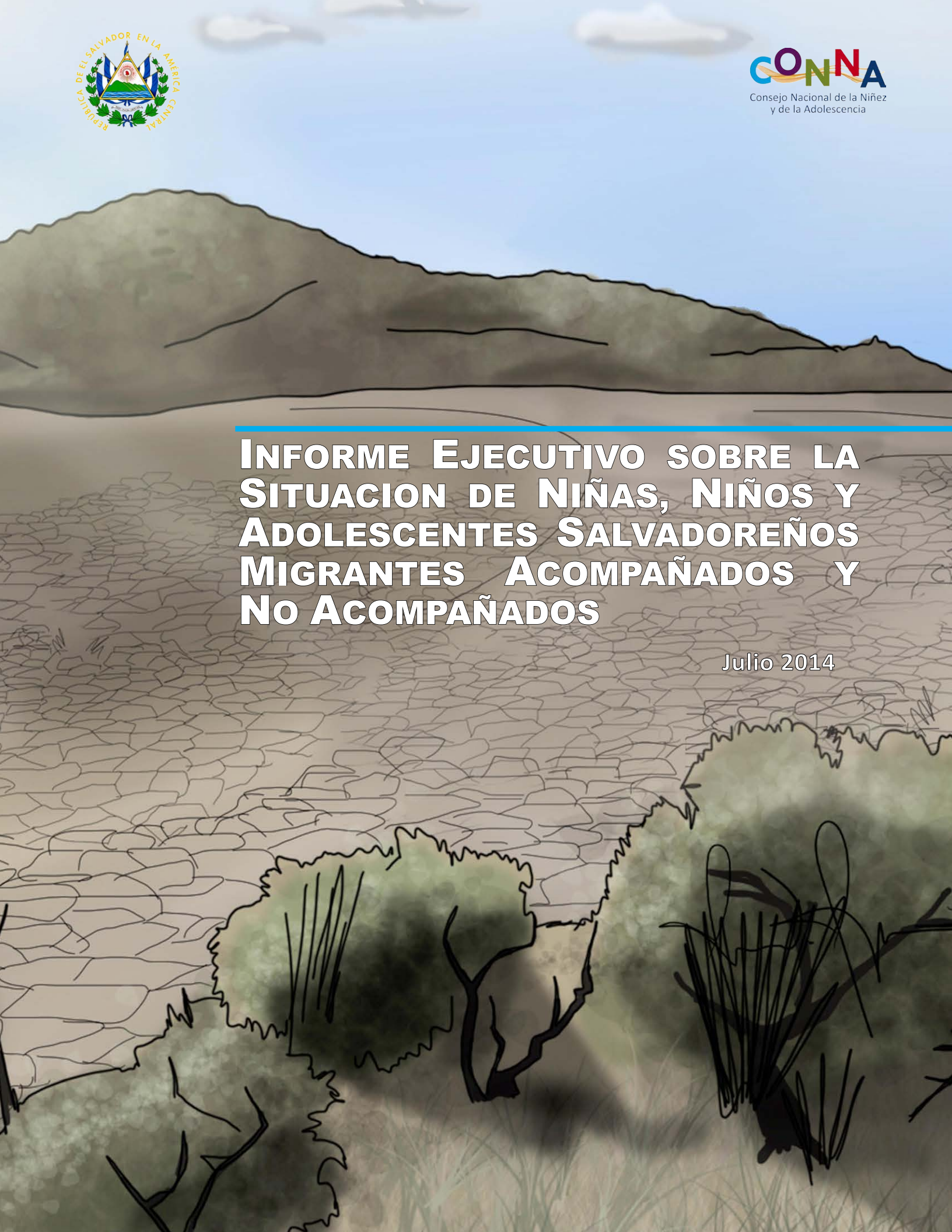


Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia

Informe Ejecutivo sobre la Situacion de Niñas, Niños y Adolescentes Salvadoreños Migrantes Acompañados y No Acompañados

Julio 2014

Consejo Directivo del CONNA 2014

Presidente

Doctor Adolfo Vidal Cruz, Representante Red de Educación Inicial y Parvularia de El Salvador (REINSAL)

Representación de Instituciones del Estado

Propietarios(as)

Licenciado Benito Lara, Ministro de Justicia y Seguridad Pública
Licenciado Juan Ramón Cáceres Chávez, Ministro de Hacienda
Ingeniero Carlos Mauricio Canjura, Ministro de Educación
Licenciada Sandra Guevara, Ministra de Trabajo y Previsión Social
Doctora Violeta Menjívar, Ministra de Salud Pública y Asistencia Social
Licenciada Sonia Elizabeth Cortez de Madríz, Procuradora General de la República
Licenciada Milagro Navas, Presidenta de Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES)

Suplentes

Licenciado Antonio Juan Javier Martínez Escobar, Viceministro de Justicia y Seguridad Pública
Ingeniero Roberto de Jesús Solórzano, Viceministro de Hacienda
Licenciado Francisco Castaneda, Viceministro de Educación
Licenciado Oscar Armando Morales Rodríguez, Viceministro de Trabajo y Previsión Social
Doctor Julio Robles Ticas, Viceministro de Salud Pública y Asistencia Social
Licenciada Sara del Carmen Guardado Gómez, Procuradora General Adjunta

Representación de la Sociedad Civil

Propietarios(as)

Licenciado Carlos Guillermo González, Red para la Infancia y la Adolescencia (RIA)
Blanca Ismelda Villacorta de Rivera, Alianza por los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Juventud de El Salvador.
Licenciada Marla Isabel González de Martínez, Red para la Infancia y la Adolescencia (RIA)

Suplentes

Licenciada Rosa Emilia Ochoa Castro, Centro de Desarrollo Infantil Angelito
Licenciada Alba Margarita de Guardado, Representante de la Sociedad Civil
Licenciada María Martta Portillo de Álvarez, Fundación Pro Obras de Promoción Humana Sierva de Dios, Madre Dolores Medina
Ingeniero José Luis Sanabria Bonilla, Red de Educación Inicial y Parvularia de El Salvador (REINSAL)

