

# CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACION

**MENORES MIGRANTES: DERECHOS HUMANOS, PROTECCIÓN Y SERVICIOS  
EN LOS PAÍSES MIEMBROS  
DE LA CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACIÓN**



## **Estudio conjunto México-Canadá**

Reporte preparado por Acción Canadá para la Población y el Desarrollo  
y El Colegio de Michoacán

**Versión en Español,  
Octubre, 2002**

## ÍNDICE

<b>Resumen Ejecutivo</b>	<b>3</b>
<b>Recomendaciones</b>	<b>6</b>
1. Introducción	9
2. Objetivo y metodología	12
3. El marco jurídico de los Derechos Humanos	14
4. El riesgo de la migración de menores y acciones para salvaguardar sus derechos e integridad.	16
5. Aplicación de las recomendaciones del seminario	27
a) La Convención sobre los derechos del niño.....	31
b) La atención de las salud .....	34
c) La Educación .....	36
d) La protección de los migrantes .....	48
e) Asuntos generales relativos a la aplicación	48
6. Otras actividades relacionadas con los menores migrantes	51
7. Necesidades de generación de datos y propuesta de captación de datos estadísticos.	54
8. Conclusiones	58
9. Anexos:	
a) Referencias	61
b) Tablas estadísticas.	63
c) Propuesta de proyecto	69
d) Los cuestionarios de los gobiernos	71
e) Listado de sociedades civiles y organizaciones contactadas	73

## RESUMEN EJECUTIVO

---

Cada año aumenta el número de menores<sup>1</sup> que se desplazan por los territorios de los países de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) y cruzan sus fronteras; esta aseveración se basa en datos incompletos de las series estadísticas de los países, pero sobre todo, se apoya en la experiencia de ONG's y asociaciones que atienden las necesidades de los migrantes internacionales, principalmente en Guatemala, México y Costa Rica. La falta de datos acerca del flujo de menores migrantes (solos y acompañados) en la región del Proceso Puebla, es un impedimento para planear estrategias y diseñar políticas públicas encaminadas a atender a ese sector de los migrantes internacionales.

En febrero de 2000, se realizó en San Salvador un Seminario sobre Mujeres, Niñas y Niños Migrantes bajo los auspicios de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM)<sup>2</sup>. Los gobiernos de Canadá y México consideraron entonces que era necesario realizar un seguimiento particular de los menores migrantes de la región y propusieron efectuar un estudio, medida que los Viceministros del CRM aprobaron en 2001.

*Acción Canadá para la Población y el Desarrollo (ACPD)*, el contratista canadiense, convino en hacerse cargo de encuestar a gobiernos y organizaciones no gubernamentales sobre la aplicación de las recomendaciones formuladas en el seminario relativas a los derechos humanos de los menores migrantes de la región, y sobre los servicios de salud y protección contra el maltrato, disponibles. Se enviaron cuestionarios a los once gobiernos miembros, de los cuales cinco respondieron, y se contactaron organizaciones y personas de la sociedad civil de ocho de los países.

Por la parte mexicana, Gustavo López de *El Colegio de Michoacán* se encargó de hacer un recorrido de campo, de entrevistar a menores migrantes, autoridades migratorias y personal de ONG's que atienden a estos menores, así como de examinar las estadísticas disponibles y proponer un plan de obtención de información.

En el área de los derechos humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), firmada y ratificada por diez de los Estados miembros de la CRM, es el instrumento internacional más importante, y debe ser la base de actividades nacionales destinadas a proteger a los niños, entre ellos los menores migrantes. La Convención establece que una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. Algunos gobiernos han informado acerca de los importantes esfuerzos que realizan para armonizar la legislación de su país con las disposiciones de la Convención, y también han difundido información sobre sus leyes y las actividades que efectúan. Es evidente que todavía falta mucho por hacer y que la aplicación de los principios de la CDN a los niños migrantes no ha recibido en todos los países la atención que merece. Es necesario dar mayor difusión a la información acerca de los derechos de los menores migrantes y niños de la calle entre los funcionarios de gobierno y los miembros de la sociedad civil, así como elaborar estrategias nacionales para que los niños puedan disfrutar de los derechos que les reconoce la CDN.

Como es de esperar, el nivel de los servicios de salud a disposición de los menores migrantes es muy variable, según los servicios que recibe la población general del país. El acceso a los servicios de atención de la salud es particularmente problemático cuando los menores migrantes están en tránsito o no van acompañados y forman parte de la población de niños de la calle. Del mismo modo, la educación es un derecho que en general tienen los niños de todos los países, sea cual sea su estatuto migratorio. Sin embargo, los menores no acompañados que son niños de la calle no suelen disfrutar de ese derecho.

Como resultado de un recorrido de campo que se logró hacer por las fronteras México-Estados Unidos, México-Guatemala y Costa Rica-Nicaragua, y entrevistando a personas encargadas de albergues y centros de ayuda a migrantes, podemos asegurar que el fenómeno de menores que migran solos, acompañados por sus pares y por

---

<sup>1</sup> Para los fines de este Informe, los menores son definidos como personas con menos de 18 años de edad; esta es la definición de menor o niño (que empleamos como sinónimos) reconocida en el artículo primero de la Convención de los Derechos de los Niños, así como la edad mínima estipulada en diversas legislaciones nacionales. Los menores migrantes, son personas de menos de 18 años de edad que se encuentran fuera de su lugar de origen con la intención de trasladarse a otro lugar para trabajar, reunirse con su familia o cambiar de residencia de manera temporal o definitiva.

<sup>2</sup> Comprende los gobiernos de Belice, Canadá, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Estados Unidos.

adultos que no son sus familiares, es un drama humano que aumenta constantemente y que requiere de atención urgente.

La mayoría de los menores que migran en los países de la CRM se dirigen a los Estados Unidos de América. Cada año hay miles de menores migrantes que viajan sin acompañantes y que son detenidos por el Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos.<sup>3</sup> Los datos del monitoreo y de Casa Alianza<sup>4</sup> indican que la mayor parte de los menores que migran por Centroamérica y México para llegar a los Estados Unidos, lo hacen por motivos de reunificación familiar. En el monitoreo del Foro Migraciones se encontró que el 90% de los menores interceptados tenían familiares en el lugar de destino. Igualmente, Casa Alianza reporta que “más niños están atendidos a través del programa de Casa Alianza de reunificación familiar que nunca.”

Aunque los menores migrantes no han recibido la atención que necesitan para atenuar las condiciones de miedo, frustración, dolor y amargura que sufren en su corta vida como migrantes, y a pesar de que son más vulnerables a las vejaciones y a las condiciones de por sí adversas que conlleva cruzar las fronteras de manera subrepticia, es esperanzador que ONG's, organizaciones de la sociedad civil e instituciones oficiales como la propia CRM estén tomando ya en cuenta esta parte hasta ahora negada del flujo de migrantes internacionales. Es mucho lo que hay que hacer y los esfuerzos individuales serán más eficaces si se hacen con un espíritu de cooperación y altruismo.

De la información recabada de organizaciones de la sociedad civil surgieron varios temas importantes. Las personas que trabajan con niños observan un aumento en el número de menores migrantes no acompañados en la región, e informan que los niños son cada vez más jóvenes, y que aumenta el número de niñas. Es evidente que los niños migrantes no acompañados forman un grupo sumamente vulnerable que requiere gran atención. Como los menores migrantes no acompañados tienden a convertirse en niños de la calle, y como éstos son en cierto sentido menores migrantes aunque no crucen necesariamente las fronteras internacionales, ambos grupos tienen problemas en común. La prestación de servicios a esos niños es problemática. En toda la región, la detención de niños migrantes no acompañados es un problema grave que tiene importantes implicaciones en materia de derechos humanos.

Se considera que el tráfico de niños va en aumento y que los niños traficados son objeto de graves abusos. Afortunadamente, todos los gobiernos de la región toman muy en serio este problema y están tratando de resolverlo. Sin embargo, diversas organizaciones de la sociedad civil denuncian los malos tratos y las violaciones de los derechos humanos que sufren con frecuencia los menores migrantes no acompañados, incluyendo casos de malos tratos infligidos por personal de los servicios de migración y de policía.

Dos acciones urgentes se desprenden de la información recogida en el campo y en las entrevistas:

a) Se necesita información confiable acerca del flujo de migrantes menores y de sus características sociodemográficas; para ello se propone financiar una encuesta permanente de flujo siguiendo la metodología de la Encuesta de Migración a la Frontera (EMIF) que ha desarrollado El Colegio de la Frontera Norte. Esta encuesta podría encomendarse como parte de las actividades del SIEMCA.

b) Acciones que busquen atender las necesidades especiales que tienen estos menores, tanto en los lugares de origen como en el tránsito y en el destino; asimismo, se requiere que en caso de intercepción y repatriación de los menores migrantes, se busque el más alto interés del menor, lo que incluye una legislación especial que facilite el

---

<sup>3</sup> Esta agencia mantiene en custodia cada año a alrededor de 5,000 menores (sin contar a los que solicitan la deportación voluntaria y a quienes son retenidos por menos de 72 horas). Según datos de un monitoreo sobre detenidos extranjeros en México, el 10% de las personas que en el momento del Monitoreo se encontraban en centros de detención y estancias migratorias del Instituto Nacional de Migración de México eran menores de edad. De estos, el 72% se dirigían a Estados Unidos al momento de ser interceptados, el 37% viajaban solos y el 50% lo hacía acompañado por amigos, conocidos o familiares lejanos. El 90% no habían sido interceptados con anterioridad. Sólo este último dato indica que la mayor parte de los interceptados eran nuevos migrantes.

<sup>4</sup> Bruce Harris, “Show me the way to go home... The family reintegration of Migrating Street Children in Mexico and Central America”, Covenant House Latin America, San Jose, Costa Rica, June 2000. Aunque Casa Alianza no tiene a los menores migrantes como su principal población objetivo, sí trabaja con niños de la calle que son o han sido migrantes, en todos los países fueron referidos como una fuente importante de información.

proceso de reunificación familiar y programas interinstitucionales y multi-regionales que aseguren una deportación segura y digna que tome en cuenta las Convenciones internacionales.

La capacidad de la sociedad civil para atender las necesidades de los niños migrantes varía mucho en la región, siendo la menor la de América Central. Son muchas las medidas que pueden tomar los gobiernos, tanto individualmente como en el marco del proceso de la Conferencia Regional sobre Migración y en colaboración con la sociedad civil. Las instituciones financieras internacionales, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y los países y organismos donantes también tienen una función que desempeñar.

## RECOMENDACIONES

---

### **A. Recomendaciones dirigidas a la Conferencia Regional sobre Migración**

**A-1** Se insta a la CRM a que estudie el establecimiento de un mecanismo, tal como un sistema anual de presentación de informes, que asegure que una parte de la reunión de cada Grupo Consultivo Regional se dedique a tratar los informes de cada país sobre las medidas tomadas para atender a los derechos de los menores migrantes. Por ejemplo, mecanismos para facilitar la reunificación familiar, aún cuando los padres no son residentes legales en el país del destino. Al mismo tiempo, la CRM debería crear una red de funcionarios de contacto que se ocupe de los asuntos relacionados con los niños migrantes, el intercambio de información y el estudio de programas de otras regiones del mundo, tales como el Programa de Menores no Acompañados en Europa, con miras a adaptarlos a las necesidades de la región.

**A-2** La RCM podría impulsar que los países de la región establezcan un marco jurídico que de manera real proteja a los menores migrantes (nacionales e internacionales) en base al derecho internacional, especialmente la Convención de los Derechos de los Niños y las Reglas Mínimas de Beijing. Los países de la CRM deberían coordinar un gran campaña para concienciar a la sociedad en general, y específicamente a los padres de familia, a los profesores, a los agentes de acción comunitarios, a los líderes y dirigentes que tengan actividades de protección y cuidados de los menores, acerca de las consecuencias y potenciales peligros que implica la migración en las situaciones en que lo hacen la mayor parte de los menores, que son las de una gran vulnerabilidad.

**A-3** La CRM debería patrocinar la prosecución de investigaciones sobre los menores migrantes no acompañados, incluyendo la financiación de estudios de campo, en los puntos de internación de la región con el fin de recabar información sobre el número de niños que se encuentran en esas condiciones.

**A-4** La CRM y la OIM deberían de impulsar la producción de datos acerca del flujo de menores migrantes, estableciendo en el SIEMCA una encuesta permanente de flujo (espejo de la EMIF mexicana) que contenga un módulo específico para la captación de datos de menores migrantes.

**A-5** La CRM podría solicitar a la OEA o al Sistema Interamericano que se nombre un Relator Especial para los Menores Migrantes, con el mandato expreso de investigar la situación de los derechos humanos de los menores migrantes en América Latina y especialmente en los países del Proceso Puebla.

**A-6** La CRM debería reexaminar las recomendaciones de sus seminarios anteriores, tales como el Seminario sobre Tráfico de Migrantes celebrado en Nicaragua en enero de 1998, y el Seminario sobre Modernización de la Gestión Migratoria y Cooperación Fronteriza, realizado en la República Dominicana en enero de 2002, a fin de considerar las implicaciones que tienen para los menores migrantes.

**A-7** En el seno de la CRM se debería discutir de manera urgente la elaboración e implementación de políticas públicas encaminadas a prevenir, disminuir y erradicar la migración de menores, por medio del incremento al ingreso familiar y la creación de empleos en las zonas marginadas del campo y la ciudad.

**A-8** La CRM debería solicitar donaciones para organizar una serie de reuniones interregionales entre grupos de la sociedad civil e instituciones oficiales que trabajan directamente

con menores migrantes, o que desean atender a este sector de los migrantes, con el fin de evaluar concepciones, métodos de trabajo, soluciones y problemas, para aplicar métodos que han demostrado ser exitosos y adaptarlos localmente.

**A-9** La CRM debería de promover un monitoreo permanente de las condiciones de detención de los menores migrantes que son capturados, expulsados o repatriados, a través de monitores independientes especializados en las condiciones de detención como, por ejemplo, la *Women's Commission for Refugee Women and Children*, quienes han hecho ese trabajo en diferentes lugares del mundo.

**A-10** La CRM debería de impulsar un programa multi-regional para sensibilizar y capacitar a los funcionarios fronterizos, especialmente a las policías fronterizas y funcionarios de migración, así como a los funcionarios consulares tanto en la vulnerabilidad de los menores migrantes como en los métodos de investigación y entrevista a estos menores.

## **B. Recomendaciones dirigidas a los gobiernos miembros de la CRM**

**B-1** Los gobiernos deben incluir, como una prioridad, el tema de la migración de menores (nacionales e internacionales) en sus agendas políticas de manera tal que se discuta públicamente un fenómeno social que generalmente pasa desapercibido por la falta de información. Los gobiernos, en colaboración con la sociedad civil, deberían emprender el estudio y debate de las implicaciones que tiene la Convención sobre los Derechos del Niño para los menores migrantes, incluyendo su detención y deportación, e implementar la recomendación d.2.2 del Seminario de San Salvador, en la que se invitó a los países miembros a "realizar campañas publicitarias (nacionales e internacionales) sobre la aplicación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño". Se insta a los gobiernos y a la sociedad civil a que imiten la iniciativa de Defensa del Niño Internacional (DNI) de Costa Rica, que ofrece un folleto muy claro que explica los derechos de los niños.

**B-2** Los países de la región deberían de fortalecer el papel de los organismos que se dedican a la protección y asistencia de menores a través de programas institucionales que tiendan a la erradicación de las causas de la migración de menores, especialmente las condiciones económicas, la salida en busca de los padres y la violencia familiar y deberían garantizar la competencia, independencia e imparcialidad de los órganos responsables del tratamiento de menores migrantes.

**B-3** Los gobiernos deberían de incluir los temas de migración, y especialmente la migración de menores, tanto en la curricula formativa de profesores de educación elemental y media básica, como en los planes y programas de estudio de las escuelas primarias y secundarias, tanto para hacer visible el fenómeno como para educar en los peligros y riesgos que corren los menores migrantes.

**B-4** Se exhorta a los gobiernos a que reconozcan que los niños no deberían estar en centros de detención ni cárceles, y que ponerlos en esos establecimientos, especialmente a los niños no acompañados, constituye una violación de sus derechos humanos. En colaboración con la sociedad civil, incluidas las organizaciones de protección de la infancia, los gobiernos deberían tomar medidas para concebir otros modos de albergar a los niños no acompañados, que les proporcionen la seguridad necesaria y les garanticen protección contra los malos tratos y la salvaguarda de su salud física y mental. Las condiciones de detención de los menores migrantes detenidos por las autoridades de migración deben de ser las mejores posibles según los lineamientos de la normatividad internacional; esto incluye no albergar a los menores que no están en conflicto con la ley en cárceles para adultos o aún en sitios de detención para menores que han delinquido.

**B-5** Se debe discontinuar la práctica de determinar la edad legal de un menor en base a exámenes radiológicos, ya que son poco determinantes de la edad real de un menor. En todo caso, se debe de dar el beneficio de la duda al propio menor. Los menores no deben ser usados como “señuelo” o “carnada” para atraer a sus familiares indocumentados en el país, con el fin de deportarlos a todos juntos.

**B-6** Los gobiernos de los países que necesitan fortalecer la capacidad de la sociedad civil para atender a los derechos de los migrantes deberían señalar a las instituciones financieras internacionales y países donantes que esa necesidad es prioritaria. Los donantes deberían entonces asegurarse de que los derechos y necesidades de los menores migrantes sean tomados en cuenta en toda asistencia consiguiente.

**B-7** Los gobiernos miembros de la CRM deberían participar activamente en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y, en particular, apoyar la labor de la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes y poner en práctica las recomendaciones sobre los niños migrantes que ha formulado en sus informes.

**B-8** En todos los casos de procedimientos legales para la expulsión de menores, el menor debe ser sujeto del debido proceso, esto incluye el acceso a un representante legal. En cualquier caso de detención, repatriación, rechazo en las puertas de entrada a los países de la CRM, remoción o procedimiento legal de expulsión, se debe de dar prioridad al más alto interés del menor, según lo estipula la Convención por los Derechos de los Niños.

### **C. Recomendaciones a terceros**

**C-1** La OIM debería seguir trabajando en el problema de la trata de mujeres y niños, llevando adelante, entre otras tareas, el proyecto de colaboración con Casa Alianza sobre la repatriación y reinserción social de los niños que han sido objeto de tráfico.

**C-2** Los países donantes deberían apoyar la ejecución de programas de capacitación para funcionarios de migración y autoridades policiales de la región, a fin de asegurar que se respeten los derechos de los menores migrantes que consagra la Convención sobre los Derechos del Niño.

**C-3** Los organismos donantes deberían apoyar el seguimiento del trabajo de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RNOCM) sobre lineamientos regionales, en particular lo relativo a las encuestas de países en las que se describen las instalaciones de salud y educación disponibles en los centros de detención.

**C-4** Las organizaciones civiles de la ROCCM deberían de realizar esfuerzos comunes para socializar tanto sus experiencias como los datos que tienen sobre el flujo de menores migrantes, así como proponer programas de atención a estos menores y de prevención de la migración en las comunidades de origen.

