detenidos por el INM y que por ende no se encuentran detenidos en las estaciones migratorias, ni que forman parte de las estadísticas oficiales[52]*. Así, y según los datos del programa, entre 2005 y 2010, 2.606 niñas y niños ecuatorianos habrían sido asistidos en su retorno voluntario*

52 Entrevista con Mirlette Ochoa, coordinadora de operaciones del Programa de retornos voluntarios asistidos de la OIM. Ciudad de México, abril de 2011.

desde México a Ecuador. Los datos de OIM no contradicen la información que arroja el INM, simplemente nos revelan una cara bastante más compleja de la migración de ecuatorianos menores de edad: muchas más niñas y niños ecuatorianos, de los que las estadísticas oficiales muestran, transitan de manera indocumentada y no acompañada por México.

La Tabla No. 8 da cuenta del número de migrantes menores de edad que fueron atendidos por el programa, y que retornaron de manera voluntaria a Ecuador.

Tabla No.8

Número ecuatorianos-as indocumentados menores de 18 años atendidos por el programa de Retorno voluntario asistido para migrantes extra regionales de la OIM México-Ecuador

Año	***2005***	***2006***	***2007***	***2008***	***2009***	***2010***	*TOTAL*
Número de ecuatorianos-as indocumentados menores de 18 años de edad	*163*	*593*	*603*	*769*	*179*	*299*	*2606*

Fuente: OIM, 2010. Elaboración propia.

Tal como vemos en las cifras de la Tabla No. 8, el 2005 fue el año con registros más bajos, 163 eventos, mientras que el 2008, registró el mayor número de eventos con un total de 769. Recordemos que entre los agentes migratorios mexicanos existe una forma de calcular el número aproximado de indocumentados que transitan por México: por cada migrante detenido, implica que por lo menos uno más logró cruzar el país. Así, si tomamos en cuenta los datos de OIM, podríamos conjeturar que entre 2005 y 2010, alrededor de 5.212 niños y niñas ecuatorianas habrían salido desde su país y usando complejas y altamente violentas rutas migratorias habrían llegado hasta territorio mexicano. De ese gran total, la mitad retornó voluntariamente a Ecuador. ¿Qué pudo suceder con los otros 2.696 menores de edad? ¿Será que lograron reunificarse con sus familiares en Estados Unidos?, o, ¿Será que fueron abandonados por los coyotes, o cayeron en redes de trata, comercio o prostitución infantil, o, quizá, lamentablemente, incluso murieron en el camino? ¿Quién ha dado cuenta de todos ellos? Panorama bastante preocupante y desolador, que requiere, a no dudarlo, de acciones sociales y estatales urgentes. …"

Bibliografía

Las referencias bibliograficas, textos y documentos, así como las páginas de internet consultadas fueron citados a lo largo del texto