Dirección Ejecutiva

Licenciada Zaira Navas
Directora Ejecutiva

Licenciada Carolina Manzano
Subdirectora de Políticas

Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia
Avenida Irazú, final calle Santa Marta No 2, Colonia Costa Rica, San Salvador, El Salvador
Tel. 2501-6600
www.conna.gob.sv

Informe Ejecutivo sobre la Situacion de Niñas, Niños y Adolescentes Salvadoreños Migrantes Acompañados y No Acompañados

ÍNDICE

I. Introducción 5

II. Antecedentes 7

Niñas, niños y adolescentes migrantes localizados en Estados Unidos 11

Niñas, niños y adolescentes migrantes localizados en México 13

Proceso de retorno de la niñez y adolescencia migrante acompañada y no acompañada 16

III. Acciones implementadas 19

IV. Consideraciones finales 23

I. Introducción

El incremento de las niñas, niños y adolescentes migrantes centroamericanos que han logrado ingresar de forma irregular a los Estados Unidos de América, revela una situación compleja no solo en los países de origen como generadores de población migrante, sino también en los países de tránsito y de destino.

El endurecimiento de las políticas migratorias y de medidas tendientes a la criminalización de la migración; el fortalecimiento de la seguridad y controles fronterizos; así como las dificultades que enfrentan los Estados para garantizar a los niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) el debido proceso con procedimientos ágiles y expeditos ante las Cortes de inmigración[1], evidencian que la problemática requiere de un abordaje desde un enfoque de derechos humanos y de protección a la niñez, evitando centrar los esfuerzos en la detención migratoria y la deportación a sus países de origen, mientras no se apliquen los procedimientos administrativos y judiciales que antepongan el interés superior del niño y la niña.

El interés superior de la niñez debería ser el enfoque obligado en cada caso y en cada decisión tomada por las autoridades migratorias, respecto al posible resguardo institucional o retorno de las NNA migrantes. Durante la custodia por autoridades migratorias o bajo la Patrulla Fronteriza, la niñez debe gozar de todos los derechos de protección y cuidado para su bienestar. Y los centros de detención, procesamiento y albergues en los que permanecen deberían contar con condiciones dignas y propias para su edad.[2]

El Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Protección de Niñez y Adolescencia, consiente de los esfuerzos del Gobierno central para brindar una atención integral a niñas, niños y adolescentes en situación de migración irregular, hace un llamado a que todas las acciones se enmarquen en la garantía de sus derechos humanos, haciendo prevaler su derecho a la

[1] Conferencia internacional sobre migración, niñez y familia. Honduras; Discurso del Secretario General de la OEA: José Miguel Insulza; Hondura, 16 de julio de 2014.
[2] Ver International Detention Coalition. Human rights for detained refugees, asylum seekers and migrants. Niñez migrante no acompañada en la región norte y Centroamérica. Honduras, El Salvador, Guatemala, México y Estados Unido. Pag.5. Disponible en: Niñez%20migrante%20no%20acompañada%20en%20la%20región%20norte%20y%20centroamérica.pdf

reunificación familiar, y a ser tratados sin ningún tipo de discriminación en razón de su condición o estatus migratorio.

Con el presente informe no se pretende hacer un análisis exhaustivo sobre las causas o sobre la problemática que enfrenta la niñez y adolescencia que emigra en forma irregular, es un informe de carácter *ejecutivo*, cuya finalidad es dar cuenta de la situación actual que enfrentan los niños, niñas y adolescentes salvadoreños que se encuentran detenidos en la frontera sur de Estados Unidos como país de destino, y en México como país en tránsito. De igual forma, da a conocer las acciones realizadas por el Estado salvadoreño relativas a la atención y protección que se brinda en las zonas fronterizas a través de la protección consular, como en su proceso de retorno al país, mediante las instituciones que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñez y Adolescencia.

El CONNA, reconoce que es imprescindible analizar a fondo las causas estructurales y efectos de la migración de niñas, niños y adolescentes, de cara a la formulación e implementación de políticas, planes y programas que en forma progresiva den respuesta a la situación de vulneración a derechos humanos de la infancia salvadoreña, en sus comunidades.

[2] Ver International Detention Coalition. Human rights for detained refugees, asylum seekers and migrants. Niñez migrante no acompañada en la región norte y Centroamérica. Honduras, El Salvador, Guatemala, México y Estados Unido. Pag.5. Disponible en: Niñez%20migrante%20no%20acompañada%20en%20la%20región%20norte%20y%20centroamérica.pdf

II. Antecedentes

El fenómeno migratorio ha provocado la separación de muchas familias salvadoreñas dado que el padre, la madre o ambos, en la búsqueda de mejores condiciones de vida han dejado a sus hijas e hijos a cargo de otras personas que asumen el cuidado y la crianza, siendo éstas por lo general, las tías, abuelas, hermanas, primas y primos, u otros miembros de la familia. Estas personas asumen la responsabilidad de conducir el desarrollo de uno de los periodos más importantes en la vida de una persona: la niñez y la adolescencia, etapa en la que se suceden transformaciones biológicas, psicológicas, sexuales y sociales en la vida de todo ser humano.

El Estado salvadoreño reconoce que el fenómeno de la migración de niñas, niños y de adolescentes responde a una multiplicidad de factores sociales y económicos de carácter estructural, entre las principales causas cabe mencionar: la reunificación familiar, la falta de oportunidades y condiciones de pobreza en su entorno y el contexto de violencia social, que se traduce en amenazas hacia su integridad personal e inseguridad en el ámbito local, entre otras consideraciones que están presentes en el estudio *Migración internacional, niñez y adolescencia* en El Salvador.[3]

Los resultados de la consulta[4] para la elaboración de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia, evidencian que uno de los principales problemas que afectan los derechos de las NNA, es la desintegración familiar a causa de la migración de alguno o de ambos padres, situación que también fue identificada como una de las principales problemáticas que afectan a la niñez, por las personas adultas consultadas en once de los catorce departamentos del país. Por su parte, las niñas, niños y adolescentes expresaron que preferían enfrentar las condiciones de pobreza – pasar hambre - a tener que estar separados de ellos.[5]

La Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM) de 2012, establece que un 34.5% de los hogares se encontraba en situación de pobreza. La pobreza que vive la niñez y la adolescencia salvadoreña se expresa en la medición multidimensional de privaciones a

[3] AFAN consultores; FUNDAUNGO. Migración Internacional, niñez y adolescencia en El Salvador. Octubre, 2011. Pág. 73-75. Investigación que se llevó a cabo a solicitud del Vice Ministerio para los salvadoreños en el Exterior.