**C-5** Se solicita al Gobierno de Canadá que dé apoyo financiero al Proyecto de Centro de Coordinación para Niños no Acompañados en las Américas y, a otros gobiernos miembros de la CRM, que colaboren en sus actividades.

## 1. INTRODUCCIÓN: ANTECEDENTES Y CONTEXTO

---

El presente informe es fruto de la labor realizada por los Gobiernos de Canadá y México con el objeto de remediar la falta de información sobre menores migrantes y la protección de sus derechos en los once países miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), conocida también como el Proceso de Puebla.<sup>5</sup> El proyecto fue concebido como un seguimiento del Seminario sobre Mujeres, Niñas y Niños Migrantes, celebrado por la CRM en San Salvador, El Salvador, en febrero de 2000. La propuesta de proyecto presentada por los Gobiernos de Canadá y México fue aprobada por los Viceministros en la VI Conferencia Regional realizada en San José de Costa Rica, el 22 y 23 de marzo de 2001.

Este informe fue elaborado por Marta Blackwell y Sally Andrews de Acción Canadá para la Población y el Desarrollo (ACPD), contratista de la parte canadiense del proyecto, y por Dr. Gustavo López Castro de El Colegio de Michoacán como contratista de la parte mexicana del proyecto.

### **Antecedentes: Los derechos humanos de las mujeres y niños migrantes en el marco de la Conferencia Regional sobre Migración**

En febrero de 1998, representantes de organizaciones no gubernamentales que mantuvieron un diálogo con Viceministros presentes en la III Conferencia Regional realizada en Ottawa, Canadá, propusieron por primera vez la recomendación de que la Conferencia Regional sobre Migración emprendiera una actividad específica destinada a atender a las necesidades de mujeres y niños migrantes. Siguió debatiendo el tema organizaciones no gubernamentales y funcionarios de gobierno en la reunión del Grupo Consultivo Regional sobre Migración, realizada en Gananoque, Canadá, en octubre de 1998. En la IV Conferencia Regional realizada en San Salvador en enero de 1999, el Gobierno de Canadá y el Gobierno de El Salvador anunciaron su intención de copatrocinan un seminario sobre Mujeres, Niñas y Niños Migrantes el año siguiente en El Salvador. Por consiguiente, esa actividad se agregó al Plan de Acción aprobado en la IV Conferencia Regional, y el Seminario se realizó en San Salvador el 24 y 25 de febrero de 2000. La Organización Internacional para las Migraciones desempeñó un papel importante en la organización del acontecimiento. El éxito del Seminario se debió en gran parte a las organizaciones no gubernamentales de toda la región, que colaboraron estrechamente en la planificación y participaron activamente en su realización.

El Seminario de San Salvador sobre Mujeres, Niñas y Niños Migrantes produjo un número de recomendaciones específicas de medidas para poner en práctica, las cuales figuran en el Informe Final del Seminario, publicado por la Fundación Género y Sociedad (GESO) de Costa Rica, agrupadas bajo los siguientes encabezamientos:

- A. Marco jurídico
- B. Acceso a los servicios sociales
- C. Derechos humanos
- D. Condiciones de empleo
- E. Implicaciones culturales

Las recomendaciones que se refieren exclusivamente a niños migrantes aparecen bajo los encabezamientos "Marco jurídico", "Derechos humanos" y "Condiciones de empleo". Los otros encabezamientos contienen recomendaciones que se refieren tanto a mujeres como a niños.

---

<sup>5</sup> Comprende los gobiernos de Belice, Canadá, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Estados Unidos.

Tanto los funcionarios de migración como las organizaciones no gubernamentales reconocieron el valor de llevar adelante los asuntos planteados en el Seminario, a fin de aprovechar la buena labor realizada y asegurar que se tomen las medidas que correspondan. La propuesta de hacer un estudio de investigación sobre los menores migrantes surgió al tomarse conciencia de la falta particularmente grave de información sobre los niños en toda la Región.

Los gobiernos patrocinantes consideraron que, en última instancia, el éxito del estudio lo determinaría la capacidad de los países miembros de la CRM para utilizar esa información en pro del mejoramiento de la situación de los niños migrantes en toda la región. Por lo tanto, se estimó importante que el estudio tuviese un enfoque práctico y formularse recomendaciones a los gobiernos y a la sociedad civil.

## Contexto

La migración de menores<sup>6</sup> se ha convertido en los últimos 15 años en un problema social de amplias dimensiones y profunda gravedad. Evidentemente, como la mayor parte de las migraciones laborales, esta es una migración multi-causal y afectada por una gran diversidad de variables; sin embargo, para el caso de los menores, podemos afirmar que responde por una parte a las enormes brechas del desarrollo económico entre las regiones y entre los países, y por otro a necesidades afectivas, por lo que se busca la reunificación familiar o la huida de situaciones familiares conflictivas.

Durante mucho tiempo los menores fueron los grandes ausentes en los estudios sobre migración en la región. Cuando se les estudió como tales, es decir, como migrantes, se les asoció frecuentemente a menores en situaciones de calle; más recientemente, la atención se ha puesto en el comercio y la explotación sexual.

Cada tema de investigación tiene su especificidad, y los menores migrantes tienen la suya. En México, El Salvador y Guatemala los menores migrantes fueron analizados en términos de la movilidad interna y de la migración rural-urbana. Esto fue así porque la migración internacional estaba dominada por el perfil clásico de las migraciones laborales de los años sesentas a noventas del siglo pasado, es decir, principalmente masculina y en edad plenamente productiva.

Pero aún en esa época los menores ya empezaban a formar parte de la migración laboral, casi siempre en calidad de acompañantes. Pero esto realmente lo empezamos a registrar como un fenómeno importante, de dimensiones mayores, hasta hace un decenio. La migración familiar en la región se incrementó con la Ley Simpson-Rodino-IRCA de 1986<sup>7</sup>, pero la migración de menores solos o acompañados de adultos, frecuentemente en búsqueda de la reunificación familiar pero también de empleo en los países del Norte, lo consideramos como un fenómeno importante, digno y urgente de ser estudiado, hasta hace unos cinco años.

En una encuesta escolar que hicimos en 1983 en el centro de México, la región del país con más de cien años inmersa en el proceso de enviar gente a trabajar a Estados Unidos encontré a muy pocos niños que hubieran vivido en ese país, pero a partir de 1986 empezaron a salir familias completas de los pueblos y ciudades pequeñas de México, llevándose consigo a los hijos. Actualmente, los menores que están en las escuelas rurales de esa región y que tienen la experiencia de haber vivido allá o de vivir alternadamente entre los dos países, llegan a representar hasta el 60% de los menores inscritos en la escuela.

En México ha habido varias encuestas demográficas nacionales en las cuales se pueden medir indirectamente la participación de los menores en el flujo de migrantes; en todos los casos, la norma es que esa participación ha estado aumentando año con año.

---

<sup>6</sup> Para los fines de este Informe, los menores son definidos como personas con menos de 18 años de edad; esta es la definición de menor o niño (los cuales empleamos como sinónimos) reconocida en el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos de los Niños, así como la edad mínima estipulada en diversas legislaciones nacionales. Los menores migrantes, son personas de menos de 18 años de edad que se encuentran fuera de su lugar de origen con la intención de trasladarse a otro para trabajar, reunirse con su familia o cambiar de residencia de manera temporal o definitiva.

<sup>7</sup> Nos referimos a la *Immigration Reform and Control Act of 1986*, que en América Latina, y especialmente en México, Guatemala y El Salvador se le conoce como Ley Simpson-Rodino, por el nombre de los congresistas Alain Simpson y Peter Rodino que la impulsaron en el Congreso de Estados Unidos.

Según datos de 1997 del gobierno mexicano<sup>8</sup>, 15% de los mexicanos que se van a Estados Unidos en busca de trabajo son adolescentes, y de los 643 mil 800 adultos que emigran, 6 por ciento lleva consigo a niños menores de 12 años. Un estudio del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF<sup>9</sup>) mexicano aducía que “en lo que va del año han sido repatriados más de 6 mil pequeños, por lo que el (...) DIF calcula que al final del 2000 la suma ascenderá a casi 15 mil. Además se ha incrementado la participación de las niñas y adolescentes en la migración indocumentada, al pasar de 21% en 1999 a 27% en el primer semestre del 2000, lo que equivale a una relación de tres mujeres por cada 10 varones.”<sup>10</sup>

Para el caso de menores centroamericanos que pasan por México, los datos son bastante marginales, pues obviamente no pueden ser captados en las encuestas nacionales, en su inmensa mayoría encuestas de hogares. El único indicador del que disponemos es la atención que reciben en los albergues para migrantes en diversos puntos del tránsito por el país, pero especialmente en los albergues de Tapachula, México y Tecún Umán, Guatemala. El otro posible indicador son los menores asegurados y repatriados por el Instituto Nacional de Migración de México.

Para el caso de los albergues, la información que han dado los encargados es en el sentido de la polarización de las edades de los que llegan para ser atendidos: en los últimos dos años (2000-2001) aproximadamente 40% de estos son adolescentes y jóvenes de 14 a 17 años, y el 30% mayores de 40 años, incluyendo a muchas personas de la llamada tercera edad<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Committee on the Rights of the Children, Periodic reports of States parties due in 1997: Mexico. 17/08/98. CRC/C/65/Add.6. (State Party Report)

<sup>9</sup> El DIF es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, organismo gubernamental encargado de atender “el desarrollo de la familia y de la comunidad, especialmente de aquellas que presentan mayor riesgos de desintegración, violencia o de presentar alguna situación adversa y no tener capacidad para enfrentarla” según se aprecia en <http://www.dif.gob.mx/web/informacion/dif/index.html>.

<sup>10</sup> DIF/UNESCO (2000) “Fundamentos para el establecimiento de un programa interinstitucional de atención a menores deportados”, México.

<sup>11</sup> Comunicación personal con el P. Flor María Rigoni, director del Albergue Belén Casa del Migrante, de Tapachula, México; 22 de octubre de 2001, México, D.F.

## 2. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

---

Dicha propuesta estableció los siguientes objetivos generales:

- proporcionar más información sobre el problema de los menores migrantes en la región, y
- proponer algunas soluciones a las cuestiones planteadas en el Seminario de febrero de 2000.

Para alcanzar esos objetivos, se propuso realizar los siguientes trabajos:

- hacer un estudio sobre el grado en que se están aplicando en la región las recomendaciones formuladas en el Seminario, y determinar posibles mecanismos de seguimiento;
- determinar las necesidades estadísticas y ver qué medidas se están aplicando o deberían aplicarse para conseguir los datos necesarios, incluso recurriendo al proyecto SIEMCA;
- estudiar a fondo uno o dos asuntos, tales como definir las necesidades de educación, salud o protección de los niños migrantes acompañados o no acompañados, y determinar algunas medidas prácticas que ayuden a satisfacer esas necesidades.

Se propuso repartir el trabajo entre los investigadores canadienses y mexicanos, de modo que Acción Canadá para la Población y el Desarrollo se encargaría de encuestar a gobiernos y a la sociedad civil en lo relativo a las medidas tomadas para atender a las recomendaciones del Seminario y compilar información sobre el marco de derechos humanos y servicios sociales a disposición de los menores migrantes en cada uno de los once países miembros. Dado el alcance relativamente modesto del proyecto, ACPD decidió concentrar sus esfuerzos en los servicios de salud para menores migrantes (incluida la salud mental) y las medidas de protección contra la violencia y el maltrato.

Se envió un cuestionario sobre una selección de recomendaciones importantes a la principal persona de contacto de la CRM en cada gobierno miembro. Entretanto, se realizaron entrevistas por teléfono, correo electrónico o, en ciertos casos, en persona, con organizaciones no gubernamentales y otros expertos de la sociedad civil. En cada caso, las preguntas estaban pensadas para identificar los obstáculos que se pueden presentar a cada país al implementar esas recomendaciones, medidas útiles o las prácticas óptimas que se puedan determinar, y las iniciativas de colaboración reales o posibles entre los gobiernos y la sociedad civil.

Asimismo, se realizaron investigaciones para determinar los instrumentos internacionales relativos a los derechos de los menores migrantes que los países miembros han firmado o ratificado y, en particular, las medidas que se han tomado para adecuar las prácticas nacionales a esos instrumentos internacionales, de modo de que sus disposiciones puedan hacerse realidad para los menores migrantes de toda la región. Otras investigaciones se centraron en el acceso de los menores migrantes a los servicios de salud física y mental, y en lo que se está haciendo para responder a los derechos y necesidades de los niños víctimas de traficantes o que han sido objeto, en calidad de migrantes, de malos tratos, explotación y violencia.

En el curso de su trabajo, la ACPD tomó conocimiento de otras organizaciones y personas expertas, tanto de la región de la CRM como de otras partes del mundo, que se interesan por los menores migrantes. Nos enteramos de actividades que están en marcha o que han sido propuestas fuera de la región y que se refieren a los mismos temas tratados en el presente informe. Por lo tanto, mencionamos un número de ellas en la sección 6.

El investigador mexicano contraparte de este estudio realizó un corto período de trabajo de campo para entrevistar a personal de las instituciones oficiales que atienden a los menores migrantes, conocer sus programas y los problemas que enfrentan. Asimismo entrevistó personas encargadas en albergues de migrantes y a menores. Para eso se realizaron visitas de trabajo en Tijuana, Tapachula y la ciudad de México, así como en Tecún Umán, Guatemala, San José, Costa Rica y la frontera entre Costa Rica y Nicaragua.

Al mismo tiempo se trabajó en analizar las necesidades de datos estadísticos para implementar políticas públicas relativas a la protección de menores migrantes y se analizó y propuso una metodología de encuestas de flujo la cual se aplica con éxito en la frontera de México y Estados Unidos.

### 3. EL MARCO JURÍDICO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los niños están amparados por un número de instrumentos internacionales de derechos humanos, entre ellos la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional relativo a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Pacto Internacional relativo a los Derechos Civiles y Políticos. Los derechos de los migrantes se tratan asimismo en otros instrumentos, entre ellos la Convención relativa al Estatuto de los Refugiados y el Protocolo relativo al Estatuto de los Refugiados, así como la Convención sobre los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y Miembros de sus Familias, firmado y ratificado por un número mucho menor de países. Dos protocolos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional también se refieren directamente a la situación de muchos menores migrantes, a saber: el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico de migrantes por tierra, mar y aire. Esos protocolos se tratarán de modo particular en la sección 4 del presente informe. Además, existen instrumentos y declaraciones regionales sobre derechos humanos que son pertinentes, entre ellos la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y la Declaración de Cartagena sobre Refugiados.

Como el estatuto jurídico de los menores de 18 años varía según el país, y como los niños no pueden ejercer los mismos derechos que los adultos (por ejemplo, la participación política) y son particularmente vulnerables, ha sido necesario precisar sus derechos. En 1989, se llegó a una decisión histórica al adoptarse la **Convención sobre los Derechos del Niño** (CDN) como tratado internacional. Hasta la fecha son 191 los países que han firmado y ratificado la CDN, lo cual es admirable. Al ser el tratado internacional de derechos humanos que ha sido firmado y ratificado por el mayor número de países, la CDN ha demostrado con claridad que los derechos humanos de los niños son importantes para todo el mundo. Todos menos uno de los países miembros de la Conferencia Regional sobre Migración han firmado y ratificado la CDN.

#### LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA CONVENCIÓN

La Convención sobre los Derechos del Niño abarca la gama completa de los derechos humanos de todos los niños, tanto los derechos civiles y políticos, como los económicos, sociales y culturales. Los valores subyacentes o principios rectores de la Convención orientan el modo en que cada derecho se cumple y respeta, y son puntos de referencia permanentes del ejercicio y vigilancia de los derechos de los niños. Los cuatro principios rectores de la Convención son los siguientes:

- Protección contra toda forma de discriminación (Artículo 2)
- El interés superior del niño como consideración primordial a la que se debe atender (Artículo 3)
- Obligación de los Estados Partes de garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño (Artículo 6)
- Participación: el derecho del niño de expresar su opinión libremente y de ser escuchado (Artículo 12).

Obsérvese que el Artículo 2 especifica que todos los derechos establecidos en la CDN se deben garantizar “sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales”; por “otra condición” debe entenderse la condición de migrante.

No está de más insistir en la importancia del Artículo 3.1 relativo al interés superior del niño. Es un **principio muy importante** que se aplica a los 54 artículos de la Convención. Consideramos que vale la pena citarlo:

*En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.*

## Qué dice la Convención sobre los Derechos del Niño acerca de los menores migrantes: Artículo 22

1. Los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la presente Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean Partes.

2. A tal efecto, los Estados Partes cooperarán, en la forma que estimen apropiada, en todos los esfuerzos de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales competentes u organizaciones no gubernamentales que cooperen con las Naciones Unidas por proteger y ayudar a todo niño refugiado y localizar a sus padres o a otros miembros de su familia, a fin de obtener la información necesaria para que se reúna con su familia. En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado permanente o temporalmente de su medio familiar, por cualquier motivo, como se dispone en la presente Convención.

Ana Isabel García<sup>12</sup>, en la ponencia que presentó en el Seminario de San Salvador, señaló 33 otros artículos de la CDN que, si bien no se refieren específicamente a los menores migrantes, tratan de temas de importancia fundamental para satisfacer a las necesidades de los niños migrantes. Dichos artículos, que figuran en su totalidad en el Anexo del presente informe, se refieren a los derechos del niño a tener una nacionalidad, la protección especial que se debe a los niños separados de sus padres, el derecho a la seguridad social, el derecho al disfrute del más alto nivel de salud, el derecho a la educación, el derecho a ser protegido contra todas las formas de explotación, tanto sexual como económica, y el derecho a ser protegido contra abusos.

“La ratificación casi universal de la Convención sobre los Derechos del Niño refleja la adhesión del mundo a los principios de los derechos de los niños y, al ratificar la Convención, los gobiernos declaran su intención de poner en práctica ese compromiso. Sin embargo, en esa tarea deben participar no sólo los gobiernos sino todos los miembros de la sociedad. Las normas y principios formulados en la Convención sólo se podrán hacer realidad cuando sean respetados por todos – la familia, la escuela y demás instituciones que prestan servicios a los niños, la comunidad y todos los niveles de la administración.”<sup>13</sup>

<sup>12</sup> García, Ana Isabel, consultora de la OIM, “Migrant Women and Children: Current Situation and Challenges for the Region”, en *Migrant Women and Children*: Informe final del Seminario realizado en El Salvador el 24 y 25 de febrero de 2000, Proceso de Puebla. (p. 35-94).

<sup>13</sup> <http://www.unicef.org/crc/crc.htm>

Con formato: Español  
(España - alfab. internacional)

Con formato: Español  
(España - alfab. internacional)

Con formato: Español  
(España - alfab. internacional)

Código de campo cambiado

## 4. RIESGOS DE LA MIGRACIÓN DE MENORES Y ACCIONES PARA SALVAGUARDAR SUS DERECHOS E INTEGRIDAD

---

### Menores migrantes en detención

La detención de migrantes constituye un problema nuevo e importante en la región, cuya gravedad, según las organizaciones de defensa de los derechos y las instituciones que prestan servicios a los migrantes, es cada vez mayor. En toda la región, la reglamentación de la detención de migrantes es motivo de creciente preocupación para muchas organizaciones de la sociedad civil. La causa de la detención puede ser un delito o la entrada al país sin la documentación apropiada; el hecho es que, en la región en su conjunto, se detiene a los migrantes, y que se encuentran menores migrantes no acompañados en centros de detención de todos los países<sup>14</sup>.