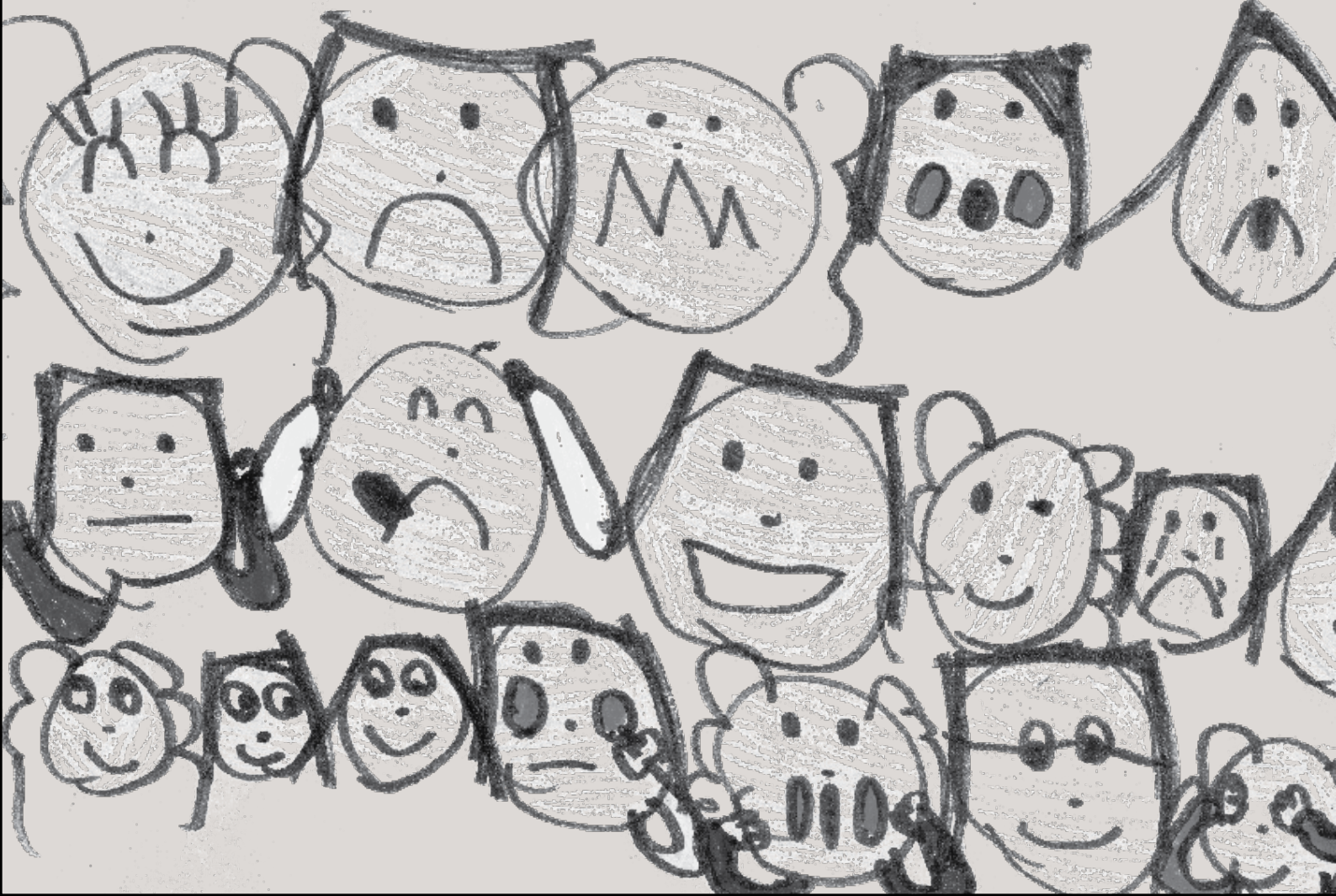
Álvarez Velasco, Soledad (2011). Diagnóstico sobre la situación de niños, niñas y adolescentes no acompañados en el proceso de migración hacia Estados Unidos. Quito: Secretaría Nacional del Migrante, Migrante (MIMEO).

"Estudio sobre los estándares jurídicos básicos aplicables a niños y niñas migrantes en situación migratoria irregular en América Latina y el Caribe" - Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Lanús- UNICEF-TACRO-2009

Informe Latinoamericano Situación de la niñez sin cuidado parental o en riesgo de perderlo en América Latina: Contextos, Causas y Respuestas - Proyecto RELAF, Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar, en el marco de un acuerdo de cooperación con Aldeas Infantiles SOS Internacional- Junio de 2010

Las Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades del cuidado alternativo, el Informe y el Documento Latinoamericano, así como documentos de normativa de los países citados, se encuentran disponibles en la página web de RELAF www.relaf.org

Manual de terreno para la implementación de las directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño y de la niña ACNUR - 2011

Lista de acrónimos

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AI	Amnistía Internacional
CDN	Convención de los Derechos del Niño
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
DIF	Sistema Nacional, Estatal o Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia
ENEMDU	Encuesta Nacional de Empleo y Desempleo
ODNA	Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
INCEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censo
INM	Instituto Nacional de Migración
UNICEF	United Nations Children's Emergency Fund
UNFPA	United Nations Fund Population Agency
SENAMI	Secretaría Nacional del Migrante