[4] Realizada por el CONNA entre junio 2012-abril 2013 con una metodología ampliamente participativa a nivel nacional. Puede consultarse en Informe sobre el estado de situación de los derechos de la niñez y adolescencia en El Salvador, 2013. Apartado 2 Metodología.

derechos en la infancia construida a partir de la EHPM 2004 - 2012 (STP-UNICEF, 2014). Dichas estimaciones indican que en 2012, un 60.4% de las niñas, niños y adolescentes carecía al menos de una privación[6] moderada o severa en alguno de sus derechos.

De igual forma, la violencia bajo cualquier tipo de manifestación perjudica directamente la integridad personal de muchos niños, niñas y adolescentes; en El Salvador, las muertes violentas constituyen una de las evidencias más extremas de la violación al derecho a la vida y la seguridad. En 2013, se reportaron 406 casos de muertes violentas de personas menores de edad.

El reciente informe presentado por ACNUR[7], como resultado de la entrevista realizada a 404 adolescentes centroamericanos y de México, concluye que dicha población migra por encontrarse en una necesidad potencial que requiere de protección internacional (asilo o refugio), estableciendo que un 48% de los entrevistados compartieron experiencias de cómo habían sido afectados por el incremento de la violencia por actores criminales armados organizados.

La migración en forma irregular de las niñas, niños y adolescentes se produce cuando el desplazamiento se realiza al margen de las normas establecidas por los países de origen, de tránsito o del país receptor. Desde el punto de vista de los países de destino, significa que es ilegal el ingreso, la estadía o el trabajo, debido a que no se cuenta con la autorización necesaria ni los documentos requeridos por las autoridades de inmigración para ingresar, residir o trabajar en un determinado país. Desde el punto de vista de los países de envío, la irregularidad se presenta cuando la persona atraviesa una frontera internacional sin documentos de viaje o pasaporte valido, o no cumple con los requisitos administrativos exigidos para salir del país.[8]

Tal como se define en la Recomendación No. 6 del Comité de los Derechos del Niño, sobre el trato de los menores de edad no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, un niño, niña o adolescente migrante no acompañado es la persona menores de edad que está separado de ambos padres y otros parientes y no está al cuidado de un adulto, al que por ley o costumbre le toca asumir dicha responsabilidad[9], exponiéndose a condiciones graves de vulnerabilidad fuera de su país de origen.

En los últimos años, los países centroamericanos y México se han caracterizado por un flujo de niñas, niños, y adolescentes **migrantes no acompañados**, cuyo principal objetivo es llegar a los Estados Unidos de América. También se reporta un incremento en la migración de **niños, niñas y adolescentes separados de su familia**, es decir, separados de ambos padres o de sus tutores legales o habituales, pero no necesariamente de otros parientes[10]. Por tanto, puede tratarse de menores de edad acompañados por otras personas adultas de la familia.

[5] Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia. Informe sobre el estado de situación de los derechos de la niñez y adolescencia en El Salvador, 2013. El Salvador, 2014. Pág. 129; 132. También en base de datos de testimonios escritos de niñas y niños consultados a nivel municipal

[6] Por privaciones debe considerarse el no cumplimiento o la falta del ejercicio de los derechos sociales y económicos de la niñez y adolescencia en dimensiones básicas que pueden limitar su desarrollo: vivienda, saneamiento, agua, educación, información, nutrición y trabajo infantil.

[7] UNHCR. Niños en fuga. Niños no acompañados que huyen de Centroamérica y México y la necesidad de protección internacional. Resumen Ejecutivo. Junio, 2014. Pág. 6.

[8] OIM, UNICEF, OIT. Niños, niñas y adolescentes migrantes. América Central y México. Costa Rica, enero de 2013. Pág. 11-12.

El crecimiento en los últimos meses del flujo migratorio de niñas, niños y adolescentes, también está estrechamente vinculado al aprovechamiento, por parte de los traficantes de personas, de la aspiración que tienen muchas familias por reunificarse. Los traficantes engañan a las familias asegurando que el ingreso a Estados Unidos de un niño o niña no acompañado, le garantiza quedarse en aquel país.

Según datos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), entre el 01 de enero y el 31 de mayo 2014, la Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos detuvo una cifra récord de 47,017 NNA migrantes no acompañados a lo largo de la frontera suroeste de ese país. Esta cifra representa un aumento de casi el 50% respecto del año pasado para el mismo período. La gran mayoría (46,188) provienen de la región centroamericana; 11,479 de Guatemala; 13,282 de Honduras , 11,577 de México y 9,850 son salvadoreños; 829 de otros países.

Durante el periodo de 2012 a julio[11] de 2014, la Dirección General de Migración y Extranjería reporta un total de 5,411 NNA migrantes retornados acompañados y no acompañados, de los cuales el 96% proviene de México; el 34.7% son niñas y adolescentes mujeres y el 65.3% son niños y adolescentes hombres. A la fecha, Estados Unidos no ha deportado niñas, niños o adolescentes no acompañados.

Niños, niñas y adolescentes migrantes retornados acompañados y no acompañados (2012-2014)

Fuente: DGME, datos de 2014 incluye del 01 de enero al 15 de julio

El 23.8% son niñas y niños entre los 0-11 años y el 76.2% son adolescentes entre los 12-17 años. El 84% ingresa vía terrestre y el 16% vía aérea provenientes de México. Los departamentos de mayor incidencia son San Miguel, Usulután, La Unión, San Salvador, Cabañas y Ahuachapán.

[9] Comité de los Derechos del Niño. Observación General Número 6 (2005), Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen.

[10] ídem.

[11] Las estadísticas reportan datos al 15 de julio de 2014, por la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME).