Los defensores de los derechos de los niños coinciden en que la detención jamás puede atender al interés superior del niño. Los gobiernos han justificado la detención aduciendo que han desaparecido niños colocados en hogares de acogida, presumiblemente a manos de traficantes u otro tipo de explotadores. Se trata entonces de idear alojamientos seguros que puedan cumplir la obligación de los Estados de cuidar a los niños en un ambiente apropiado. La concepción de tales medidas merece que los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil trabajen juntos en forma intensa y continuada.

Los defensores de derechos humanos de la región han documentado muchos casos de abuso de migrantes en centros de detención, entre los que se cuentan casos de maltrato físico y, en algunas instancias, agresión sexual contra mujeres y niños. Muchos gobiernos de la región tienen organismos u defensores del pueblo (*ombudsmen*) con el mandato de atender a las quejas de personas cuyos derechos humanos han sido violados por la acción o inacción del gobierno. Sin embargo, debido a diversos factores, entre ellos la escasez de recursos y la falta de personal capacitado o concientizado, la atención de los derechos humanos de las poblaciones migrantes con frecuencia queda al margen de las prioridades de esas entidades. Aún en situaciones en que se instruye a un organismo gubernamental que atienda a las violaciones de los derechos humanos que se puedan cometer contra migrantes detenidos, el problema de acceso limita la capacidad de los migrantes para presentar quejas.<sup>15</sup>

La migración es una empresa siempre arriesgada, en la cual se invierten los escasos recursos de que disponen las familias y se afrontan peligros diversos (climáticos, violencia, accidentes, etc.) en una situación de prácticamente indefensión. Para el caso de los menores migrantes, estas condiciones se acentúan debido a las características propias de la edad y la inexperiencia. Así, bajo las mismas condiciones, los menores se enfrentan a ellas con una mayor vulnerabilidad.

El rosario de peligros y calamidades que sufre un menor migrante puede ser muy largo, pero baste mencionar que tienen mayores probabilidades de exponerse al consumo de drogas, a sufrir maltrato o violación, a caer en el comercio y la explotación sexual, a ser detenidos por las autoridades, a sufrir hambre y las inclemencias del clima.

Además de eso, respecto a otros menores, estos migrantes, aún cuando radiquen de manera relativamente permanente en los lugares de destino o de tránsito, tienen mayores dificultades para acceder a los servicios médicos, educativos y recreativos a los que tienen derecho por ser menores amparados por la Convención sobre los Derechos de los Niños.

Cuando son repatriados, por haber sido detenidos por las autoridades migratorias, estos menores, y a pesar del relativo mejoramiento de las condiciones de la deportación, frecuentemente se enfrentan a situaciones de mayor estrés, miedo e indefensión, que los deportados adultos. Entre México y Estados Unidos existe un acuerdo de repatriación ordenada y segura para los menores, según el cual, las autoridades migratorias norteamericanas

---

<sup>14</sup> Se ha señalado que "...la detención de menores a efectos de inmigración no ha sido un problema serio en Canadá... Es de esperar que Canadá no siga el ejemplo de Estados Unidos de creación de instalaciones de detención 'apropiadas' para niños"; Sadoway, Geraldine, Canada's Treatment of Separated Refugee Children; *European Journal of Migration and Law*; 3(3): 347-381; enero de 2001.

<sup>15</sup> Uncertainty, Chance, And Inequality: A Report On The Human Rights Of Migrants In Situations Of Arrest, Detention, Deportation, And Reception In The Member Countries Of The Regional Network Of Civil Organizations For Migration, An Overview (Informe sobre los derechos humanos de migrantes en situación de arresto, detención, deportación y recepción en los países miembros de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones; RROCM). Presentado por la RROCM en la Conferencia Regional sobre Migración de marzo de 2001

deben dar parte al consulado mexicano cuando tenga en custodia a un menor y lo intente deportar; a su vez el consulado contacta a las autoridades migratorias mexicanas y estas, a su vez, a algún albergue privado o al DIF, para que reciban al menor y lo custodien hasta ser entregado a un familiar adulto. Además de eso se regulan las condiciones de la deportación así como los horarios de entrega y recepción.

A pesar de ello, en Michoacán entrevistamos a menores (una jovencita de 16 años y un joven de 14) que habían sido deportados sin seguir los lineamientos de la deportación ordenada y segura.

Mis papás viven en Chicago desde hace 6 años, y como tengo un hermanito chiquito que nació allá me pidieron que me fuera con ellos para que les ayudara a cuidarlo y así poder trabajar los dos. Me fui con un primo de 17 años y una sobrina mía de 14 años. Nos fuimos en autobús a Tijuana porque decían que allí era más fácil encontrar quien nos ayudara a pasar o que hasta podíamos pasar nosotros solos. El día que llegamos a Tijuana mi primo encontró en un hotel de una persona que le ofreció pasarnos por 1,300 dólares cada uno. El pollero hizo unas llamadas a los teléfonos que traíamos y se arregló que pasáramos. Nosotros traíamos un poco de dinero guardado. A los dos días el pollero volvió a hablar con mi primo y nos llevaron a un como rancho cerca de Tecate. Allí nos dieron papeles para pasar. Pasamos esa tarde en una van: llevábamos bolsas con mandado que habían comprado para disimular. Pasamos sin problema pero en la carretera la migra le hizo señas al pollero de que parara el carro y el se hizo a la orilla pero se bajó y corrió; nosotros nos quedamos en el carro, y un emigrante se quedó con nosotros y otro corrió tras el pollero pero al rato volvió solo porque el pollero se había escapado. A nosotros nos llevaron a interrogarnos, pero como a las dos horas nos llevaron a México, pero a mi primo no lo soltaron. Yo les decía que era mi primo y que era menor de edad, pero de todos modos nos separaron. Nosotras teníamos miedo porque no conocíamos a nadie en Tijuana. Lo bueno es que nos llevaron a una asociación y allí estuvimos unos días hasta que pudimos comunicarnos con mis papás. Nosotras ya no quisimos saber nada del norte y un tío vino por nosotras y nos regresamos a la casa. De mi primo supimos que se lo llevaron a El Centro y de allí lo soltaron en Mexicali. Allí él se volvió a meter y gracias a Dios pudo llegar con bien a Atlanta, que es a donde él iba porque allí también tenemos familiares.

**Entrevista con Bertha, 16 años, Huetamo, Michoacán, marzo de 2002.**

A mi me mandó llamar mi mamá que ya vive en Modesto [California]; desde que yo tenía 7 años se fue, a veces me escribía a casa de mis abuelitos en el pueblo [en el estado de Michoacán] y también me mandaba ropa y juguetes. Pero no la había visto en muchos años, solamente en las fotos y en los videos. Entonces, ya que salí de la secundaria me dijo que si quería irme al norte y le dije que sí. Mi abuelito conocía a una gente que pasa a niños, así es que le habló, le dio cien dólares y el teléfono de mi mamá para que le hablara. Nos fuimos a Mexicali en avión y allí estuvimos cinco días en una casa, yo estaba sin poder salir, nomás viendo la televisión. Había dos muchachos más (como de 15 años) y luego llegaron otros dos. Como a los siete días [de mi llegada] llegaron dos hombres que no habíamos visto y nos llevaron hasta cerca de un cerro y por allí empezamos a caminar; caminamos como una hora, y de repente salieron dos cholos y nos detuvieron. Yo tenía mucho miedo porque traían unos cuchillos. No llevábamos más que un galón con agua, unos panes y una bolsa de plástico con ropa; la bolsa se la llevaron y a los polleros les quitaron unos relojes, un celular y un cinto pitado. Entonces uno de los polleros dijo que el ya no iba a seguirle y se fue. El otro se enojó. Seguimos caminando como otra hora y yo ya iba muy cansado. Pero entonces salió la migra, no sabemos de donde porque no habíamos oído nada y de repente nos alusaron y nos agarraron. Nos llevaron a donde estaba la perrera. A cuatro de nosotros nos dieron a que firmáramos un papel para regresarnos y nos llevaron de regreso a México, ya eran como las cinco de la mañana. A los otros dos [al pollero y un muchacho] se los llevaron. Yo y otro anduvimos en la calle y nos fuimos a dormir a un callejón, allí nomás sentados. Tenía mucha hambre y me estaba dando miedo porque no sabía que hacer. Luego otro amigo que conocimos allí en el centro [de la ciudad] nos dijo que podíamos ir a comer a un albergue [Albergue del Desierto en Mexicali]. Fuimos todos a pie y allí comimos y nos quedamos tres días, porque luego hablé por cobrar a casa de mis abuelitos y ellos me dieron el teléfono de mi mamá y le hablé y luego ella habló con el pollero y nos fuimos otra vez con él. Ya a la otra noche volvimos a pasar, pero esta vez me pasaron en un carro con unos papeles de otra gente y ya no tuve problemas. El me llevó con mi mamá. Estuve allá un año pero no me acostumbré así es que me regresé con mis abuelitos. Lo bueno que saqué es que conviví con mi mamá un tiempo, porque le verdad no la conocía.

**Entrevista con Ángel, 14 años, en un pueblo de México, febrero de 2002.**

El proceso de deportación, en estos dos casos, no se hizo de acuerdo a la norma según la cual las deportaciones de menores deben hacerse en horarios diurnos y no separar a las familias de los menores. Aunque en las entrevistas con agencias que se dedican a la ayuda humanitaria de menores repatriados en la frontera entre México y Estados Unidos se constató que hay avances notables en el cumplimiento de los convenios de repatriación de menores<sup>16</sup>, siguen produciéndose casos de niños y niñas que tienen que afrontar peligros y frustraciones sin que nadie les informe de sus derechos y completamente vulnerables a los abusos de todo tipo.

### **Menores mexicanos deportados por las autoridades migratorias de Estados Unidos**

La principal forma de migración de los menores sigue siendo familiar, es decir, o bien se van con alguno de los padres, o bien alguno de ellos ya está en los Estados Unidos y son “mandados traer” por los medios usuales que se utilizan para cruzar la frontera de manera subrepticia –y, desde luego, están sujetos a los mismos riesgos de fracaso en su intento de cruzar la frontera que el resto de los migrantes-. Por lo mismo, ha aumentado el número de niños migrantes deportados de los Estados Unidos: por ejemplo, el DIF nacional, a cuyo cargo están los albergues para atender a menores deportados con menos de 12 años de edad, informó que de enero de 1997 a diciembre de 2000 los consulados mexicanos ubicados a lo largo de la frontera con Estados Unidos asistieron en la repatriación de casi 52 mil niños y niñas<sup>17</sup>.

Entre México y Estados Unidos existe un *Convenio de Procedimientos para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos*, en el cual se incluyen normas para la repatriación de menores.

“Los Gobiernos de México y de los Estados Unidos de América suscribieron el Convenio de Procedimientos para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Mexicanos que entró en vigor en el mes de febrero de 1998. Además, está suscrito a su vez con diferentes entidades de la República Mexicana, dentro de las que se encuentran: Tijuana, Ciudad Juárez, Monterrey y Nuevo Laredo. El Convenio establece, entre sus metas, el evitar que los menores sean repatriados en horarios nocturnos y separados de sus familias.

El Convenio dispone que los menores de edad no acompañados por adultos serán entregados exclusivamente en los horarios y lugares convenidos y con la intervención del Consulado mexicano.

Además, establece que el INM deberá verificar las condiciones de salud de las personas devueltas, y en caso de que alguna persona muestre indicios de maltrato o violación de sus derechos humanos, el personal del INM los atenderá”.

*Committee on the Rights of the Children, Periodic reports of States parties due in 1997: Mexico. 17/08/98. CRC/C/65/Add.6. (State Party Report)*

Por otra parte, y analizando solo un caso de puerta de entrada al territorio mexicano, podemos ver que de 1994 a 2001 tan sólo por la garita de Mexicali fueron deportados poco más de 20,000 menores, según el monitoreo permanente que mantienen organizaciones sociales en la frontera Mexicali-Caléxico.<sup>18</sup> El 80% de estos menores tenían familiares en los Estados Unidos y hacia su encuentro se dirigían.

<sup>16</sup> Entrevistas en la Casa YMCA de Tijuana y Ciudad Juárez y en el DIF local, 26-28 de diciembre de 2002.

<sup>17</sup> Committee on the Rights of the Children, Periodic reports of States parties due in 1997: Mexico. 17/08/98. CRC/C/65/Add.6. (State Party Report)

<sup>18</sup> Datos obtenidos a partir de tres informes elaborados por el Albergue del Desierto, el Centro de Apoyo al Trabajador Migrante y el Centro de Derechos Humanos y Educación Cívica.

En seis años, los menores deportados por el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) de los Estados Unidos por la garita de Mexicali, tuvo un incremento promedio de 40%. Aunque es posible ver que en los últimos años decreció en términos absolutos, en parte respondiendo a las características generales de la migración, que tiende a quedarse más tiempo en los Estados Unidos. Además, hay que tener en cuenta que estamos usando un indicador que depende de las condiciones de trabajo del SIN; es decir, puede ser que las deportaciones no nos indiquen otra cosa que el grado de eficiencia del SIN para vigilar la frontera, o los recursos asignados a un sector de la frontera, o la decisión de deportar o no por una puerta de entrada al país. Sin embargo, como indicador general de la gente en necesidad de ser atendidas puede funcionar muy bien.

**Tabla 1: Menores deportados por la Garita de Mexicali, 1994-2001**

Año	<i>Hombres</i>		<i>Mujeres</i>		<i>Total</i>
	<i>Absoluto</i>	<i>Relativo</i>	<i>Absoluto</i>	<i>Relativo</i>	
1994	599	94%	38	6%	637
1995	937	97%	33	3%	970
1996	2,245	94%	135	6%	2380
1997	3,369	90%	385	10%	3754
1998	3,035	86%	476	14%	3511
1999	3,085	90%	332	10%	3417
2000	2,437	76%	750	24%	3187
2001	1,772	78%	511	22%	2,283
<b>Total</b>	17,479	87%	2,660	13%	20,139

**Edad y género.** Los tres informes revelan que la mayoría de los menores deportados se encuentra entre los 15 y los 17 años. Sin embargo, un dato que debe resaltarse es que los menores con edades entre 12 y 14 años han ido en aumento: 6.3%, 9% y, en el tercer informe, 8.3%. Estamos hablando de menores que viajan sin sus padres o familiares y que son entregados por la Patrulla Fronteriza al Consulado Mexicano para su deportación. Eso indica que menores de más temprana edad enfrentan solos los altos riesgos de la migración. En el caso de menores mujeres, es notable su aumento constante: su crecimiento anual es de 100% en promedio.

**Medio de Transporte.** En este aspecto sí se puede apreciar un cambio importante. Tradicionalmente, el autobús era el medio más utilizado por los migrantes. El primer informe así lo reporta; alrededor del 60% lo utilizó. El 19% utilizó el avión. Sin embargo, en el segundo informe, el 45% se transportó en avión y el 40% lo hizo en autobús. En el tercer informe los que utilizaron el avión fueron el 56% y el autobús, el 34.2 %. Es un hecho que resulta más seguro, sobre todo para los menores, viajar por aire que por carretera, por los múltiples riesgos, entre ellos los abusos de las diferentes autoridades policíacas, a pesar de que resulta más caro en términos de costos económicos viajar por aire que por tierra.

**Formas de cruce.** La mayoría de los menores cruza con el servicio de polleros, en el tercer informe llegó al 62.7% los menores que hicieron uso de este mecanismo de traspasar la frontera. El control fronterizo y el riesgo de cruzar por los desiertos han hecho casi indispensable la contratación de los polleros. Son aproximadamente una quinta parte los que viajan solos: son los más pobres, los que no pueden pagar los servicios de un pollero y son, por lo tanto, los que se enfrentan a mayores riesgos.

**Motivo de la Migración.** En concordancia con la mayor parte de los estudios de comunidad, los menores entrevistados manifiestan que el motivo fundamental de la migración es buscar trabajo en los Estados Unidos. El segundo motivo mencionado es la búsqueda o reunificación de la familia. Así lo manifestó aproximadamente una quinta parte de los menores deportados. Es conveniente resaltar que en la actualidad más del 80% manifestó tener familiares en Estados Unidos. Por otra parte, resulta importante advertir que estos menores migrantes, cada vez menos obtienen un trabajo remunerado en Estados Unidos. En el primer informe casi el 60 % manifestó haber tenido un trabajo, en el segundo sólo el 20 % lo hizo, pero para el tercer informe únicamente el 3.58 % logró emplearse. Es probable que la razón principal sea que las leyes laborales en Estados Unidos cambiaron en el gobierno de Clinton en el sentido de eliminar el trabajo infantil.

**Trato de Autoridades.** En este aspecto hay que decir que la tendencia al maltrato de los menores ha disminuido. En el primer informe, los que sufrieron algún tipo de maltrato (golpes, empujones, expresiones de desprecio, etc.) representaron una cuarta parte. Para el segundo, bajó al 14%. En el tercer informe, fue el 7%. Consideramos que esto se debió a las continuas denuncias de las organizaciones civiles. Pero, sobre todo, a que el maltrato personal ya no es necesario, dada la política de control fronterizo que dificulta y violenta por sí misma los derechos humanos y la seguridad de los migrantes.

**Condiciones en que son deportados los menores.** Son deportados a través del Consulado Mexicano y entregados a los agentes del Instituto Nacional de Migración. Son canalizados al DIF, cuando son menores de 12 años, y el resto, al Albergue del Desierto, en el que pueden permanecer en forma voluntaria. Esto ha permitido observar, entrevistar y sistematizar las condiciones en que llegan los menores deportados. Las condiciones de cruce cada vez son más difíciles y riesgosas, los menores son sometidos a un alto grado de estrés y cansancio. Es notorio su mal estado físico por las horas y, en algunos casos, días de caminar en el desierto sin suficiente agua y sin alimentarse adecuadamente.

Además, sin haber descansado o dormido lo necesario para enfrentar esa situación, ya que los cruces son intentados por la noche o en la madrugada, y durante el día caminan lo más posible. Al ser deportados, en muchos de ellos se ve reflejada la frustración por no haber logrado cruzar, o por haber sido engañados por los polleros o guías, ya que muchos de ellos, a pesar de su corta edad, se ven forzados a hacer ellos mismos los tratos con los polleros. Es importante destacar el desconocimiento que tienen del clima en esta frontera, que alcanza en ocasiones hasta 51 grados centígrados y, a pesar de ello, cuando son deportados, muchos traen chamarras o sudaderas y hasta doble pantalón. En su mayoría sufren de ansiedad y desesperación por no poder comunicarse con sus familiares.

En un estudio de la organización Human Rights Watch<sup>19</sup> se encontró que estos miles de menores mexicanos detenidos, al contrario de la generalidad de los adultos también detenidos, no pueden demandar ser dejados en libertad bajo caución y algunos permanecen meses encerrados sin posibilidades de ver a sus familiares y en algunos casos aún sin acceso a abogados. Debido a que muchos de estos niños casi no hablan inglés, frecuentemente no saben que derechos tienen, por lo que son muy vulnerables.

En el mismo estudio Human Rights Watch asegura que los lugares donde son detenidos los menores en California y Arizona, violan el marco legal internacional, la Constitución de los Estados Unidos e incluso regulaciones propias del Servicio de Inmigración y Naturalización.

Además, por lo menos en dos casos que hemos conocido, los niños han sido usados como "señuelo" para atraer a los familiares y deportarlos en caso de ser indocumentados. En uno de esos casos el menor fue detenido en Los Ángeles por una violación administrativa y como se vio que era indocumentado fue remitido al INS. Allí se buscó a los padres, pero el chico vivía con un hermano que sí tenía papeles. Aunque el padre no vivía en Los Ángeles sino

---

<sup>19</sup> Human Rights Watch, Slipping Through the Cracks. Unaccompanied Children Detained by the U.S. Immigration and Naturalization Service, 1997; printed in the United States of America, ISBN 1-56432-209-2, <http://www.hrw.org/reports/1997/uscrcks/>

en Riverside, no le fue entregado el menor al hermano sino que se obligó al padre a ir a sacarlo de la detención y con ello el padre fue notificado de que debía abandonar el país<sup>20</sup>.

En el otro caso se entrevistó al menor en Chicago pues después de haber sido repatriado una vez, regresó al cabo de 20 días. En este caso el menor fue detenido en la frontera de El Paso-Ciudad Juárez. En el interrogatorio el menor mintió diciendo que tenía un hermano en Estados Unidos, añadiendo, por las presiones, que estaba indocumentado. El menor fue presionado para que le hablara por teléfono al supuesto hermano, aún cuando se retractó ulteriormente y dijo que realmente no tenía a ningún pariente en Estados Unidos. Estuvo 4 días bajo esa presión hasta que fue repatriado a Ciudad Juárez, donde fue albergado en la casa YMCA. De allí fue recogido por un amigo de su padre quien le ayudó a conseguir a un pollero que finalmente lo pasó con papeles falsos llevándolo hasta Chicago.

Aunque no sabemos si esta es una práctica aceptada o común en el INS, es de señalarse que, por lo menos en algunos casos, ha estado sucediendo. Esto va en contra de la dignidad de los menores, de los convenios de repatriación y de la Convención sobre los Derechos de los Niños, que aunque no ha sido firmada por los Estados Unidos, representa un marco legal internacional cuyo espíritu debería de ser una guía de acción.

### **El Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos**

Al ser Estado Parte de la Convención sobre los Derechos de los Niños, México se comprometió a realizar acciones tendientes a poner en vigor plenamente las recomendaciones del Comité de los Derechos de los Niños. Para ello se lanzó el Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia bajo la coordinación de una Comisión Nacional y el Sistema Nacional de Seguimiento y Vigilancia de la aplicación de la Convención sobre los Derechos de los Niños.

Reconociendo que en México el fenómeno migratorio de menores es acuciante y que su volumen ha venido aumentando de manera constante, el gobierno mexicano, a través de varias de sus instituciones en el marco del Programa Nacional de Acción, implementó a fines de la década de los noventa, una serie de acciones tendientes a conocer el problema y sobre todo a atender las necesidades de estos menores.

Para ello, y en específico para brindar asistencia a los menores migrantes repatriados a México, junto con el apoyo financiero de UNICEF y el logístico de organizaciones de la sociedad civil que, hay que reconocer, desde hacía casi una década se dedicaban a atender a estos menores<sup>21</sup>, se diseñó y puso en marcha el Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos<sup>22</sup>.

Desde 1996, y con el fin de dar atención as estos menores migrantes, el DIF (los sistemas municipales, estatales y federal), el Instituto Nacional de Migración (INM), la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Consejo Nacional de Población (CONAPO), el Instituto Nacional Indigenista (INI) y los Centros de Integración Juvenil A.C., se dieron a la tarea de diseñar e implementar el citado Programa. Además de los recursos propios de cada institución se contó con el apoyo de UNICEF a través de su Programa de Cooperación con México. Bajo el nombre genérico de "menores fronterizos" se agrupó tanto a los menores repatriados, rechazados y devueltos de Estados Unidos, como a los menores propiamente migrantes.

---

<sup>20</sup> Entrevista con Héctor H.G. (se pidió omitir su nombre completo) en Tangancicuaro, México, 13 de noviembre de 2001.

<sup>21</sup> Como por ejemplo el Albergue del Desierto en Mexicali y la Casa YMCA en Tijuana, sólo para nombrar dos de los proyectos más antiguos.

<sup>22</sup> En este Programa participan UNICEF, el Instituto Nacional de Migración, el Consejo Nacional de Población de la Secretaría de Gobernación, la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Instituto Nacional Indigenista, los Centros de Integración Juvenil, el Programa Paisano y DIF (sistemas nacional, municipal y local), así como diversas organizaciones de la sociedad civil de la zona fronteriza.

### **Líneas de estrategia del Programa Interinstitucional**

- Fortalecimiento de la Red de Albergues de Tránsito para Menores Migrantes y Repatriados. Asegurar el espacio a las organizaciones privadas con experiencia en el albergue... para aprovechar sus capacidades.
- Promoción, protección y defensa de los derechos del menor migrante y repatriado. (...) campañas permanentes de difusión (...) buscando incidir en una sensibilidad social frente al fenómeno (...) corresponsabilidad entre gobierno, sociedad y familias.
- Diseño e integración de un sistema único de información sobre menores migrantes y repatriados. (...) dar uniformidad a los diferentes instrumentos para recabar información sobre el menor (...) utilizados por las diferentes dependencias y organismos que trabajan... (...) disponer de una información sólida que permita conocer las trayectorias laborales, escolares y familiares de esos menores.
- Procesos expeditos de reintegración familiar y comunitaria. Procedimientos de reintegración dignos, seguros y apegados a derecho, a partir de la responsabilidad que a cada instancia corresponde durante el traslado y en el momento de la reinserción familiar.
- Desaliento a la migración de menores hacia la frontera norte. Difusión de riesgos potenciales y de derechos del menor. (...) Generación interinstitucional de capacidades individuales y familiares mediante acciones afirmativas en salud, educación, empleo y oportunidades para la vida, que prevengan los procesos migratorios hacia el norte. de los menores a los 18 años.

*Fundamentos para el establecimiento de un programa interinstitucional de atención a menores fronterizos, DIF/UNICEF, México, 2000.(pp.43-46)*

Nos parece que un primer logro de este Programa fue poner de relieve tanto en la opinión pública como en el diseño de políticas públicas, el gran drama humano de la migración de menores. Otra cosa importante fue impulsar una visión integral del fenómeno y conjuntar esfuerzos entre instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil para hacerle frente a los retos de la atención humanitaria a estos niños, sobre todo a partir del mecanismo de recepción por parte de los consulados y el INM y la entrega de los menores, los más rápidamente posible a los albergues del DIF o de las organizaciones.

Sin embargo, como se decía en párrafos anteriores, a pesar de la bondad del Programa, es indudable que sigue habiendo diversos problemas a los que los menores deben enfrentarse totalmente desamparados. Aparte de los casos en que los que no se cumple con la repatriación ordenada y segura (como se evidencia en las dos entrevistas transcritas en recuadro), hay otras áreas que requieren igualmente atención.

Una de ellas, y de suma importancia, es el Sistema Único de Información sobre Menores Migrantes y Repatriados. En mis entrevistas con personal operativo en las oficinas locales (en la frontera norte de México) resaltó la poca importancia que se le daba al procesamiento correcto de la información. Es evidente que muchos menores mienten al momento de la entrevista, pero para ello hay controles y correctores que son posibles de definir en la propia entrevista para corroborar la veracidad de la información recibida. La mayor parte del personal no solo no tiene entrenamiento para ello, sino que ni siquiera existen en los formularios que los funcionarios utilizan como guía de entrevista. Es necesario que las entrevistas sean hechas correctamente para que la información obtenida tenga utilidad. Pudimos saber que en muchos casos se hace caso omiso de los formularios y simplemente se llenan listados con los datos más generales del menor. La información recabada se supone que debería de alimentar a través de Internet una base de datos llamada precisamente Sistema Único de Información sobre Menores Migrantes y Repatriados. En octubre de 2001 la base de datos estaba en proceso de revisión y auditoría informática pues no había arrojado resultados satisfactorios; en mayo de 2002 continuaba exactamente en la misma situación.

Como la mayor parte de los menores quieren reunirse con su familia, es un problema para ellos la serie de trámites que impone el DIF para entregar a un menor a una persona. Entendemos que se busca la mayor protección del menor y asegurarse que éste no caiga en manos de traficantes o de personas malintencionadas, pero los familiares de algunos menores con los que pudimos conversar no podían entender que siendo familiares del menor, teniendo una carta de los padres (que estaban en Estados Unidos como indocumentados y no podía salir de aquel país) para que le les entregaran a los menores, las autoridades del DIF insistían en regresar a los menores a sus lugares de origen donde solo estaban los abuelos. En este sentido, la política de entrega de menores a familiares y a otras personas responsables, es más holgada en los albergues de las organizaciones. Eso no significa que entreguen a los menores a la primera personas que se presenta, pues requieren de identificaciones y firmas, pero no entorpecen innecesariamente la reunificación de los menores con sus familias. Debo decir que en parte esto se debe a las edades de los menores que se atienden en ambas instituciones, ya que a los albergues del DIF van los niños menores de 13 años.

La institución principal del Programa por el seguimiento que da a los menores y por su presencia tanto en la frontera como en las zonas de origen, es el DIF. No obstante, en el breve trabajo de campo que me permitieron los recursos disponibles, pudimos observar celos y enfrentamientos entre los diferentes niveles del propios DIF, es decir, problemas de coordinación entre el DIF municipal y el DIF estatal, así como en la transmisión de la información a las oficinas centrales. En particular, en Mexicali, por ejemplo, al parecer no hay una buena coordinación entre el DIF municipal y el estatal y los albergues de la sociedad civil. Eso, desde luego, demérita la calidad de la atención que se les presta a los menores.

No obstante los problemas de operación que tiene el Programa, es de hecho el único programa interinstitucional en la Región que tiene una perspectiva integradora y de cooperación entre las instituciones gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil. Vale la pena que se refuercen los mecanismos de coordinación, evaluación y corrección de los errores y además que éste sea evaluado por la CRM en miras a implementar un Programa con estas características entre los diversos gobiernos del Proceso Puebla.

### **Menores que mueren en la frontera**

El aumento de riesgos y de muerte de los migrantes ha hecho crisis y cobrado ya muchas vidas, inclusive de menores. Según los datos consulares de muertos en la frontera,<sup>23</sup> los menores fallecidos en su intento de cruzar la línea ha estado aumentando de manera constante en los últimos tres años.

---

<sup>23</sup> Aproximadamente una cuarta parte de fallecidos no son identificados por lo que no se tienen datos de edades, de manera que es posible que los menores muertos representen del 8% al 10% de los muertos.

**Tabla 2: Menores muertos en la frontera, 1999-2001**

	1999		2000		2001 (hasta septiembre)	
	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos	Absolutos	Relativos
Adultos	236	95.5%	359	94.7%	98	93.3%
Menores	11	4.5%	20	5.3%	7	6.7%
Total	247	100%	379	100%	105	100%

Fuente: Secretaría de Relaciones Exteriores, 2001

En 1999 los menores muertos representaron el 4.5% del total de fallecidos, en 2000 el 5.3% y hasta septiembre de 2001 (últimas cifras disponibles) representaron el 6.7%. Este aumento en las muertes de menores se relaciona precisamente con el aumento en general de los menores en el flujo migratorio. Pero estos fallecimientos seguirán en tanto no se modifiquen las condiciones del cruce y las operaciones policíacas que buscan hacerlo más peligroso con la idea, errónea, de que eso va a desincentivar la migración indocumentada. Por lo mismo, los menores continuarán formando parte de esas deplorables estadísticas.

### **Menores centroamericanos deportados por las autoridades mexicanas**

Muchos de los conceptos vertidos acerca de los menores migrantes mexicanos se puede decir también de los menores migrantes centroamericanos. Aunque las estadísticas son mucho menos precisas en la frontera sur de México, haciendo una extrapolación de los datos del Instituto Nacional de Migración (INM) y de los datos del Monitoreo sobre las Condiciones de Detención 2001 levantado por el Foro Migraciones (México) que contó a un 10% de menores detenidos en estaciones, casetas y estancias migratorias, es posible acercarse a una cifra de 12,500 menores deportados por México hacia Centroamérica. Desgraciadamente, los datos del INM, (por lo menos hasta 2001) no nos fueron aportados por rangos de edades, sino solo por nacionalidad y sexo.

El Monitoreo es un trabajo del Foro migraciones de México para documentar las condiciones de detención de extranjeros en proceso de deportación o repatriación, en el marco del "Proyecto de Lineamientos Regionales para la Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes en Situaciones de Intercepción, Detención, Deportación y Recepción" de la ROCCM. Entre septiembre y noviembre de 2001 se hicieron visitas a las estancias migratorias en 5 estados de México, donde se levantaron encuestas tanto a los asegurados como al personal del INM. En los datos de la encuesta nos encontramos con que el 10%<sup>24</sup> de los asegurados eran menores con edades que iban de los 10 a los 17 años.

**Tabla 3: Edad de la persona detenida según sexo**

Edad de la persona detenida	Sexo de la persona detenida		Total
	Hombre	Mujer	
10	3.1%	0	3.1%
12	3.1%	0	3.1%
13	3.1%	3.1%	6.3%
14	0	3.1%	3.1%
15	15.6%	6.3%	21.9%
16	12.5%	9.4%	21.9%
17	31.3%	9.4%	40.6%
Total	68.8%	31.3%	100.0%

Fuente: Monitoreo 2001.

<sup>24</sup> Este 10% de menores que encontramos en el Monitoreo es consistente con otros datos, por ejemplo, con el número de menores atendidos en la Casa del Migrante de Tecún Umán, Guatemala, donde el 9.7% de las personas que llegaron entre enero y octubre de 2001, fueron menores de 17 años (ver Anexo I).

Nuevamente, en los datos de este Monitoreo, encontramos a la reunificación familiar como el principal motivo de migración de los menores. Por ello, no es extraño que 9 de cada 10 afirmen que viajaban sabiendo que ya había algún familiar que los recibiría en el lugar de destino.

**Tabla 4: Edad de la persona detenida según relaciones en lugar de destino**

Edad de la persona detenida	¿Tiene familiares o conocidos en el lugar de destino final?		Total
	Si	No	
10	3.2%	0	3.2%
12	3.2%	0	3.2%
13	3.2%	0	3.2%
14	3.2%	0	3.2%
15	19.4%	3.2%	22.6%
16	19.4%	3.2%	22.6%
17	38.7%	3.2%	41.9%
Total	90.3%	9.7%	100.0%

Fuente: Monitoreo 2001

Ese lugar de destino preferentemente es Estados Unidos (72%), una localidad mexicana en el sur del país (19%) o una localidad en el norte de México (9%); la mitad de estos menores viajaba acompañado por personas que no eran sus padres o hermanos.

Aunque no tenemos datos seguros, por las entrevistas en el campo, consideramos que poco más de la mitad de los menores que se aventuran a pasar México con destino a Estados Unidos, llevan algún tipo de guía o *coyote*. El carácter de este *coyote*, por otra parte, es variable. Hemos encontrado que, por los costos que implica obtener los servicios de un *coyote*, muchas personas (padres de los menores que ya están en Estados Unidos) prefieren “contratar” o pagarle a alguna persona que no se dedica usualmente a ese tráfico, para que “les pasen” a los hijos por las fronteras y “los cuiden en el camino”. En la mayoría de los casos hay de por medio una gratificación monetaria, pero esto no es la actividad remunerada principal de la persona. Pero, desde luego, también hay redes de traficantes que se especializan en “pasar” a menores. Encontramos que muchos de estos traficantes de menores indocumentados operan precisamente como redes, es decir, que tienen contactos en diversos puntos del trayecto a quienes les pagan por cada servicio recibido; es decir, un mismo contacto en un punto del recorrido puede prestar sus servicios a varios *coyotes* sin el tipo de lealtad que se estilaba en los *carteles*.

En nuestros recorridos nos enteramos que algunos de estos contactos pueden prestar también sus servicios a traficantes de drogas o de blancas. Ese simple hecho pone de relieve las amenazas a la integridad física en que se desenvuelve la migración de menores. Sin embargo, las evidencias registradas en el trabajo de campo, por el momento no indican una relación estrecha entre migración y prostitución y entre migración y tráfico de drogas. Es posible encontrar a adolescentes ejerciendo la prostitución en Tecún Umán o en El Carmen, ambas en Guatemala, y en Ciudad Hidalgo, Chiapas, pero éstas no representan un porcentaje elevado; una hermana oblata de la Casa de la Mujer<sup>25</sup>, considera que “entre las prostitutas de Tecún Umán sí existen mujeres que han intentado migrar a Estados Unidos pero no representan más del 5% de las trabajadoras sexuales locales”<sup>26</sup>.

Es evidente que la mayor parte de las servidoras sexuales y de las trabajadoras de bares y cantinas de Tecún Umán y de Ciudad Hidalgo, son centroamericanas, principalmente salvadoreñas y hondureñas, pero no obstante ello, la hermana oblata “insiste en que la migración fracasada no es un factor principal en el reclutamiento de las prostitutas. La industria del sexo tiene su propia dinámica y sus propias redes”<sup>27</sup>. Es decir, la trata de personas y el

<sup>25</sup> Es un albergue en Tecún Umán especializado en atender mujeres, tanto migrantes de paso por la ciudad como mujeres que allí han llegado y trabajan frecuentemente en los prostíbulos de Tecún Umán o de Ciudad Hidalgo, Chiapas.

<sup>26</sup> Kobrak, Paul; Mayra Palencia, Casa del Migrante de Tecún Umán, et. al. (1996) *Para los que no llegaron...un sueño hecho cenizas. Migrantes y deportados en la frontera Guatemala-México*. Editorial Serviprensa, CA, Guatemala, p.77

<sup>27</sup> *Ibidem*.

tráfico de menores con fines de explotación sexual existe en la región de una manera evidente y hasta alarmante por su incidencia, sin embargo, al parecer no hay una relación directa entre estos problemas sociales y estrictamente la migración, aunque evidentemente, en casos individuales si se puede hallar a mujeres y jóvenes prostitutos que han decidido no intentar más cruzar la frontera y tampoco regresar a sus lugares de origen.