Entre 2013 y 2014 la Dirección General de Migración y Extranjería, entrevistó a 3,515 niñas, niños y adolescentes que retornaron al país a causa de una deportación. Respecto a los motivos de la migración un 41% manifestó que viajó para reunirse con su familia, el 28% por razones económicas y el 10% por motivos de seguridad.

Principales motivos de migración

3, 515 entrevistas realizadas por DGME, 2012-2014.

Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería.

El informe *Niños, niñas y adolescentes migrantes. América Central y México 2013*[12], identifica como característica de la niñez y adolescencia migrante su baja escolaridad, algunos han logrado terminar la primaria; predominan los adolescentes hombres y la mayoría se ha iniciado en actividades laborales a muy corta edad, principalmente en trabajos agrícolas y del sector informal, provenientes de las zonas rurales del país, de hogares monoparentales con jefatura femenina y en condiciones de pobreza y marginalidad; estas características podrían explicar el que la mayoría de las niñas, niños y adolescentes indiquen entre sus principales motivaciones la búsqueda de mejores condiciones de vida y la reunificación familiar.

Las condiciones de vulnerabilidad y los peligros extremos que enfrentan las niñas, niños y adolescentes salvadoreños y centroamericanos en la travesía hacia los Estados Unidos de América, aumenta en su peligrosidad por las acciones del crimen organizado en las rutas de paso, particularmente por los cárteles de la droga y las redes de trata y tráfico de personas, cuyos integrantes cometen delitos como homicidios, los someten a graves sufrimientos físicos y psicológicos, violaciones, desapariciones, secuestros, extorsiones, y el sometimiento a la trata en sus diversas manifestaciones como la explotación sexual o laboral.

[12] Op. Cit. OIM, UNICEF, OIT; Pág. 25

Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes Localizados en Estados Unidos

Los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados que provienen de países no fronterizos con Estados Unidos y que ingresan a ese país, habiendo sido víctimas del tráfico de personas o de la trata, según la normativa de aquel país[13], no son deportados de manera inmediata, deben ser puestos bajo custodia de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP[14], por sus siglas en inglés) asignándoles alojamiento mediante la Oficina de Reasentamiento de Refugiados (ORR, por sus siglas en inglés), tiempo que no debería exceder las 72 horas.

Sin embargo, debido al incremento significativo presentado en los últimos meses, los niños, niñas y adolescentes que viajan no acompañados, quedan bajo la custodia de la Patrulla Fronteriza en lugares provisionales, en condiciones no propias para su edad. Una vez en la custodia de la ORR, las autoridades realizan entrevistas para determinar su situación e identificar si tienen familiares o posibles tutores que vivan en los Estados Unidos. Si se identifican familias o tutores, son puestos bajo su custodia mientras esperan su audiencia migratoria ante un juez.[15]

Posteriormente, son enviados por la Patrulla Fronteriza a los Centros de Procesamiento, en los cuales las condiciones mejoran relativamente, según el lugar. En el mes de junio del presente año, el número de personas rebasaba la capacidad de las instalaciones; no obstante, es importante destacar que hay una movilidad permanente en dichos centros, por lo que no es factible determinar con precisión la cantidad de niños, niñas y adolescentes que permanecen en los mismos. Posteriormente, son trasladados a albergues destinados al acogimiento.

El personal consular entrevista a los niños, niñas y adolescentes a fin de ubicar a sus familias y facilitar la comunicación. Los cónsules tienen como misión verificar las condiciones de salud, alimentación y alojamiento; así como el estado emocional y trato brindado por parte de las autoridades de dichos centros.

En el mes de junio del presente año, la Viceministra para los Salvadoreños en el Exterior realizó visita a los centros de detención y albergues en la frontera sur de Estados Unidos (Texas, Houston, Arizona), verificando que requerían condiciones más adecuadas

[13] Ley William Wilberforce de Reautorización de la Protección de las Víctimas de la Trata de Personas, 2008 (TPRA, por sus siglas en inglés)
[14] Ley de EEUU "Customs and Border Protection".
[15] Op. cit. International Detention Coalition. Pág. 1.

en cuanto a la higiene, alimentación y cuido para los niños y niñas[16]. Las gestiones realizadas en su visita, generaron mejoras en las condiciones de los centros y en el acceso por parte del personal consular.

El Salvador ha abogado ante las autoridades estadounidenses por la reunificación familiar como garantía de su bienestar, en apego a los procedimientos que Estados Unidos determine según su legislación interna, siempre y cuando se garantice el debido proceso.

La reunificación se da cuando el niño, niña o adolescente es entregado a su padre, madre o familiar que ya está en territorio estadounidense, quedando a la espera de la audiencia ante un Juez de la Corte de Inmigración, quien determina su situación de permanencia en ese país o su retorno a El Salvador.

Datos de 2012 del Vera Institute of Justicie, demuestran que por lo menos 65% de las y los niños son reunificados con sus familiares o tutores y el 40% son elegibles para algún tipo de protección, como asilo, visas especiales de niñez o visas como víctimas de un delito.[17]

[16] Comunicado de Prensa "El Ministerio de Relaciones Exteriores informa sobre resultados de visita realizada a EUA para verificar condiciones de niñez migrante salvadoreña". http://www.rree.gob.sv/index.php?option=com_k2&view=item&id=3472:ministerio-de-relaciones-exteriores-informa-sobre-resultados-de-visita-realizada-a-eua-para-verificar-condiciones-de-ninez-migrante-salvadorena&Itemid=955

[17] Ídem. Pág.1; Fuente: The Flow of Unaccompanied Children through the Immigration System, Vera Institute of Justice, 2012.

Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes Localizados en México

En México, la autoridad migratoria detiene a las NNA migrantes no acompañados provenientes de la región centroamericana, quienes son detectados en puntos de entrada, en revisiones migratorias que se realizan a vías férreas y en los puestos móviles en carreteras.

De acuerdo con la Ley de Migración, el Instituto Nacional de Migración (INM, México) debe trasladar a las y los niños detenidos a las instalaciones del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)[18]; sin embargo, si éstos son mayores de doce años son ingresados a las estaciones migratorias, lugares que no cumplen con los estándares adecuados para su desarrollo y seguridad.