Consideramos que lo mismo sucede con el narcotráfico. Pasar armas y drogas por la frontera es un trabajo especializado organizado y pagado desde fuera de la región. En cambio, el tráfico de personas es, en la mayoría de los casos, un trabajo independiente, de algunas personas con experiencia de migración pero sobre todo, con contactos diversos de los que se valen según el tipo de migrante, los controles de las autoridades migratorias mexicanas, el clima, el pago, etc. Por ejemplo, en una misma semana una persona que conocimos en Tecún Umán había llevado a un grupo de 10 salvadoreños hasta la ciudad de México utilizando el transporte público y a fines de esa misma semana había hecho otro viaje a la ciudad de México para llevar a un par de personas de origen asiático utilizando una lancha, visas de turista falsas y un hotel en la ciudad de Oaxaca con el que tiene tratos.

No obstante lo anterior, al parecer en el último año ha venido siendo cada vez más difícil pasar la frontera con México y el tipo de traficante como el descrito tiende a ser menos activo. Nuestro informante dice que los caminos de extravío ya no son tan usados como antes porque ahora son territorio de narcotráfico y que él sabe que algunos traficantes de las localidades rurales de la frontera están ayudando a la gente a pasar por allí siempre y cuando no lleven un guía; si lo llevan, el guía debe pagarles para que lo dejen pasar o para que los acompañe alguien.

Por las entrevistas hechas en el campo, pensamos que por lo menos el 50% de estos migrantes que pasan por la frontera son nuevos migrantes y no tanto migrantes que ya fueron deportados. La mitad de los migrantes atendidos en la Casa del Migrante en Tecún Umán, por ejemplo, reportan una sola detención por las autoridades migratorias mexicanas (ver cuadro I-1 en el anexo).

Sobre todo en el caso de menores, a pesar de los problemas que se suscitan en la frontera México-Guatemala por la repatriación de menores que no son guatemaltecos y que frecuentemente las autoridades mexicanas los "repatrian" a Guatemala, consideramos que la mayor parte de los menores que podemos encontrar en los puentes internacionales y en las calles y parques de Tecún Umán, Ciudad Hidalgo, El Carmen y Tapachula, no son menores migrantes repatriados, aunque si pueden ser menores que no han intentado cruzar la frontera y se han quedado a la espera de oportunidades en esa zona fronteriza y que no descartan la posibilidad de intentar llegar a al norte de México, si se les presenta la oportunidad..

### **Las condiciones de los menores detenidos o asegurados por las autoridades mexicanas**

Como decíamos anteriormente, el 10% de los extranjeros asegurados por las autoridades mexicanas son menores de 17 años. Estos menores, desde luego, se encuentran detenidos en las mismas condiciones materiales que el resto de los detenidos. En ninguno de los sitios de confinamiento del INM encontramos lugares específicos para mantener a los menores de edad. Junto con los asegurados adultos, el 45% de los menores tienen menos de un metro cuadrado de espacio para moverse en las celdas, la mitad no cuenta con agua para asearse y el 22% no recibe agua potable para beber. Las condiciones son cambiantes según el lugar donde se encuentre la estancia migratoria, teniendo las mejores en la estación de la ciudad de México y las peores en las estaciones habilitadas y en las casetas en los puestos de control migratorio.

## 5. APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DEL SEMINARIO

---

La información recogida para esta parte del estudio procede de las respuestas proporcionadas por los gobiernos y de entrevistas con organizaciones no gubernamentales, expertos y defensores de los derechos de los niños. Nótese que, en el momento de redactarse este informe, se habían recibido respuestas de sólo cuatro de los once países miembros de la CRM. Se contactaron organizaciones de la sociedad civil de ocho de los once países.

En cada uno de los temas indicados a continuación, volvemos a transcribir la recomendación del Seminario y las preguntas planteadas en los cuestionarios, citamos las respuestas pertinentes de los gobiernos y agregamos otras informaciones y comentarios recibidos.\*

### **A) La Convención sobre los Derechos del Niño**

*Recomendación c.2.1): "Instar a los países miembros del Proceso de Puebla a ratificar la Convención Internacional de los Derechos del Niño".*

- 1) ***¿Cuáles (sic) cambios legislativos, si hay algunos, ha realizado su gobierno para implementar esta convención en cuanto al respeto por los derechos de los menores migrantes? ¿Su gobierno ha adoptado alguna otra medida, aparte de cambios legislativos, para implementar la Convención en lo que respecta a los derechos de los menores migrantes?***

### **Respuestas de los gobiernos**

#### **Canadá**

"Se ha tomado una serie de medidas legislativas y de otra índole para poner en práctica la Convención, tales como:

- Programas para mejorar la salud de los niños y tratar el problema del VIH/SIDA, las deficiencias en micro nutrientes, la mutilación genital femenina y la inmunización;
- Esfuerzos para fomentar el respeto al niño mediante la realización de reuniones y conferencias internacionales sobre minas terrestres, problemas de género, trabajo infantil, explotación sexual y malos tratos;
- La adopción por Canadá de la Convención de La Haya sobre los Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Niños y la creación de "Our Missing Children" (Nuestros niños desaparecidos), programa destinado a proteger a niños secuestrados encontrados cuando cruzan las fronteras internacionales;
- La ratificación de Canadá de la Convención de La Haya sobre la Protección de los Niños y Cooperación en Materia de Adopción Internacional, y
- Colaboración con la Organización Internacional del Trabajo para eliminar las peores formas de trabajo infantil.<sup>28</sup>

"Asimismo, se encuentran en vigor directrices federales emitidas por la Comisión de Inmigración y Refugiados de Canadá ("Child refugee claimants: Procedural and Evidentiary Issues" [Niños que reivindican el estatuto de refugiados: cuestiones relativas a la prueba y al procedimiento])<sup>29</sup> para la tramitación de las reivindicaciones del estatuto de refugiados presentadas por niños no acompañados y

<sup>28</sup> Véase *The UN Convention on the Rights of the Child: How Does Canada Measure Up?*, Coalición Canadiense para los Derechos de los Niños en <http://www.rightsofchildren.ca/report/page10.htm>

<sup>29</sup> [http://www.irb.gc.ca/legal/guidline/childref/index\\_e.stm](http://www.irb.gc.ca/legal/guidline/childref/index_e.stm)

\*Sobre la versión en español, el traductor tuvo que traducir de la versión en inglés las preguntas y respuestas que para el caso los países de habla hispana habían respondido originalmente en español, ya que ACPD sólo envió la versión inglés de estas preguntas y respuestas, por ello se notaran seguramente las diferencias.

para obtener pruebas de todos los niños que solicitan dicho estatuto. El principio general de las directrices es el interés superior del niño, que se cumple asegurando que el niño que reclama el estatuto de refugiado recibe la protección adecuada “.

### Costa Rica

“A partir de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño y con el objetivo de cumplir con los principios y preceptos enunciados en el documento, la República de Costa Rica inició una etapa de adecuación de la normativa nacional, relativa a la infancia y la adolescencia, con el espíritu y el texto del nuevo paradigma.

“Es así como se aprobaron una serie de leyes tendientes a dar cumplimiento a la ratificación de la citada convención; una de las leyes más importante promulgadas por la Asamblea Legislativa fue el Código de la Niñez y de la Adolescencia, aprobada el 02 de diciembre de 1997 y publicada en el diario oficial La Gaceta N°26 del 06 de febrero de 1998, fecha esta última en la que entró en vigor...

“En lo que se refiere a los extranjeros, el código traslada la competencia del control de la salida de menores de edad, incluidos los menores extranjeros residentes, del Patronato Nacional de la Infancia a la Dirección General de Migración y Extranjería...

“En caso de deportaciones no se podrán realizar, salvo que se trate de un beneficio para el menor, por encontrarse sus familiares en su país de origen...

“Recientemente el Poder Ejecutivo envió a la Asamblea Legislativa una reforma al Artículo 17 del Código de la Niñez y la Adolescencia...para que diga así:

*Artículo 17. - Derecho al resguardo del interés propio de las personas menores de edad de nacionalidad extranjera. Para los efectos de ingreso y permanencia de las personas extranjeras menores de edad, la aplicación de la legislación migratoria vigente será valorada por las autoridades administrativas competentes, en resguardo del interés propio de este grupo, con el fin de garantizar condiciones que procuren el respeto a sus derechos en un ambiente físico, social y mental sano....*

“Así las cosas, es menester que las autoridades migratorias, al momento de realizar el control migratorio, puedan estudiar y valorar con fundamento en el interés propio de los menores, su ingreso o permanencia en el país, en aras de proteger de manera íntegra el interés superior de este grupo, bajo parámetros que deben ir más allá de su condición de derechos y responsabilidades, su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales, sus condiciones socioeconómicas y la correspondencia entre el interés individual y social.”

### República Dominicana

- a) “La adopción de la Ley 14-94 o Código para la Protección de los Derechos de los Menores, misma que entró en vigor en enero de 1995.
- b) Plan Nacional para garantizar los derechos de los menores. Este Plan está siendo preparado actualmente con la participación de instituciones gubernamentales, la sociedad civil y organismos internacionales.
- c) Consulta Nacional para la Protección de los Derechos de los Menores. Esta estrategia es parte del Plan Nacional que evaluará la información relativa a la observancia de los derechos de los menores a nivel nacional. Se espera que reflejará la realidad respecto a los menores de origen haitiano que han nacido o son residentes de la República Dominicana.”

### El Salvador

“El ordenamiento jurídico interno de El Salvador ha sido adecuado a la Convención sobre los Derechos del Niño, en cuanto a la calidad de sujeto de derechos y a la protección especial que como consecuencia se debe brindar a todo niño o niña sometido a su jurisdicción territorial hasta la edad de 18 años.

“Desde la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, El Salvador ha venido desarrollando diversas medidas de carácter general en el ámbito legislativo, judicial, administrativo y de otra índole, a fin de dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño.

.... Medidas Legislativas:

... “En el proceso de reformas a la Constitución y a la legislación secundaria quedó reflejado el esfuerzo y la contribución de diferentes actores de la sociedad civil, de organizaciones no gubernamentales y de entidades del Estado, relacionados con la protección de la niñez y la adolescencia. Dicho proceso contó con la cooperación técnica de agencias internacionales, entre ellas UNICEF y AID, entre otras.”

### México

Hasta la fecha no se conoce de ninguna propuesta que formalmente esté siendo trabajada en torno a niños, niñas y adolescentes mexicanos que se encuentran migrando hacia Estados Unidos o que ya hayan sido repatriados.

El DIF Nacional, a través de la Dirección de Protección a la Infancia, durante el presente año en el marco de su programa de Atención a Menores Fronterizos cuenta con una línea de acción enfocada a la Revisión Legislativa tendiente a promover entre las instancias competentes la elaboración de dichas propuestas de adición o reforma, así como servir de soporte técnico para la asesoría sobre la temática.

- 2) ***¿Tiene conocimiento su gobierno de algún trabajo que realice las organizaciones de la sociedad civil en su país en pos de promover y hacer avanzar la implementación de la Convención en lo referente a los derechos de los menores migrantes?***

### Canadá

“...la Coalición Canadiense para los Derechos de los Niños (grupo de más de 50 ONG), cuyo mandato es vigilar la aplicación de la Convención en Canadá, en lo que tiene que ver con las políticas nacionales e internacionales del país, incluyendo las relativas a niños refugiados”.

### Costa Rica

“El Gobierno reconoce la labor que las organizaciones no gubernamentales hacen a favor de la atención y defensa de los derechos de la niñez y adolescencia...”

“En cuanto la atención de la población menor de edad migrante, son pocas las organizaciones que atienden a esta población. Entre las que se puede citar: Defensa de los Niños-Internacional DNI Costa Rica, Caritas, El Productor.

“Existe en el país una Red de ONG's que trabajan con población migrante en general.”

### República Dominicana

“A nuestro entender, las organizaciones de la sociedad civil trabajan en proyectos para promover y defender los derechos de los niños nacidos de migrantes en los *bayetes* y en las comunidades urbanas en las cuales los grupos de migrantes se establecen.

Las principales áreas de trabajo son las siguientes:

- Educación: Creación de centros educativos en los cuales los menores reciben educación completa basada en la solidaridad y respecto a los derechos humanos.
- Documentación: Muchas organizaciones desarrollan programas para la asistencia legal y documentación para ayudar a los padres en la obtención de certificados de nacimiento; también existen campañas de educación pública sobre el derecho a la ciudadanía.
- Salud y nutrición: Algunas organizaciones han creado centros de asistencia para ginecología y pediatría en los *bayetes* a fin de garantizar el derecho a la salud de los menores migrantes y de los hijos de los migrantes que viven en la comunidad.”<sup>30</sup>

#### El Salvador

“Las organizaciones de la sociedad civil salvadoreñas realizan un importante trabajo de atención, protección y defensa de los migrantes. No obstante, estas acciones son realizadas de manera generalizada, a favor de todo tipo de migrantes, indistintamente de su edad”.

“No obstante existen un sinnúmero de organizaciones de la sociedad civil que trabajan con niños y niñas, existe la Red de la Infancia y la Adolescencia (RIA) que aglutina a 55 organizaciones. Entre los principales objetivos de estas organizaciones está el velar por los derechos humanos de las niñas y niños; no obstante, no se hace ningún énfasis especial a favor de los menores migrantes”.

“Únicamente en materia de explotación sexual comercial de menores migrantes en territorio nacional y de niñas y jóvenes migrantes salvadoreñas en zonas fronterizas de Guatemala y México se estén realizando algunos importantes esfuerzos (Ej: IPEC-OIT, Médicos del Mundo)”.

#### México

“Dentro del Programa de Atención a Menores Fronterizos, se cuenta con la participación de siete organizaciones de la sociedad civil, las cuales en coordinación con los Sistemas Municipales y Estatales DIF operan el programa en los puntos de la frontera norte.”

#### Nicaragua

“La Dirección General de Migración y Extranjería ha establecido coordinaciones con Organizaciones de la Sociedad Civil, como la Orden Religiosa Madres de la Caridad Teresa de Calcuta, Iglesia Evangélica “Hosanna”, así como Caritas de Nicaragua, mediante la Pastoral para la Movilidad, las cuales brindan apoyo material en lo posible a los migrantes, así como ayuda moral y espiritual”.

#### Estados Unidos

“...Existen numerosas organizaciones de la sociedad civil que promueven la aplicación de normas conformes con muchas disposiciones de la Convención, destinadas a hacer valer los derechos de los menores migrantes y niños en otras situaciones. Por ejemplo, el Fondo de EE.UU. para UNICEF, organización sin fines de lucro dedicada a la recaudación de fondos y a la defensa de los derechos, ha trabajado para promover la ratificación de la Convención”.

<sup>30</sup> La respuesta de Republica Dominicana también incluye información complementaria de las siguientes organizaciones: MUDHA, CCDH, COTEDO, APRODEMA, Servicio Jesuita a refugiados, REDH Jacques Viau and MOSCTHA.

## **Información de la sociedad civil relativa a la Convención sobre los Derechos del Niño**

La Convención sobre los Derechos del Niño cuenta con amplio apoyo en toda la región, y muchas organizaciones de la sociedad civil están trabajando a nivel internacional, nacional y regional en pro de su aplicación y de la protección de los derechos de los menores. La labor que realiza la mayoría de las organizaciones en la puesta en práctica de la CDN consiste en actividades de defensa de los derechos y colaboración con los gobiernos.

Sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil tienen la impresión de que, a pesar de la ratificación casi universal de la Convención, y del hecho de que ésta ha contribuido a suscitar una toma general de conciencia acerca de los derechos de los menores, todavía queda mucho por hacer para ponerla en práctica de manera más completa. La conciencia que se tiene acerca de la CDN, sus principios y disposiciones específicas todavía es insuficiente. El presente estudio reveló, por ejemplo, que en la región se adolece de cierta falta de conocimientos y comprensión acerca del principio del interés superior del menor, incluso entre profesionales expertos en derechos humanos. Aún cuando la Convención se conozca y comprenda bien, sus implicaciones para los menores migrantes, generalmente quedan fuera del análisis. Por lo tanto, hace falta en particular estudiar y discutir el significado que tiene la CDN para las leyes y prácticas relativas a los menores migrantes, incluyendo las que tienen que ver con la detención y la deportación.

Una excelente iniciativa de Costa Rica ha sido la producción del folleto Código de la Niñez y de la Adolescencia por Defensa de los Niños Internacional. Explica de manera fácil y accesible las disposiciones de la ley sobre menores, promulgada por Costa Rica en 1998, que en sí misma es una respuesta a la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Es una manera de difundir información que puede servir de modelo para organizaciones de otros países.

### **b) Atención de la salud**

Recomendación b.1.2): "Que los gobiernos, con asistencia de las organizaciones internacionales y la sociedad civil, difundan y proporcionen servicios básicos en materia de seguridad social (educación, salud, vivienda, alimentación, asistencia legal y protección) a todo migrante, sin importar su condición migratoria".

***¿Qué medidas ha tomado su Gobierno para abrir y/o mejorar el acceso de los menores migrantes a los servicios de atención de la salud?***

### **Respuestas de los gobiernos**

#### Canadá

"En Canadá, las personas que reivindican el estatuto de refugiado, incluyendo los menores no acompañados, tienen derecho a solicitar servicios de atención de la salud a través de planes provinciales o territoriales, o de un programa federal provisorio. Todos los menores, desde los cinco, seis o siete años (según la jurisdicción) hasta los 16 años de edad, tienen obligación de asistir a la escuela."

"Asimismo, el Ministerio de la Salud de Canadá continúa trabajando con organizaciones no gubernamentales, instituciones educativas y gobiernos para identificar y apoyar iniciativas referentes a cuestiones de equidad y de la capacidad del sistema de atención de la salud, y de esa manera, poder responder a las necesidades de las poblaciones minoritarias y marginadas.

"Las actividades del Ministerio de Salud de Canadá que tienen que ver con la apertura y/o el mejoramiento del acceso a los servicios de atención de la salud, incluyen el brindar el apoyo al desarrollo de recursos educativos y oportunidades de aprendizaje en áreas tales como el estudio de cuestiones culturales y lingüísticas relacionadas con la prestación de servicios de salud".

## Costa Rica

“En lo referente a la salud, Costa Rica cuenta con un sistema de cobertura universal que hace eco a lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución Política y, por lo tanto, no existe ningún grupo excluido de la misma “.

“Esa disposición constitucional en el ámbito de la salud está plasmada también en el Código de la Niñez y la Adolescencia que establece en el artículo 41 que “Los menores de edad gozarán de atención médica directa y gratuita por parte del Estado...”

“Sin embargo, las políticas gubernamentales se han enfrentado con un importante problema: captar la población de inmigrantes indocumentados procedentes de Nicaragua, quienes muchas veces no acuden a los servicios de salud por temor a ser deportados...”

“A pesar de no cotizar para el sistema de salud pública, los trabajadores inmigrantes irregulares y sus hijos reciben atención médica gratuita, prestada por el Caja Costarricense de Seguro Social. Según los registros de la Caja Costarricense de Seguro Social, aproximadamente un 8% de los egresos hospitalarios corresponden a pacientes extranjeros, lo cual obviamente repercute en una fuerte presión presupuestaria en los servicios asistenciales que brinda diariamente la institución estatal”.

“En casos de emergencias, la atención médica no requiere de exigencias ni para el migrante ni para su familia; no existe limitación alguna, para la atención médica por razones humanitarias, cuando así lo ameriten las circunstancias”.

## República Dominicana

“Tanto en lo referente a educación, como en lo referente a la salud, las medidas tomadas para cubrir la mayor extensión posible, incluye a todos los menores, sin importar si son migrantes o no.”

## El Salvador

“La Constitución en su Art. 65 establece que: “ La salud de los habitantes de la República constituye un bien público, por lo que el Estado así como todos sus habitantes, están obligados a velar por su conservación y restablecimiento”.

“En El Salvador, el Estado está obligado a brindar asistencia gratuita a los enfermos que carezcan de recursos ( Art. 66 Cn.P.). Dentro del sistema médico público, todas las personas que lo requieran, pueden tener acceso a los servicios que se ofrecen. No se hace ningún tipo de referencia a la condición migratoria de las personas”.

“Todos los menores, tienen oportunidad de ser beneficiados con los programas regulares y extraordinarios que desarrollan las Unidades de Salud, así como a la asistencia médica hospitalaria, en la red de hospitales nacionales”.

## Nicaragua

“Nicaragua ha sido un país emisor de migrantes y en los últimos años se ha convertido en un país de “ tránsito “ para migrantes, cuyo destino final es los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá. Siendo este el caso, cuando los adultos son acompañados de menores, a pesar de las limitantes económicas de nuestro país y en particular de la D.G.M.E., sus derechos básicos, en lo referente a la salud, están garantizados. “

## Estados Unidos

“Muchos menores inmigrantes, con estatuto legal en Estados Unidos, tienen acceso a prestaciones proporcionadas por el gobierno en lo referente a la salud, equivalentes a las que reciben los propios ciudadanos. En general, estas prestaciones, son provistas por los gobiernos de los estados, no por el gobierno federal. Son gratuitas y están limitadas a los residentes de menores ingresos. En varios estados y en el caso de la mayoría de los programas a los cuales tienen derecho los ciudadanos, los menores inmigrantes de bajos ingresos, son acreedores a dichas prestaciones, tras un período de espera de cinco años. Como en el caso de los propios ciudadanos, los menores inmigrantes pertenecientes a familias de ingresos más altos, deben sufragar el costo de la atención de la salud o recurrir a seguros privados”.

“Así también, existen numerosas clínicas sin fines de lucro y organizaciones de salud pública que ofrecen acceso gratuito a servicios de salud, incluyendo vacunas, cuidados y exámenes pediátricos y el tratamiento de enfermedades contagiosas, sea cual fuere el estado migratorio de la persona. Además, todos los menores migrantes tienen acceso a los servicios de salud para emergencias.”

### **Información de la sociedad civil relativa al acceso a los servicios de salud**

Al parecer, los menores acompañados por miembros de su familia, tienen acceso a los servicios de salud de emergencia, en toda la región, sin importar su estado migratorio. En general, los menores, no acompañados por sus familiares, también tienen acceso a los servicios de salud de emergencia. Por otra parte, el acceso a otros tipos de atención a la salud, resulta muy problemático tanto para menores no acompañados por sus familiares, como para familias de migrantes sin documentos. Las razones varían, de acuerdo al sistema de atención de la salud, de los diversos países.

La falta de acceso a los servicios de salud obedece a muchas razones, entre ellas las siguientes: falta de servicios completos para la población en general, incluyendo a los ciudadanos del país; la situación de tránsito hacia otros países, en la que se encuentran la mayoría de los migrantes; el hecho frecuente de que muchos menores migrantes terminan por convertirse en niños de la calle. Los defensores de menores señalan que, como los niños de la calle no son tratados con dignidad y respeto, evitan hacerse notar por las autoridades, lo que les impide ser acreedores a los pocos servicios que están a su alcance.<sup>31</sup>

Otro servicio de salud del que carecen la mayoría de esos menores en la región, es la atención de la salud mental. Cuando un menor va a parar al sistema de protección a la infancia, por ejemplo: los servicios de acogida y de adopción, su salud física puede estar atendida, pero al parecer, el cuidado de su salud mental se deja a cargo de quienes se van a hacer responsables del menor. Esa situación constituye una angustiante preocupación para las organizaciones que trabajan con menores, ya que con frecuencia condena a éstos al fracaso<sup>32</sup>.

En las instalaciones de detención, el acceso a los servicios de salud es variable. La mayoría de los centros ofrecen servicios médicos para casos de emergencia, pero muchos carecen de recursos para proveer servicios regulares, cuidados preventivos o atención de la salud mental. Los migrantes han señalado casos en los que las autoridades de las instalaciones de detención, negaron solicitudes de atención a la salud, aduciendo que éstas eran frívolas o motivadas por la intención de perturbar el centro.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Entrevista con Bruce Harris, Director for Convenat House Latin America, Casa Alianza

<sup>32</sup> Idem Brice Harris.

<sup>33</sup> Uncertainty, Chance, And Inequality: A Report On The Human Rights Of Migrants In Situations Of Arrest, Detention, Deportation, And Reception In The Member Countries Of The Regional Network Of Civil Organizations For Migration, An Overview; Presented to the Regional Conference on Migration by the Regional Network of Civil Organizations for Migration March 2001.

Según estudios recientes, efectuados por la oficina canadiense del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)<sup>34</sup>. Canadá tiene importantes “lagunas” en cuanto a la prestación de servicios y a la protección de menores no acompañados por sus familiares, en un número de áreas, incluyendo aquellas que se refieren a la inmigración y a los procedimientos de los refugiados, cuidados, tutela y acceso a la salud y a la educación.

En Estados Unidos, el acceso de menores migrantes no acompañados por sus familiares a servicios de atención de la salud, está financiado por el gobierno federal en el marco del programa ‘Medicaid’. Existe asimismo una cláusula que estipula que “Cada estado debe proveer los servicios Medicaid de emergencia, a los residentes del estado, sea cual fuere su condición migratoria... incluyendo a los inmigrantes indocumentados.”<sup>35</sup>

#### **d) La educación**

***¿Cuáles (sic) acciones ha emprendido su gobierno para conceder y/o mejorar el acceso de los menores migrantes a la educación?***

#### **Respuestas de los gobiernos**

##### Costa Rica

“De acuerdo al artículo 1 de la Ley Fundamental de Educación, debe brindarse educación a todos los hijos e hijas de nacionales y residentes en el país, sin distinción o discriminación alguna”.

“Este requerimiento está siendo plenamente cumplido, ya que el sistema escolar costarricense, absorbe un número considerable de menores nicaragüenses que en edad escolar solicitan su ingreso a los centros educativos nacionales. En este sentido, los hijos de los/las trabajadores inmigrantes irregulares o indocumentados/as no tienen ninguna limitación para ingresar a los centros de enseñanza pública del país. ...”

“Por otra parte, una sentencia de la Sala Constitucional estableció que el bono escolar también debía ser extensible a los menores inmigrantes. El bono escolar fue concedido como un subsidio del Estado para ayudar a las familias de más escasos recursos, a sufragar los gastos que implica el mantenimiento de los menores en las escuelas y con ello evitar la deserción escolar ...”

##### El Salvador

“El Estado Salvadoreño reconoce este importante derecho, en su Ley Primaria: Art. 53 : “El derecho a la educación y a la cultura es inherente a toda persona humana; en consecuencia, es obligación y finalidad primordial del Estado su conservación, fomento y difusión. Art. 56 : “Todos los habitantes de la República tienen el derecho y el deber de recibir educación parvularia y básica...”. Se garantiza igualmente la gratuidad de la educación parvularia, básica y especial, siempre y cuando sea impartida por el Estado (Art. 56 inc. 2)”.

“Los menores que asisten a los centros escolares públicos no requieren de un permiso migratorio para estudiar. Sólo basta presentar un certificado de estudios, o en su defecto, aprobar una prueba de aptitud para continuar con sus estudios”.

<sup>34</sup> Ver: <http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home>

<sup>35</sup> Nation Immigration Law Center, Guide to Immigrant Eligibility for Federal Programs, used with permission

## Estados Unidos

“Todos los menores que viven en Estados Unidos tienen derecho a la educación pública gratuita hasta el nivel secundario, sea cual sea su condición migratoria. Las leyes que rigen la enseñanza obligatoria varían según el estado, pero en general los estudiantes deben asistir a la escuela desde la edad de seis años hasta que terminen la escuela secundaria, lleguen a la mayoría de edad o satisfagan los requisitos legales que les permitan abandonar la escuela. El menor, puede inscribirse en la escuela presentando comprobante de edad y certificados de vacunación contra enfermedades de la infancia.

“El Programa de Educación de Migrantes del Departamento de Educación de Estados Unidos coordina la labor que realizan los estados para ayudar a mejorar los resultados escolares de los menores migrantes, proporcionándoles becas estatales para apoyar su educación. Todos los estados (más el Distrito de Columbia y Puerto Rico) tienen programas educativos para migrantes, que ofrecen una variedad de programas de instrucción y apoyo, adaptados a las necesidades de los menores migrantes. Dichos programas comprenden asimismo la defensa de los derechos de los menores migrantes a fin de que se beneficien con los demás servicios educativos, incluyendo la enseñanza pública, a los cuales tengan derecho”.

### **Información de la sociedad civil relativa a la educación**

En Canadá, diversas organizaciones de la sociedad civil han señalado problemas relativos al acceso de menores migrantes, sólo en el caso de solicitantes de asilo, cuya condición migratoria aún no haya sido determinada y especialmente, en los casos en que la familia todavía no haya reivindicado oficialmente la condición de refugiados. Cada provincia y territorio tiene su propia ley sobre la educación o la enseñanza escolar. La asistencia a la escuela es obligatoria para todos los menores, desde los cinco, seis o siete años (según la jurisdicción) hasta los 16 años de edad. Esa exigencia se aplica igualmente a los menores refugiados en el sentido de la Convención, así como a los menores cuyo padre, madre o tutor es, según se ha determinado, un refugiado en el sentido de la Convención. La Ley de inmigración (artículo 10) y sus reglamentos (arts. 14.1, 14.2, 14.3, 15 y 16) contienen disposiciones especiales sobre la asistencia a la escuela de las personas que reivindican la condición de refugiados y sus dependientes: se les emitirá una autorización para estudiantes, si se determina que tienen derecho a que su reivindicación de la condición de refugiado sea escuchada en Canadá y ésta haya sido referida a la Comisión de Inmigración y Refugiados. Se ha recibido información contradictoria de organizaciones de defensa de los derechos en Toronto (que recibe casi la mitad de los migrantes a Canadá) sobre si las escuelas impiden o no que los menores asistan a clase, hasta que el documento de autorización se ha emitido<sup>36</sup>.

La educación en instalaciones de detención de Estados Unidos fue el tema de la resolución dictada en el caso Flores, que estipulaba que los menores que estuviesen en “programas autorizados”, incluyendo los que se encontraran en refugios para jóvenes, deberían recibir servicios educativos apropiados para su nivel de desarrollo y aptitudes de comunicación. Esos servicios deben prestarse en un salón de clase, de manera estructurada y se deben concentrar principalmente en la enseñanza de materias académicas básicas y en segundo lugar, en la enseñanza del idioma inglés. La resolución no se refiere específicamente a los servicios educativos para menores detenidos, en instalaciones cerradas. Casos específicos se encuentran en el informe *Detained and Deprived of Rights: Children in the Custody of the U.S. Immigration and Naturalization Service*<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Canadian Coalition for the Rights of Children: *How Does Canada Measure Up?*, at: <http://www.rightsofchildren.ca/report/un.pdf>

<sup>37</sup> Human Rights Watch, *Detained and Deprived of Rights Children in the Custody of the U.S. Immigration and Naturalization Service*, available at: <http://www.hrw.org/reports98/ins2/>

En Costa Rica, USAID, la OIM y el Ministerio de Educación Pública están embarcados en el proyecto “Ampliación de la Capacidad del Sistema Educativo Costarricense en Comunidades afectadas por la Migración Nicaragüense, relacionada con el Huracán Mitch”. A través de programas dirigidos para mejorar el acceso a la educación y su calidad, este proyecto, ha sido dirigido específicamente a inmigrantes nicaragüenses desplazados como consecuencia del huracán Mich.<sup>38</sup>

Aunque las leyes nacionales garantizan la educación gratuita para todos los menores, hay dos clases de menores migrantes que deben hacer frente a diversos obstáculos, a saber: los niños de la calle y los menores en centros de detención. En algunos casos, los menores no acompañados por sus familiares, no tienen acceso a la escuela porque carecen de acta de nacimiento o documentos de inmigración. Por otro lado, los niños de la calle migrantes están preocupados por encontrar lugares para dormir y alimentos para comer, y evitan la escuela por las razones señaladas más arriba en la sección sobre el acceso a los servicios de salud.

#### **d) La protección de los migrantes**

En esta sección, las respuestas de los gobiernos a todas las preguntas referentes al tema, precederán a la información y opiniones proporcionadas por la sociedad civil sobre asuntos relativos a la protección de los migrantes.

Recomendación b.1.2): “Que los gobiernos, con asistencia de las organizaciones internacionales y la sociedad civil, difundan y proporcionen servicios básicos en materia de seguridad social (educación, salud, vivienda, alimentación, asistencia legal y protección) a todo migrante, sin importar su condición migratoria”.

#### ***1. ¿Cuáles (sic) acciones ha llevado para brindar y/o perfeccionar la protección de los menores migrantes contra la violencia y abuso, incluso cuando están detenidos?***

#### **Respuestas de los gobiernos**

##### Canadá

“El artículo 60 de la nueva Ley de inmigración y protección de refugiados estipula que “...tomando en cuenta los otros motivos y criterios aplicables, incluyendo el interés superior del menor, se afirma el principio de que la detención de menores sólo puede ser como medida de último recurso”.

“La detención, particularmente de menores, se usa solamente como medida de último recurso. El enfoque primordial, es dejar a los menores al cuidado de autoridades provinciales de protección a la infancia”.

“Cuando se detiene a menores no acompañados por sus familiares, el Ministerio de Ciudadanía e Inmigración de Canadá, hace todos los esfuerzos posibles para asegurar que los menores sean alojados separadamente de los adultos y que se les ofrezcan programas apropiados, inclusive el acceso a la educación”.

“Todas las medidas de protección para los menores canadienses contra los malos tratos y la violencia, se aplican a los menores migrantes, de acuerdo a las leyes penales, o a la legislación relativa a la protección del menor”.

<sup>38</sup> Ampliación de la Capacidad del Sistema Educativo Costarricense en Comunidades Afectadas por Migración Nicaragüense Relacionada con el Huracán Mitch; USAID/IOM/MEP, Costa Rica junio 2000

## Costa Rica

“Consideramos que el principal instrumento de protección a los menores migrantes contra la violencia y abuso, ha sido la promulgación de la Ley contra la Violencia Doméstica. Esta Ley contiene una serie de medidas de protección contra la violencia doméstica, psicológica, física, sexual, patrimonial de parentesco; entre las medidas de protección se encuentran ordenar al presunto agresor que salga inmediatamente del domicilio común ...”

“En Costa Rica, los migrantes menores de edad no son detenidos bajo las órdenes de migración “.

“ A los extranjeros menores de edad, de encontrarse en condición de ilegalidad y si sus padres no se encuentran en el país, se les inicia el proceso de deportación de conformidad con lo establecido en el artículo 17 del Código de la Niñez y la Adolescencia que dice así :

“Artículo 17.- Derecho al resguardo del propio interés. Las personas menores de edad no serán sujetos a rechazo, deportación ni expulsión del territorio nacional, salvo en resguardo de su propio interés, de acuerdo con los criterios determinados por el interés superior de este grupo “.

## República Dominicana

“El gobierno ha tomado medidas para prevenir la violencia contra los menores; esto beneficia tanto a los menores Dominicanos, como a todos los menores migrantes en general. “

- Designando Abril, como el mes de prevención contra el abuso al menor;
- Estableciendo una Línea de Ayuda con el fin de reportar todos los casos de abuso contra menores;
- Incluyendo como prioridades en el Plan Nacional, los problemas relacionados con el abuso, tráfico y explotación sexual, así como los problemas de los menores, según el Código Criminal;
- Estableciendo y mas tarde ampliando, The National Steering Committee to Combat Child Labour, a cargo de la Secretaría de Trabajo. Este comité, está formado por representantes de instituciones del gobierno, ONGs, así como por organizaciones internacionales;
- La Inter-Agency Commission to Combat Sexual Exploitation of Children and Youth, a cargo de la Secretaría del Trabajo y la Dirección Técnica para la Oficina de Gobierno, en lo referente a Asuntos de los Menores. Esta Comisión, está formada por representantes de instituciones del gobierno, ONGs, y organizaciones internacionales.

## El Salvador

“La Policía Nacional Civil ha recibido una serie de capacitaciones en lo referente a Derechos Humanos, en especial, en relación a los Derechos Fundamentales, Protección Constitucional de los Derechos e instrumentos internos de protección de Derechos Humanos”.

“A la Policía Nacional Civil, se le ha capacitado en lo concerniente a menores detenidos, por lo que sus agentes conocen la Ley del Menor Infractor que tiene como principio el interés superior de éste y su rehabilitación”.

“Existe igualmente un Instructivo que regula el traslado de menores migrantes a lugares distintos a las instalaciones de la Policía Nacional Civil”.

## México

“El desarrollo de un Sistema Único de Información sobre Menores Migrantes y Repatriados, en el que participan los 5 DIF Estatales y los 11 DIF Municipales de la frontera norte son quienes llevan el registro inicial de los menores atendidos; los restantes DIFs Estatales se encargan del seguimiento en el traslado y entrega de estos menores a sus familias y comunidades de origen; por su parte el DIF Nacional se responsabiliza de la coordinación, habilitamiento y apoyo técnico. Parte importante del sistema es la Cédula Única de Identificación –elaborada con las aportaciones y consenso de las dependencias participantes- que permite, además de la identificación de los menores atendidos, hacer más expedita la localización y reintegración a sus familias y comunidades de origen, ubicar sus datos generales tales como procedencia, relación familiar, problemáticas particulares que presenta y origen de sus familiares; y en general, contar con información para una eventual reorientación del programa.

La operación de una Red de Albergues de Tránsito para Menores Migrantes y Repatriados, en la que se cuenta con la participación de 18 albergues en total, distribuidos en las ciudades ya mencionadas: 11 pertenecientes a los Sistemas Estatales y Municipales y a 7 Organismos Civiles. El establecimiento de mecanismos suficientes para la localización de familiares y el consecuente traslado a su lugar de origen, entre los que destaca la incorporación del DIF Nacional a partir del año de 1998, a los esfuerzos que en materia de gastos de traslados realiza la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de sus representaciones consulares, mediante el financiamiento de apoyos económicos para el traslado de éstos menores que viene otorgando, a través de los DIF Estatales respectivos, a los DIF Municipales en que opera el programa.”