Los albergues del Sistema DIF no aceptan niñas o niños de doce años o más aduciendo que no cuentan con las condiciones de seguridad requeridas ni con medidas de atención especializada para este grupo de edad. Y siendo la mayoría de población las y los adolescentes entre los 12 y 17 años, las estaciones migratorias en territorio mexicano se encuentran hacinadas y en condiciones poco favorables para brindar una atención acorde a los estándares en materia de derechos humanos aplicables a niñas, niños y adolescentes en situaciones de migración irregular, por lo que se opta por la repatriación casi de forma inmediata.

Según la Coalición Internacional contra la Detención (IDC por sus siglas en inglés), tanto en Estados Unidos como en México, no se garantiza a las y los niños el rápido acceso a una asistencia jurídica, ni a otro tipo de asistencia para demandar el cumplimiento del debido proceso en la detención o para solicitar la protección internacional[19].

A partir de los acuerdos asumidos por los gobiernos de la región, el Gobierno de México transporta a todos los migrantes centroamericanos a la frontera de cada país.

En el año 2010, los países de Centroamérica y México adoptaron el **Memorándum de Entendimiento para la Repatriación Digna, Ordenada, Ágil y Segura de Nacionales**

[18] En México, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), es la institución responsable de conducir las políticas públicas en materia de asistencia social que promueven la integración de la familia. También, es el responsable de promover acciones encaminadas para mejorar la situación de poblaciones en condición de vulnerabilidad, niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad. Disponible en: http://sn.dif.gob.mx/

[19] Op. Cit. International Detention Coalition. Pag. 2

Centroamericanos Migrantes vía Terrestre, el cual describe los procedimientos adecuados para verificar la nacionalidad de cada persona migrante y para la notificación a las autoridades migratorias y consulares de los arreglos para la repatriación, establece horas del día durante las cuales pueden realizarse las repatriaciones, dicta el número máximo de migrantes que pueden viajar por bus, estipula que los miembros de una familia no pueden ser separados durante el proceso de repatriación, y que los países participantes deben garantizar la seguridad y protección de los buses que transportan a migrantes centroamericanos a través de sus territorios en ruta a sus países de origen.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de los consulados y de la Dirección de Derechos Humanos y Gestión Humanitaria, gestiona la repatriación de las y los salvadoreños migrantes con la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA), si esta es vía aérea y con el Centro de Atención al Migrante (CAIM) de la Dirección General de Migración y Extranjería, si es vía terrestre. Desde hace dos años se reciben dos buses a la semana con NNA migrantes acompañados y no acompañados provenientes de México, número que se ha visto incrementado en los últimos meses.

Niñas, niños y adolescentes retornados desde México (2012-2014)

Vía de ingreso y país de procedencia	2012	2013	2014	Total
Vía Aérea				
México	87	255	312	**654**
Vía Terrestre				
México	1,067	1,521	1,961	**4,549**
Total	**1,154**	**1,776**	**2,273**	**5,203**

Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería. Datos de 2014: al 15 de julio

De los 5,411 NNA migrantes acompañados y no acompañados que han sido retornados en el periodo de 2012 a julio de 2014, el 96% (5,203) han sido retornados desde las fronteras de México.

Fuente: DGME.

De los 5,411 niños, niñas y adolescentes migrantes acompañados y no acompañados que han sido retornados entre el año 2012 a julio de 2014, el 96% (5,203) han sido retornados desde las fronteras de México. Esta situación evidencia, de igual forma, las condiciones de hacinamiento que enfrentan en los centros de detención en territorio mexicano, provocando afectaciones a su salud física, emocional y psicológica

Los municipios que reportan mayor número de NNA migrantes se concentran en la zona oriental del país, y en los departamentos de Cabañas y Ahuachapán.

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO DE ORIGEN CON MAYOR INCIDENCIA DE NNA MIGRANTES
Ahuachapán	Ahuachapán, San Francisco Menéndez, Jujutla
Cabañas	Ilobasco, Sensuntepeque y Victoria.
Chalatenango	Nueva Concepción, Chalatenango y Tejutla
Cuscatlán	Cojutepeque, Suchitoto y San Rafael Cedros.
La Libertad	San Juan Opico, Santa Tecla, La Libertad, Colón.
La Paz	Zacatecoluca, San Pedro Masahuat y San Luis la Herradura.
La Unión	La Unión, Santa Rosa de Lima, Conchagua, Anamorós, San Alejo, Pasaquina y Nueva Esparta.
Morazán	San Francisco Gotera, Corinto
San Miguel	San Miguel, Ciudad Barrios, Chirilagua, San Rafael de Oriente, Moncagua, El Transito, Quelepa.
San Salvador	San Salvador, Ilopango, Mejicanos, Soyapango y San Martín.
San Vicente	San Vicente, Verapaz, Apastepeque
Santa Ana	Santa Ana, Metapán.
Sonsonate	Sonsonate, Acajutla.
Usulután	Usulután, Santiago de María, Santa Elena, Jiquilisco, Puerto El Triunfo, Berlín y Concepción Batres.

Fuente: Dirección General de Migración y Extranjería. DGME

Durante el trayecto, algunos niños, niñas y adolescentes son abandonados en el camino. Pasan hambre, frío y calor extremo. Las niñas y las adolescentes han enfrentado violaciones y la explotación sexual, principalmente, en ciudades fronterizas como condición para dejarlas continuar el viaje.

Dado lo extenso del territorio mexicano, las niñas, niños y adolescentes migrantes también son utilizados por traficantes de personas en puntos estratégicos como guías, a quienes se les conoce como reincidentes de circuito o guías[20].

[20] Op. Cit. DIF-UNICEF. Pág. 13.

Proceso de Retorno de la Niñez y Adolescencia Migrante Acompañada y No Acompañada

El Estado Salvadoreño da seguimiento a los compromisos internacionales y regionales establecidos en el Memorándum de Repatriación Digna, Ordenada, Ágil y Segura, el cual es aplicado por los países del Triángulo Norte desde el año 2010, así como lo establecido en el Manual de procedimientos del mismo Memorándum.