## Nicaragua

“Nicaragua ha sido un país emisor de migrantes y en los últimos años se ha convertido en un país de “tránsito” para migrantes con destino final en los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá, en cuyo caso, cuando los adultos son acompañados por menores, a pesar de las limitantes económicas de nuestro país y en particular de la D.G.M.E., sus derechos básicos en salud son garantizados, así como la protección y otros auxilios pertinentes y en caso necesario, son enviados temporalmente a Centros de Atención a menores, bajo la responsabilidad del Estado, a través del Ministerio de la Familia y en particular de la Dirección de Protección a Menores”.

“En los casos de denuncias para auxiliar a menores migrantes, la Dirección General de Migración, brinda de manera permanente el apoyo necesario a las autoridades respectivas durante el proceso de investigación”.

## Estados Unidos

“El Servicio de Inmigración y Naturalización (INS, por su sigla en inglés) es responsable del cuidado y custodia de menores no acompañados por sus familiares, acusados de infringir leyes de inmigración. La política del INS exige que todos los jóvenes sean tratados con dignidad, respeto y muestra una especial preocupación por su vulnerabilidad particular debido a que son menores. En 1997, el Departamento de Justicia llegó a un acuerdo extrajudicial tras la decisión de la Corte Suprema en el caso de Flores v. Reno, 507 U.S. 292 (1993), con excelentes resultados en lo concerniente a las áreas de detención, tratamiento y liberación de menores no acompañados por sus familiares. En virtud de dicho acuerdo, el INS debe colocar a los menores no acompañados por sus familiares, en el lugar menos restrictivo, que sea apropiado para su edad y necesidades particulares. En sólo cuatro años (años fiscales 1997 a 2001), el número de camas disponibles en instalaciones no cerradas aumentó de 130 a casi 500. ... Aproximadamente el 80% de los menores bajo custodia del INS se colocan en refugios o bien en hogares o centros de acogida contratados por el INS. El INS anunció recientemente la creación de una Oficina de Menores que se ocupará específicamente de tratar y coordinar asuntos de inmigración relativos a menores, en particular los que tienen que ver con su cuidado y custodia”.

## **2. ¿Cuáles (sic) acciones ha desarrollado su gobierno para auxiliar a los menores migrantes víctimas del abuso y/o la violencia?**

### Canadá

“Según el caso específico, los menores, se remiten a las autoridades provinciales de protección de la infancia y/o se ponen bajo su cuidado, y se les vigila en forma continua y sistemática”.

### Costa Rica

“... las acciones de auxilio a los menores migrantes víctimas de abuso y/o violencia, son responsabilidad del Patronato Nacional de la Infancia. En los casos de menores de edad que se encuentren en situación de ilegalidad y si los padres se encuentran en su país de origen, se opta por la deportación en aras de asegurar el interés del menor”.

“Entre las acciones que el Gobierno ha emprendido en el combate de la explotación sexual con fines de lucro de la niñez costarricense y/o extranjera residiendo legal o ilegalmente en el país, se encuentran:

- Aprobación de la Reforma a la Ley de Intervenciones Telefónicas ....
- La aprobación por parte de la Asamblea Legislativa del Protocolo a la Convención de la Niñez que combate la Explotación Sexual Infantil, la Pornografía Infantil y el Tráfico de Menores ...
- Aprobación por parte de la Asamblea Legislativa mediante Ley No.8122 del Convenio Internacional No.182 sobre “La prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación“ ....
- Aprobación por parte de la Asamblea Legislativa mediante Ley No.8071 de la “Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de menores“...
- “En enero de 1999 se creó una Unidad Especializada contra la Explotación Sexual en el Ministerio de Seguridad Pública ...”
- “En mayo del 2000, agentes especializados del FBI capacitaron a la policía costarricense en técnicas de investigación contra el turismo sexual promovido por internet ...”

### México

El pasado 15 de marzo la Subsecretaría para Derechos Humanos y Democracia, Mariclaire Acosta, depositó ante la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas el Instrumento de Ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención Sobre los Derechos del Niño relativos a la Participación de Niños en los Conflictos Armados y el del Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en Pornografía.

### Estados Unidos

Existe un amplio grupo de leyes federales y estatales, que ofrece protección contra los abusos y la violencia hacia todos los niños que viven en Estados Unidos. La legislación federal también brinda una clasificación para menores inmigrantes especiales, destinada a crear una condición migratoria permanente, para menores indocumentados que, de acuerdo a la determinación de un tribunal, han sido objeto de abandono, abusos o negligencia. Los menores clasificados como “menores inmigrantes especiales” tienen derecho a solicitar la categoría de residente legal, permanente.

“Recientemente, el Congreso promulgó una legislación sobre la creación de dos tipos de visas, que se podrían emitir a algunos menores, que hayan sido víctimas de abusos o violencia. Algunos menores, podrían tener derecho a recibir la visa T, que es la que se otorga a quienes han sido víctimas de una severa forma de tráfico, que se encuentren en persona en Estados Unidos y que, sufrirían extremas

penurias de carácter inusitado y grave, si se les sacase del país. Si bien la mayoría de las personas debe acceder a toda solicitud razonable de cooperación en las investigaciones y acciones judiciales, los menores de 15 años están exentos del requisito de cooperación. Otros menores, podrían tener derecho a recibir la visa U, destinada a víctimas de ciertos delitos especificados por la ley, que hayan sufrido un considerable maltrato físico o mental. Entre esos delitos, cabe señalar el tráfico ilegal de jurisdicción federal, estatal o local, incesto, violencia familiar, mutilación genital femenina, secuestro, raptos, agresión sexual y violencia criminal contra personas”.

**Recomendación c.2.4):** *Capacitar a las autoridades migratorias del país de destino, con el objeto de concientizarlos ante el fenómeno migratorio, que involucra a menores migrantes en dicho proceso, de tal forma que tomen conciencia de sus propios derechos. Asimismo, las autoridades deberán concientizarse, de la necesidad de adoptar una actitud adecuada sobre cómo tratar a los menores, víctimas de persecución en base a género, con la finalidad de que éstos(as) puedan tener acceso, a los procedimientos, dentro de la condición de refugiado.*

**3. ¿Cuáles (sic) programas existen en su país para instruir e informar a aquellas personas que tienen que ver con los menores migrantes (como por ejemplo, los funcionarios de inmigración) acerca de los derechos de los menores migrantes, sus necesidades y su protección contra abusos?**

#### Canadá

“El Gobierno federal tiene en marcha un programa llamado “Our Missing Children” (Nuestros menores desaparecidos), que es un esfuerzo inter – institucional, destinado a identificar y proteger a los menores raptados, encontrados cuando cruzan las fronteras internacionales. Todos los funcionarios participantes en este programa, inclusive funcionarios de puestos fronterizos, recibieron la capacitación necesaria”.

#### Costa Rica

“La Dirección General de Migración, a través de la oficina de capacitación, ofrece periódicamente cursos de información en lo concerniente a Derechos Humanos, legislación migratoria, procedimientos, etc. para sus oficiales, asignados en las diferentes oficinas del interior del país.

“También se han impartido cursos, a miembros de la Fuerza Pública del Ministerio de Seguridad Pública, que colaboran en las labores de control migratorio en las zonas fronterizas con Nicaragua y Panamá. En coordinación con la Defensoría de los Habitantes, se han capacitado a ciertos oficiales migratorios y a policías, en cuanto a lo dispuesto por la Convención sobre Derechos del Menor y el Código de la Niñez y la Adolescencia, sobre los intereses prioritarios del menor, que deben prevalecer en todas las acciones realizadas por las autoridades públicas.”

#### El Salvador

“En la actualidad, la División de Fronteras de la Policía Nacional Civil, se encuentra ejerciendo la labor de agentes migratorios en todos los puntos de entrada al territorio nacional.

“Dentro del proceso de formación de la Policía Nacional Civil, los agentes estudian diversos temas generales relativos a derechos humanos, incluyendo los derechos de la niñez.

“No obstante, la Dirección General reporta que a la fecha, no se ha llevado ninguna capacitación específica sobre este vulnerable grupo especial”.

#### Nicaragua

“La Dirección General de Migración, impulsa, mediante la capacitación permanente de su personal a nivel nacional, en lo referente a los Derechos Humanos, así como la debida atención a menores migrantes, combinado con Seminarios sobre servicios y calidad de servicio, realizado el último, en fecha 18 y 19 de Febrero pasado, con apoyo de la Unidad de Coordinación del Programa de Reforma

y Modernización del sector público (UCRESEP), instancia que depende de la Vice Presidencia de la República“.

#### Estados Unidos

“Durante la capacitación básica, se presenta, ante los funcionarios de migraciones, un panorama general de los procedimientos y reglamentos, y se les ofrece orientación jurídica sobre la manera de tratar a los menores, en virtud del acuerdo de Flores. Los coordinadores que se asignan para manejar casos de menores, no acompañados por sus familiares, que se encuentran bajo la custodia del INS, reciben capacitación suplementaria. Los funcionarios encargados de las solicitudes de asilo y reivindicación de la condición de refugiado, reciben una capacitación especializada sobre cómo entrevistar a los menores y cómo evaluar sus peticiones, y se les exige que sigan los procedimientos establecidos en las Directrices para las peticiones de asilo de menores, publicadas por el INS en 1998. Los jueces de inmigración también reciben capacitación sobre el modo de cómo tratar casos de menores. En algunas zonas del país, tribunales especiales de inmigración, se encargan de ver éstos casos”.

**4. ¿Sabe usted de alguna acción o programa que lleve a cabo la sociedad civil en su país con el objetivo de informar a aquellos que trabajan con los menores migrantes acerca de sus derechos, necesidades y protección contra abusos?**

#### Canadá

“La Coalición Canadiense para los Derechos de los Menores, (CCDN)<sup>39</sup> es una organización coordinadora que abarca a más de 50 ONG nacionales y provinciales, dedicadas exclusivamente a la protección de los derechos de los menores. El Consejo Canadiense para los Refugiados es miembro de la CCDN, la cual se especializa en la defensa de los derechos de los refugiados, inclusive de los menores”.

#### Costa Rica

“... Defensa de los Niños Internacional DNI Costa Rica, cuenta con un programa que trabaja con los menores migrantes. Este programa incluye acciones de información, formación, atención y garantías a los derechos humanos “.

#### El Salvador

“Dentro de la Red para la Infancia y Adolescencia se encuentran diversas organizaciones que trabajan a favor de los derechos y necesidades de los menores que trabajan, sin embargo no se hace distinción entre la nacionalidad o condición migratoria del menor.

“Se desarrollan programas de atención a menores trabajadores, de manera generalizada.”

#### México

“A través de siete organismos civiles que pertenecen a la Red de Albergues de Tránsito para Menores Migrantes y Repatriados durante 1998 fue posible atender a 8,560 menores repatriados para el año de 1999 a un total de 8,045 menores, para el 2000 a 8768 y durante el 2001 a 7,620, lo cual representa aproximadamente el 66% de los niños migrantes y repatriados que viajan solos.”

---

<sup>39</sup> Ver: <http://www.rightsofchildren.ca/members.htm>

## Estados Unidos

“Existen muchas organizaciones que trabajan para informar a las personas en contacto con menores migrantes, sobre los derechos, necesidades y formas de protección de los menores. Esa labor puede tomar varias formas, entre ellas, la de cerciorarse de que se satisfagan las necesidades educativas particulares de los migrantes y asegurarse de que no se infrinjan las leyes que rigen el trabajo de los menores, y así protegerlos del abuso”.

**Recomendación c.2.3): Garantizar la atención de los menores deportados, tanto del país de origen como del de destino, creando normas que responsabilicen a los estados involucrados y crear mecanismos de coordinación entre las autoridades de ambos países, que abarquen todo el proceso de seguimiento en su núcleo de familia, evitando primordialmente la separación familiar de los deportados.**

**5. ¿Existen acuerdos bilaterales entre su país y otros miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (Proceso de Puebla) para asegurar que tanto el país de origen como el país de llegada respeten los derechos y satisfagan las necesidades de los menores desplazados?**

## Canadá

“El Gobierno de Canadá no ha firmado ningún acuerdo de ese tipo. Sin embargo, “a lo largo de los años, Canadá ha desempeñado un papel importante en la promoción de los derechos de los menores, en el ámbito internacional”.<sup>40</sup>

En el marco de esa labor de promoción, el Gobierno de Canadá patrocinó el Seminario sobre Mujeres y Menores Migrantes, realizado en San Salvador en febrero de 2000, bajo los auspicios de la Conferencia Regional sobre Migración, también llamada Proceso de Puebla”.

## El Salvador

“Actualmente El Salvador se encuentra negociando con Estados Unidos un Memorándum de Entendimiento sobre Deportaciones (EEUU) que pretende regular y mejorar el mecanismo de retorno de salvadoreños, procedentes de Estados Unidos. Igualmente se ha planteado iniciar negociaciones con México en aras de firmar un Acuerdo de Protección Consular”.

## México

Desde 1997 México comenzó a firmar acuerdos con autoridades migratorias del Gobierno de Estados Unidos, actualmente cuenta con diez acuerdos firmados en la zona de la frontera – se firman a nivel local - entre sus consulados fronterizos y las autoridades de la Patrulla Fronteriza y el Servicio de Naturalización e Inmigración de Estados Unidos. Estos acuerdos son llamados Mecanismos para la Repatriación Segura y Ordenada, en los cuales se contempla el retorno asistido de los menores migrantes, el respeto al principio de unidad familiar, horarios y lugares específicos para que las autoridades mexicanas se coordinen con sus contrapartes para la recepción de los menores migrantes no acompañados por un adulto.

Se realizarán esfuerzos especiales para que las autoridades migratorias estadounidenses al interior de los Estados Unidos conozcan los términos de los acuerdos de repatriación en la zona fronteriza, para promover acuerdos que tengan como propósito evitar la desviación de los acuerdos existentes en frontera sobre repatriación segura y ordenada, en particular atendiendo los horarios establecidos para su realización.

---

<sup>40</sup> Ver. <http://www.rightsofchildren.ca/report/page10.htm>

## Nicaragua

“En la actualidad no existe ningún acuerdo bilateral, que garantice el amparo de los derechos y necesidades de los menores desplazados, sí la Dirección General de Migración, en su política de atención de la población migrante, prioriza su despacho migratorio en los puestos fronterizos a nivel nacional”.

### **6. ¿Conoce Ud. acciones o programas de la sociedad civil que ayuden a satisfacer las necesidades de los menores desplazados?**

#### Canadá

“Sabemos que Covenant House ayuda a menores desplazados, incluyendo menores migrantes. En Vancouver, Covenant House ayudó a varios menores migrantes procedentes de Honduras, que se encontraban ilegalmente en Canadá”.

#### El Salvador

“Dentro del Programa Bienvenido a Casa, que atiende a salvadoreños migrantes deportados, se ha coordinado con el Instituto Salvadoreño de Protección al Menor, un Protocolo que regule la atención de menores salvadoreños o extranjeros deportados, al arribo a El Salvador, y que sean alojados en los centros del ISPM o en el albergue del Programa”.

“El Programa Bienvenido a Casa es un esfuerzo conjunto del Gobierno y la Sociedad Civil de atención humanitaria inmediata para los deportados salvadoreños, que regresan de Estados Unidos de América”.

#### Estados Unidos

“Varias organizaciones se dedican a satisfacer las necesidades de menores desplazados. Por ejemplo, *Covenant House*, trabaja con niños desplazados en Estados Unidos y en toda Latinoamérica, ofreciendo una variedad de programas sociales, inclusive albergue, servicios médicos y tratamientos para el consumo indebido del alcohol y otras drogas. En el año fiscal 2000, se prestó asistencia a más de 60.000 menores. Además, muchas organizaciones locales sin fines de lucro trabajan con menores desplazados”.

### **Protocolos contra el tráfico de migrantes**

**Recomendación a.2.1:** Instar la ratificación de instrumentos internacionales, relativos a la protección de la niñez. Para cumplir con los propósitos de este estudio, nos referimos en particular a la protección de menores migrantes, especialmente en lo referente a lo relacionado con el tráfico de los mismos.

**1. En diciembre de 2000 fue adoptada la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, junto al Protocolo para Prevenir, Reprimir Sancionar la Trata de Personas, en especial de mujeres y niños; y el protocolo contra el Tráfico ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire ¿Está su Gobierno en vías de ratificar la Convención y sus Protocolos?** (Pregunta formulada para aquellos gobiernos que han firmado uno o más protocolos)

## **2. Qué cambios legislativos u otras medidas se han tomado para la integración legal a nivel nacional? Alguno de estos cambios se aplican específicamente a los menores?**

### Canadá

“Canadá todavía no ha ratificado esta Convención ni sus Protocolos. Está en vías de hacerlo. Se espera que la ratificación tenga lugar a principios de 2002”.

### Costa Rica

“El Gobierno de la República, ha manifestado su pleno interés en que la Convención ... y los protocolos ... se conviertan en leyes de la República, es por ello que en el presente período de sesiones extraordinarias de la Asamblea Legislativa el Poder Ejecutivo enviará estas leyes comunitarias, para su ratificación”.

### República Dominicana

“ Estos instrumentos están en proceso de ser ratificados.

Por lo que hemos tomado las siguientes medidas:

- a) Aprobación de la Ley 14 – 94 del Código para la Protección de Menores.
- b) La ley # 344 – 98 fue aprobada. Esta Ley castiga el tráfico de personas.

La Dirección General de Migración, solicita un testimonio obtenido ante un Notario Público, por parte del padre o la madre autorizando el viaje de los menores al extranjero.

### El Salvador

“Desde el año 2001 se ha incorporado, dentro del Código Penal (Artículo 367-A) el delito del tráfico de personas. ... Dicho artículo fija una pena de 4 a 8 años de prisión a toda aquella persona que por sí misma o por medio de otras personas, introduzca extranjeros al territorio nacional, los albergue, transporte o guíe con el propósito de evadir los controles migratorios del país o de otros países”.

“También esta sanción se aplica para la persona que albergue, transporte o guíe a nacionales con el propósito de evadir los controles migratorios del país o de otros países”.

“El Ministerio de Relaciones Exteriores se encuentra en la etapa final de estudio y consulta a las instancias involucradas en la aplicación del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire”.

“Una vez que se tengan todas las opiniones a favor de dicho instrumento, se procederá a suscribir / adherirse a dicho Protocolo (según sea el caso) y luego se remitirá a la Comisión de Relaciones Exteriores de la Asamblea Legislativa, la solicitud de ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus dos Protocolos”.

### México

“El Poder Ejecutivo Federal ya envió al Senado de la República para su estudio las propuestas para ratificar la Convención de Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus dos protocolos. El período de sesiones del Senado comenzó el 15 de marzo de 2002 pasado así que en breve se discutirán y eventualmente se ratificarán dichos instrumentos.”

“El DIF cuenta con el Programa de Atención a Menores Fronterizos que tiene como objetivo conjuntar esfuerzos y acciones entre las instancias de los 3 órdenes de gobierno, instituciones públicas, privadas y organismos de la sociedad civil nacionales e internacionales con el fin de prevenir y atender las necesidades de los menores fronterizos y las problemáticas colaterales a que están expuestos.”