A través de la red de protección consular en Estados Unidos y México se brinda atención a efectos de asistir, identificar, y documentar a la población migrante previo a su retorno, estableciendo además comunicación con sus familiares en el país o fuera de este, con la finalidad de articular los mecanismos administrativos que garantizan su retorno.

Frente al incremento de retornos de niñas, niños y adolescentes, las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Protección de la Niñez y de la Adolescencia, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Dirección General de Migración y Extranjería han establecido una **ruta de atención**, que permite identificar los pasos y la intervención de cada una de las instituciones garantes de la recepción, protección y atención de niñas, niños y adolescentes.

Previo al retorno de los niños, niñas y adolescentes migrantes, el Sistema Nacional de Protección Integral de la niñez y adolescencia se activa a través de las Juntas de Protección del CONNA, que conocen de los casos por medio de aviso proveniente de la Dirección de Derechos Humanos y Gestión Humanitaria del Ministerio de Relaciones Exteriores.

A su ingreso al país, la primera institución que interviene es la Dirección General de Migración, a través del control migratorio, posteriormente el Ministerio de Salud proporciona la atención médica y refiere a atención psicológica a cargo del ISNA, en caso de ser necesario.

Si la Junta de Protección ha sido notificada por la Dirección de Derechos Humanos y Gestión Humanitaria del Ministerio de Relaciones Exteriores, ésta inicia un proceso de investigación social mínima y de no existir un recurso familiar a quien se le pueda entregar el niño, niña o adolescente, determina como última medida, si procede un acogimiento de emergencia en cualquiera de sus dos modalidades, institucional o familiar. Esta se verifica en 48 horas para determinar las condiciones en que se encuentra el niño o niña. En caso de haberse localizado previamente a la familia, la Dirección General de Migración y Extranjería realiza el control migratorio, verifica la documentación familiar que determinó la Junta de Protección como idóneo, y se entrega el niño, niña o adolescente al familiar que se hizo presente al albergue habilitado por la Dirección General de Migración para la recepción de las personas retornadas.

En el período de enero a junio de 2014, las Juntas de Protección del CONNA han recibido un total de 1,012 casos de NNA migrantes no acompañados, siendo los departamentos de la zona oriental del país los que representan cerca del 40% del total de la población de niñez y adolescencia migrante que ha ingresado al Sistema Nacional de Protección.

Instituciones que intervienen en el proceso de retorno de NNA migrantes:

a) Ministerio de Relaciones Exteriores (MRRE), a través de la Dirección de Derechos Humanos y Gestión Humanitaria
b) Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, a través de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME)
c) Ministerio de Salud y FOSALUD
d) Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA)
e) Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA)
f) Procuraduría General de la República (PGR)
g) Policía Nacional Civil (PNC)
h) Consejo Nacional para la Persona Migrante y su familia (CONMIGRANTES)
I) Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Número de casos de niñez y adolescencia migrante no acompañada que ingresó al Sistema Nacional de Protección (Juntas de Protección, enero-junio 2014).

Región	Junta de Protección	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Total	Total Región	
Occidental	Santa Ana	9	8	5	13	12	22	**69**	**284**	28.1 %
	Ahuachapán	16	12	50	31	19	36	**164**		
	Sonsonate	3	11	7	9	16	5	**51**		
Central	La Libertad	7	4	3	3	14	6	**37**	**117**	11.6 %
	Chalatenango	0	0	13	7	14	10	**44**		
	San Salvador I	0	1	1	0	0	1	**3**		
	San Salvador II		4	3	5	9	12	**33**		
Paracentral	Cabañas	11	5	13	13	17	30	**89**	**208**	20.6 %
	San Vicente	2	6	18	4	14	8	**52**		
	La Paz	7	3	5	5	8	10	**38**		
	Cuscatlán	4	4	2	1	4	14	**29**		
Oriental	Usulután	12	12	8	17	13	37	**99**	**403**	39.82 %
	San Miguel	9	14	24	26	31	37	**141**		
	La Unión	6	16	19	14	19	19	**93**		
	Morazán	4	5	15	9	19	18	**70**		
	TOTAL	**90**	**105**	**186**	**157**	**209**	**265**	**1,012**		

Fuente: Registro de medidas y sanciones de las Juntas de Protección del CONNA

De enero al 15 de junio de 2014, las Juntas de Protección han dictado un total de 302 medidas de acogimiento de emergencia (familiar e institucional) para niñas, niños y adolescentes migrantes retornados no acompañados.

III. Acciones implementadas

a) Acciones de carácter nacional y regional

El Salvador aborda la situación de la niñez y adolescencia en situación de migración irregular acompañada y no acompañada, desde un enfoque integral, regional y de corresponsabilidad, privilegiando el interés superior de la niñez y adolescencia y su derecho a la reunificación familiar.

• Desde el año 2010 el Gobierno de El Salvador ha implementado acciones para la protección de salvadoreños y salvadoreñas que emigran hacia Estados Unidos de América, fortaleciendo la protección consular en los estados fronterizos de México y Estados Unidos. El personal consular realiza gestiones para asegurar el respeto y protección de los derechos humanos de nuestros connacionales, realiza entrevistas y coordina con la Dirección de Derechos Humanos y Gestión Humanitaria del Ministerio de Relaciones Exteriores para la documentación y búsqueda de familiares en El Salvador para su retorno; tratándose de niños, niñas y adolescentes, cuando no se ubica a las familias, previo a la deportación, se informa a la Junta de Protección de la Niñez y Adolescencia competente, para que se busque a la familia y se dicte una medida de protección, la cual puede ser el acogimiento familiar o institucional en un centro de acogimiento del ISNA.

• Ante la situación actual que enfrentan niñas, niños y adolescentes retenidos en las patrullas fronterizas, centros de procesamiento y albergues de Estados Unidos de América, así como de los que se encuentran viajando o retenidos en México, el Presidente de la República, Profesor Salvador Sánchez Cerén ha girado instrucciones para incrementar las acciones de protección consular y para adoptar medidas de orden interno para disminuir las causas que generan este tipo de migración, atender la crisis actual y preparar condiciones institucionales para la recepción, atención y protección de las niñas, niños y adolescentes que sean repatriados.

• El Gobierno de El Salvador, mediante la gestión del Presidente de la República y el Ministro de Relaciones Exteriores, ha realizado gestiones con funcionarios del Gobierno de Estados Unidos de América para promover el trato humanitario y la reunificación familiar.

• El 05 de Julio de 2014, los gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras acordaron la adopción de "Líneas de Acción Conjuntas para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes no acompañados, que migran hacia los Estados unidos de América", en las que se comprometieron a priorizar sus acciones en cuatro áreas: dimensión humanitaria, dimensión migratoria, dimensión de seguridad y justicia y dimensión de desarrollo social y económico.

• El Grupo Regional de Consulta sobre Migración (CRCM) de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), reunido el 24 y 25 de junio de 2014, acordó la adopción de medidas conjuntas para atender la situación de niñas, niños y adolescentes en situación de migración irregular, entre ellas la creación de un Grupo de Trabajo Ad-Hoc en materia de niñez y adolescencia migrante. Se acordó actuar al amparo del principio del interés superior del niño, disponiendo de los recursos necesarios para la protección integral; proporcionar información precisa y lanzar campañas de difusión; luchar contra los grupos delictivos organizados y fortalecer la cooperación para la aplicación de las legislaciones nacionales; realizar gestiones migratorias orientadas a la detección de tratantes y traficantes y desalentar los flujos irregulares; promover el desarrollo mediante el trabajo conjunto y el apoyo de la cooperación para hacer frente a las causas estructurales que generan la migración irregular; fortalecer la protección consular y reforzar la coordinación de los países de la región; promover la reintegración familiar y el cumplimiento del debido proceso en la repatriación; activar la protección internacional cuando sea necesario; activar la cooperación internacional y; realizar intercambios regionales para el fomento de las buenas prácticas.

• La Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (2013-2023), incorpora estrategias y líneas de acción que son de carácter vinculante para las instituciones del Estado responsables en materia de migración y derechos humanos para las NNA migrantes. En tal sentido, es responsabilidad del Estado la implementación de acciones que den respuesta a las siguientes directrices establecidas en dicha Política:

- Crear, fortalecer y difundir mecanismos de protección especial de niñez y adolescencia a nivel local y nacional; fortalecer capacidades institucionales para la aplicación del enfoque de derechos.

- Diseñar, implementar y fortalecer programas y servicios especializados en la protección de NNA: protocolos de intervención interinstitucional de atención en casos de NNA migrantes; programas de acción humanitaria a nivel internacional para salvaguardar la integridad personal; creación de programas y dar seguimiento al proceso de incorporación al ámbito familiar; como estrategias de seguridad pública.

- Fortalecer el rol de las familias en el ejercicio progresivo de los derechos de las NNA, basado en una cultura de derechos humanos: promover las relaciones personales con padres y madres.

b) Acciones de coordinación y articulación a nivel ejecutivo y operativo

- Se ha instalado una Mesa de coordinación permanente, en la que participan el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública a través de la Dirección General de Migración, ISNA, CONNMIGRANTES y CONNA.

- Con base en las gestiones realizadas por el Gobierno central a nivel internacional y nacional en la materia, así como en lineamientos establecidos en la Política Nacional de Niñez y Adolescencia, PNPNA, se han formulado "Líneas de Acción para la Protección y Atención de la Niñez y Adolescencia migrante acompañada y no acompañada".

  Las medidas propuestas se rigen por el principio del interés superior de las niñas, niños y adolescentes y el principio de la prioridad absoluta, considerando el derecho a la reunificación familiar, la protección internacional, la protección consular y condiciones dignas durante en el tránsito y estadía; protección y atención integral en el retorno; la disposición de los recursos necesarios para estos fines y; la implementación de políticas y programas económicos, sociales y de seguridad, para generar condiciones de vida adecuadas en las comunidades de origen.

  Se incluye la adopción de acciones inmediatas y permanentes, considerando prioritaria la inclusión de los siguientes componentes:

  a) Protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes
  b) Atención de niñez y adolescencia en situación de retorno
  c) Medidas de orden económico, social y de seguridad

- Desde el año 2013 funciona la Mesa de Coordinación para la Atención y Protección de la Niñez y Adolescencia Migrante, bajo la coordinación del CONNA, en la que participan el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Dirección General de Migración y Extranjería, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), Procuraduría General de la República (PGR), CONMIGRANTES, Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Este mecanismo de coordinación ha permitido mejorar la intervención de las instituciones responsables de la protección y atención de niñez migrante. Recientemente la Mesa ha aprobado la Ruta del proceso de protección y atención de niñez y adolescencia migrante retornada que ingresa vía terrestre y aérea, con la finalidad de dar respuesta a la situación de emergencia humanitaria y ante una posible repatriación numerosa. Asimismo, se trabaja en la elaboración de un Protocolo que define las rutas de atención como la delimitación de las actuaciones de las instituciones de acuerdo a sus competencias legales, con el objeto de que los

niños, niñas y adolescentes migrantes puedan regresar a su entorno familiar en forma segura.

- Las instituciones responsables de la recepción, protección y atención a niños, niñas y adolescentes (Ministerio de Relaciones Exteriores, DGME, ISNA y CONNA), están trabajando en la adecuación de un Centro de acogimiento para la población de niñez y adolescencia migrante en caso de no poder retornar de forma inmediata a sus comunidades de origen, en el cual se ha previsto la atención psicosocial y la adopción de medidas de protección en forma inmediata.

- La Secretaría de comunicaciones de la Presidencia coordina el diseño de una estrategia comunicacional orientada a desincentivar la migración irregular de niñas, niños y adolescentes. Espacio de coordinación y articulación en la que participan Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Educación, CONNA, DGME, OIM, UNICEF, ISNA, Canal 10 y CONMIGRANTES.

  El 15 de julio fue lanzada la campaña: "No pongas en riesgo sus vidas", que pretende advertir a los padres, madres y responsables del cuido de las niñas, niños y adolescentes de todos los peligros a los que son expuestos cuando les dejan en manos de traficantes de personas, quienes priorizan el lucro de la actividad ilícita por sobre el bienestar de la niñez.

Afiche de campaña de sensibilización
"No pongas en riesgo sus vidas"

IV. Consideraciones Finales

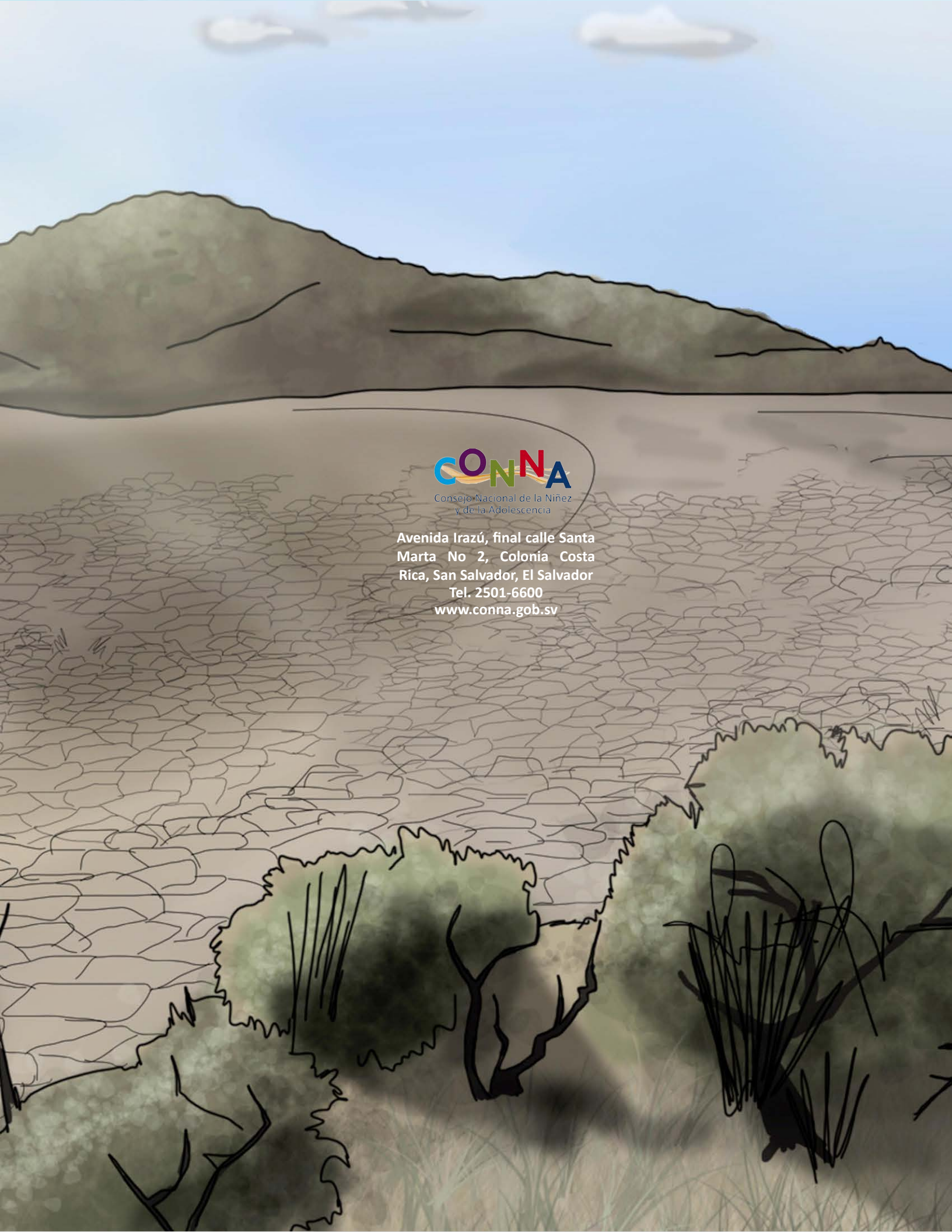
El fenómeno de migración de niñas, niños y adolescentes acompañados y no acompañados, responde a factores de carácter estructural, aún pendientes por resolver en lo económico y social en El Salvador. La reunificación familiar, la búsqueda de mejores condiciones de vida y la violencia se presentan como causas más recurrentes; sin embargo, el abordaje integral de la multicausalidad debe primar para la adopción de medidas orientadas a la protección y garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

El Estado salvadoreño desarrolla gestiones ante las autoridades de los países de destino y de tránsito para que prevalezcan en forma prioritaria los principios universales del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, el principio y derecho de no devolución y el derecho de mantener sus relaciones familiares, tal como se establece en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de los Derechos del Niño, la Convención Internacional sobre Protección de los Trabajadores Migrantes y sus Familiares, entre otros instrumentos internacionales aplicables en la materia.

Dichos principios, se traducen en los esfuerzos orientados a que se garantice un trato digno y acorde a la edad de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en centros de detención y albergues de Estados Unidos y de México; así como el debido proceso en cada uno de los casos. La reciente ampliación en la atención y servicios que presta la red consular en ambos países, la coordinación de las autoridades de inmigración de la región para los procesos de retorno, y los mecanismos de protección habilitados por las distintas instituciones que intervienen en éste a nivel nacional, evidencian que la atención al problema es de alta prioridad y forma parte de la respuesta inmediata ante la emergencia.

No obstante, se requiere la adopción de medidas permanentes bajo un abordaje integral y el esfuerzo conjunto de los distintos actores de la vida nacional, por lo que es también prioritaria la implementación de las distintas políticas públicas que generen condiciones de vida digna para las familias, oportunidades para el desarrollo y crecimiento integral de niñas, niñas y adolescentes, de tal forma que su proyecto de vida se construya en su comunidad.

El Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia tiene, asimismo, el gran reto de articularse para la implementación de la Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia y la protección efectiva de los derechos de las niñas, niños y adolescentes de nuestro país.



Avenida Irazú, final calle Santa Marta No 2, Colonia Costa Rica, San Salvador, El Salvador
Tel. 2501-6600
www.conna.gob.sv