“Opera en 5 estados. Las principales estrategias que se derivan del programa a favor de los menores migrantes y repatriados se han orientado a la instrumentación de acciones para atender la problemática emergente de los menores atendidos en los 11 municipios fronterizos en donde opera por medio de la instalación de Comisiones Coordinadoras Locales para la atención de éstos menores.”

“Se ha promovido la Revisión Legislativa en torma a las necesidades, características y problemáticas que encierra el fenómeno de la migración infantil, así como el enlace y concertación con las instancias competentes para la elaboración de las propuestas e iniciativas necesarias.”

#### Nicaragua

“La Dirección General de Migración, considera pertinente corregir que Nicaragua firmó la Convención y no los Protocolos, por estar sujetos a los dictámenes y consideraciones de las Instituciones Estatales involucradas, esta información, nos fue suministrada por la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Cancillería de la República”.

“Sobre la Convención en referencia conocemos que la misma, fue presentada a la Asamblea Nacional para su ratificación por este Poder del Estado”.

“La Dirección General de Migración, en relación a la firma del Segundo Protocolo de dicha Convención, analizó el mismo y después de los ataques terroristas del pasado 11 de Septiembre, consideró importante que se firme dicho Protocolo, por parte del Gobierno. Nuestra Institución, desconoce los motivos por los cuales, no han firmando los documentos “.

#### Estados Unidos

“Estados Unidos ha firmado, pero aún no ha ratificado la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos contra el tráfico de migrantes. Sin embargo, el Gobierno de Estados Unidos ya ha realizado esfuerzos conformes con muchas de las principales disposiciones de la Convención y sus Protocolos. El 28 de octubre de 2000, promulgó la Ley de protección a las víctimas del tráfico de personas y la violencia (VTVPA 2000). La legislación establece una estrategia de tres partes destinada a prevenir el tráfico de personas, llevar a los traficantes ante la justicia, así como proteger y ayudar a las víctimas”.

“Recientes disposiciones legislativas contra el tráfico de personas, autorizaron establecer en el Departamento de Estado, la Oficina para Combatir y Vigilar el Tráfico de Personas, que se ocupa de políticas y programas relativos a las víctimas de esa actividad, especialmente mujeres y menores, en el mundo entero. ... el Gobierno de Estados Unidos ha creado un Centro de Coordinación contra el Tráfico de Personas, entidad interinstitucional ,que se inaugurará a fines de abril, con el objeto de luchar contra el tráfico de extranjeros”.

#### Nota:

Actualmente, de los once países miembros de la Conferencia Regional sobre Migración, nueve han firmado la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y cinco han firmado tanto el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar el tráfico de personas , como el Protocolo contra el tráfico de migrantes por tierra, mar y aire. En cualquiera de los casos, el número de los que han finalizado el largo proceso de ratificación es necesariamente más bajo, en cada caso.

### **2. ¿Conoce su Gobierno algún trabajo que estén efectuando organizaciones de la sociedad civil para promover la ratificación de esos protocolos o ayudar a implementarlos?**

#### Canadá

“El gobierno y diversas ONG han realizado un número de actividades con ese objetivo. “El Grupo de Trabajo Interministerial sobre el tráfico de personas, copresidido por la Oficina Canadiense de la

Condición de la Mujer y el Ministerio de Ciudadanía e Inmigración de Canadá, organizó sesiones de información con organizaciones no gubernamentales especializadas, tales como el Consejo Canadiense para los Refugiados, la Alianza Mundial para la Eliminación del Tráfico de Mujeres (Canadá) (AMETM Canadá) y la Coalición contra el Tráfico de Mujeres, sobre la política y la posición de Canadá con respecto al Protocolo sobre el tráfico de personas y el Protocolo contra el tráfico de migrantes”.

“Desde hace varios años, el tráfico de mujeres, ha sido un tema de preocupación para la Oficina Canadiense de la Condición de la Mujer, que ha apoyado medidas comunitarias destinadas a hacer frente al problema, a través del Programa de Promoción de la Mujer... El Fondo de Investigación en materia de Políticas de la Oficina Canadiense de la Condición de la Mujer, ha encargado la realización de tres proyectos de investigación sobre las dimensiones canadienses del tráfico de mujeres<sup>41</sup>”.

#### Costa Rica

“...Defensa Internacional de los Menores, DNI Costa Rica es una organización no gubernamental de derechos humanos, que forma parte de un movimiento internacional y uno de sus objetivos, es la promoción de instrumentos internacionales de protección para la niñez y adolescencia...”

#### República Dominicana

“ No contamos con información sobre este aspecto. Existen iniciativas relacionadas con mujeres, llevadas a cabo por la Secretaría para la Condición de la Mujer, la IOM, así como también otras instituciones estatales y organizaciones de la sociedad civil “.

#### El Salvador

“En El Salvador existen diversas organizaciones de la sociedad civil que trabajan a favor de los migrantes. La mayoría de ellas se encuentran dentro del Foro de Migrantes (Instituto de Derechos Humanos de la Universidad José Simeón Cañas – IDHUCA, Centro de Recursos Centroamericanos - CARECEN El Salvador, Asociación Salvadoreña de Desarrollo Integral – ASDI, Asociación de Salvadoreños en Los Angeles – ASOSAL, Asociación Cristiana de Jóvenes – ACJ, Catholic Relief Services – CRS, CARITAS El Salvador, Fundación Salvadoreña para la Promoción Social y el Desarrollo Económico FUNSALPRODESE, Iglesia Episcopal Anglicana de El Salvador, Programa ACNUR- CARITAS de El Salvador)”.

“Si bien estas organizaciones llevan a cabo una intensa y valiosa labor a favor de los derechos humanos de los migrantes y en contra del tráfico de personas, sus acciones son de carácter general y no en aras de la ratificación de estos instrumentos específicos”.

“Es importante destacar que el Gobierno de la República, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se encuentra impulsando, desde el mes de Febrero, una campaña en contra de los riesgos de la migración y del tráfico de migrantes. Dicho trabajo se ha realizado en coordinación con las organizaciones de la sociedad civil”.

#### México

“Existe una Campaña Permanente de Promoción y Defensa de los Derechos de los Menores Migrantes y repatriados que con recursos de la Cooperación del UNICEF dio inicio a partir del mes de octubre del 2000 en las 11 ciudades en que actualmente opera el Programa en la frontera norte, así como en las ciudades limítrofes de los Estados Unidos.”

---

<sup>41</sup> Detalles sobre algunas comunidades de base y proyectos de investigación financiados pueden encontrarse en la sección 5 de este reporte.

## Estados Unidos

“Varias organizaciones de la sociedad civil apoyan y promueven la ratificación y ejecución de esos protocolos, especialmente los relacionados con el tráfico de mujeres y menores. Por ejemplo, el Proyecto de Protección de la Universidad Johns Hopkins recopila y difunde información, sobre el alcance del problema del tráfico de personas en el mundo entero. Además, hay muchas organizaciones en pro de los derechos de mujeres y menores, que procuran prevenir el tráfico de esas personas”.

### **Información de la sociedad civil relativa a la protección de menores migrantes**

“Los menores no acompañados por sus familiares, los solicitantes de asilo, los refugiados y los migrantes, se encuentran entre los miembros más vulnerables de la sociedad. Cuando una persona pertenece a uno de esos grupos, es aún más vulnerable al abuso y la explotación”<sup>42</sup>.

Una de las principales preocupaciones de las organizaciones de la sociedad civil en toda la región es el maltrato y la violencia perpetrados por aquellas personas involucradas en el trato con los propios migrantes. La labor de protección es mucho más difícil cuando se trata de menores que están en riesgo, precisamente de manos de las personas que tienen la responsabilidad de protegerlos.

En toda la región, la *Covenant House* y su organización hermana en Latinoamérica, Casa Alianza, han desempeñado un papel importante al prestar sus servicios, para menores migrantes no acompañados por sus familiares. Han señalado que el principal obstáculo que encuentran en relación con esos menores tan vulnerables, es la falta de interés que muestran los gobiernos de la región, por dicha situación.

En Canadá, Kids Help Phone (servicio de ayuda telefónica) está a disposición de todos los menores, sea cual fuere su condición migratoria. Este servicio se aboca principalmente a los menores que necesitan ayuda de las instituciones apropiadas, cuya lista suma más de 29.000 contactos en todo Canadá. <http://kidshelp.sympatico.ca>

### **El tráfico de personas y la explotación sexual**

Diversas organizaciones señalan que el tráfico de personas y el tráfico de migrantes van en aumento en la región.

“Cinco por ciento de la población infantil de Casa Alianza/Covenant House de Latinoamérica está infectada con el VIH, como consecuencia de la prostitución y el abuso sexual.”<sup>43</sup>

“La venta de jóvenes mujeres, ingenuas y desesperadas, como esclavas sexuales se ha transformado en una de las empresas delictivas de más rápido crecimiento de la economía mundial. En la mayoría de los países se sigue una pauta similar: agentes especializados en el tráfico de seres humanos engañan a mujeres jóvenes que intentan encontrar trabajo lícito. Al llegar a tierra extranjera, les confiscan sus documentos y les impiden desplazarse, al punto de que, aún si tienen la oportunidad de hacerlo, las mujeres están demasiado atemorizadas para buscar ayuda. Es muy frecuente, que sus captores las violen, golpeen y droguen.”<sup>44</sup>

<sup>42</sup> New IOM Studies on Trafficking, *Trafficking in Migrants: Quarterly Bulletin*, N 24 – Winter 2001. Although this release was addressing trafficking in the European union, IOM has been conducting studies on trafficking in individual countries, members of the Regional Conference on Migration. The case studies of the Dominican Republic and Nicaragua were released at the RCM meeting held in Heredia, Costa Rica 14-16 of November, 2001.

<sup>43</sup> *The Situation of Street Children in Latin America*,” Bruce Harris, Ex. Dir, 9 October 1997 , <http://www.catwinternational.org/camerica.htm>

<sup>44</sup> Ver: <http://www.trafficked-women.org/factsheet.html>

La Coalición contra el Tráfico de Mujeres, considera que el tráfico de menores del sexo femenino con fines de explotación sexual, es un fenómeno cada vez mayor. El principal problema en esos casos es la falta de conocimiento sobre la situación y el paradero de las menores, que a menudo las casas de prostitución compran y venden entre sí.<sup>45</sup>

El informe de la OIM titulado "*Migrant Trafficking in Central and North America*" (El tráfico de migrantes en América Central y del Norte) indica que "Nunca se insistirá bastante en la gravedad y las posibles consecuencias que (el tráfico) tiene para la persona. Estos migrantes están a merced de los traficantes y pueden sufrir abusos físicos y mentales, y la violación de sus derechos humanos".<sup>46</sup> [La OIM propone un nuevo proyecto en colaboración con Casa Alianza para tratar el problema de la repatriación y la reinserción social de los menores, que han sido objeto de tráfico.

### **e) Asuntos generales relativos a la aplicación**

#### **Preguntas abiertas planteadas a los gobiernos**

***¿Desea (sic) comentar acerca de alguna otra actividad que se lleve a cabo en su país en relación con los menores migrantes ya sea en relación con sus derechos, protección o acceso a los servicios de salud y educación?***

#### Costa Rica

"En 1995 se llevó a cabo un programa con la población nicaragüense de menores migrantes, a través de la DNI de Costa Rica, la Defensoría de los Habitantes y el ACNUR, con el fin de promover los derechos de esta población y para garantizar una adecuada inserción en el sistema educativo ..."

"En 1996 se llevó a cabo en el marco de la Celebración del Año de la Tolerancia una serie de acciones así como la elaboración de material, para promover la tolerancia frente a la diversidad. Este proceso se llevó a cabo con menores de ambos sexos. También participaron la DNI de Costa Rica, ACNUR y la Defensoría de los Habitantes".

"En 1997-98 se llevó a cabo un estudio con menores de edad, trabajando para el servicio doméstico, por la DNI de Costa Rica, *Antislavery International*, así como otros estudios llevados a cabo por FLACSO...."

"OIM desde el 2000 ha venido realizando, una serie de acciones en el ámbito educativo (infraestructura y material didáctico) así mismo unos talleres de pintura con población de menores migrantes".<sup>47</sup>

#### El Salvador

"En El Salvador es necesario capacitar a las autoridades migratorias en Derecho Migratorio, en especial, lo referente a las normas de protección de los menores migrantes".

"Por otro lado, debemos hacer mención que El Salvador es un país de tránsito y que la estadía de los menores migrantes extranjeros y sin documentación es de tan solo unos días, por lo cual no hacen uso de los servicios de educación y de salud, a menos que se trate de una emergencia médica, en donde se les atiende de manera inmediata".

---

<sup>45</sup> Ver: <http://www.catwinternational.org/fb/Honduras.html>

<sup>46</sup> IOM report, "Migrant Trafficking in Central and North America", June 2000.

<sup>47</sup> En la sección 6 de este informe, titulada "Otras actividades relacionadas con menores migrantes" se describen otros proyectos mencionados por Costa Rica.

## México

“La Secretaría de Relaciones Exteriores ha puesto en marcha el Sistema de Casos de Protección, el cual dio inicio en etapa de prueba el 30 de julio de 2001 y a partir del 1 de noviembre del mismo año se inició su instrumentación en todas las oficinas consulares de México en el mundo. El sistema incluye el seguimiento puntual de casos de menores migrantes.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, considerando la cantidad de menores que deben ser repatriados al interior de nuestro país destina recursos para este fin. Es importante señalar que los recursos son limitados, sin embargo se hacen los mayores esfuerzos para atender todos los casos que así lo requieran (no sólo para la atención de menores, sino para todas aquellas personas en situaciones vulnerables).”

## Nicaragua

“La Dirección General de Migración, considera importante difundir los derechos de los menores migrantes en los puestos fronterizos, habilitados a nivel nacional y en lo posible a los organismos internacionales vinculados con el tema, con el fin de que nos ayuden con los recursos necesarios para garantizar su protección y acceso a diversos servicios, así como para la deportación voluntaria inmediata de núcleos familiares, en los cuales estén involucrados, menores de edad”.

## **Información de la sociedad civil relativa a servicios sociales generales para menores migrantes**

Un importante número de países de la región cuenta con la legislación que garantiza la prestación de servicios sociales. En términos prácticos, los que se benefician de esas garantías son los menores migrantes que estén acompañados por familiares adultos. Los menores migrantes no acompañados por sus familiares, pueden estar técnicamente cubiertos por el sistema, pero se encuentran excluidos, debido a su condición migratoria y a sus condiciones irregulares de vida, incluyendo el grado de invisibilidad que tengan ante las autoridades.

Las organizaciones de defensa de los derechos humanos consideran que la vulnerabilidad de los menores migrantes no acompañados por sus familiares, se ve exacerbada por la incomprensión general acerca de su situación y sus necesidades especiales de servicios, tales como la atención de la salud, educación y protección contra la violencia y el maltrato. Los menores migrantes no acompañados por sus familiares, hacen frente a diversos problemas a la hora de obtener servicios. El obstáculo más evidente es la fuerte tendencia que tienen a convertirse en niños de la calle.

Es fácil comprender, que la prestación de servicios sociales en los once países sea muy variable, tanto en lo referente al grado de servicios disponibles como a los organismos que participan en cada lugar. En sistemas de gobierno federales, como en Canadá y Estados Unidos, la prestación de servicios varía según la provincia o el estado. En todos los países, puede o no haber a nivel local, organismos públicos y organizaciones de defensa de los derechos que sirvan como intermediarios o presten servicios en forma directa. Por lo tanto, los menores, no acompañados por sus familiares, pueden tener posibilidades muy distintas de acceso a los servicios y vivir experiencias muy diferentes, según el lugar y el país en que se estén.

Existen muy pocas organizaciones que trabajan específicamente en servicios para menores migrantes no acompañados por sus familiares. En Centroamérica, casi todas las organizaciones de servicios y acción social, ya sea que se ocupen de los derechos de los migrantes, de los derechos humanos o de la atención de las necesidades de los menores, reportan sus investigaciones a Casa Alianza. La labor de Casa Alianza se centra en los niños de la calle así como en el trauma físico y psicológico que puedan experimentar, aunque ha asumido también la función de testigo experto en el caso de menores que solicitan asilo en Canadá y Estados Unidos. Sin embargo, Casa Alianza estima que, por

ejemplo en Guatemala, el 30% de su clientela se compone de menores migrantes no acompañados por sus familiares.

Varias personas interrogadas, expresaron la opinión de que en sus países no se pueden conseguir fácilmente servicios para menores no acompañados por sus familiares, ya que los menores, no son considerados una prioridad por los gobiernos y otras instituciones.

Conviene señalar que los gobiernos que respondieron al cuestionario, no tuvieron reparos en reconocer el importante papel que desempeña la sociedad civil en lo referente a prestar apoyo y servicios a migrantes, incluyendo menores migrantes.

## 6. OTRAS ACTIVIDADES RELACIONADAS CON MENORES MIGRANTES

En la actualidad, gobiernos y miembros de la sociedad civil de muchas partes del mundo están estudiando y tratando cuestiones relativas a los menores migrantes, sus derechos y necesidades. A continuación se presenta una lista muy parcial de las actividades que los investigadores encontraron al preparar el presente informe.

Un rasgo común de los esfuerzos que se realizan para atender a las necesidades de los menores migrantes no acompañados por sus familiares, es la necesidad de establecer un equilibrio entre las preocupaciones de las autoridades nacionales de inmigración y las de los servicios de protección a la infancia.

Es de esperar que esta información sea útil para los funcionarios gubernamentales de países miembros de la CRM y para los defensores de los derechos de los menores migrantes de la región.

De los países miembros de la CRM, Canadá y Estados Unidos, **se han publicado lineamientos, para el trato de menores migrantes solicitando asilo**, en sus sistemas de determinación de acuerdo a la condición de refugiado. En 1996, Canadá fue el primer país del mundo en emitir tales lineamientos, cuando su Comisión de Inmigración y Refugiados publicó los Lineamientos sobre el trato a menores migrantes, que reivindican su condición de refugiado. En esos lineamientos, se reconoce específicamente el hecho de que los procedimientos y los criterios que se refieren a menores, pueden diferir de los aplicables a los adultos que reivindican su condición de refugiados.<sup>48</sup>

En 1998, Estados Unidos fue el segundo país en emitir lineamientos sobre ese tema, a saber, los Lineamientos del INS para las solicitudes de asilo presentadas por menores. En dichos lineamientos, se reconoce que los menores de 18 años de edad, viven la experiencia de una acción judicial de manera diferente que los adultos y es posible que no den testimonio con el mismo grado de precisión que los adultos. "Se proponen procedimientos que tomen en cuenta las necesidades de los menores, a fin de ayudar a los funcionarios del INS encargados de las solicitudes de asilo y a los funcionarios de inmigración del exterior a que interactúen con los menores con mayor eficacia en las entrevistas relacionadas con la solicitud de asilo o su condición de refugiado".<sup>49</sup>

El 26 de junio de 1997, el Consejo de Europa emitió una Resolución sobre menores migrantes, nacionales, no acompañados por sus familiares, de países terceros. El propósito de la Resolución es "definir los lineamientos a seguir, sobre el trato que debe darse a menores migrantes, no acompañados por sus familiares, especialmente en lo que respecta a las condiciones de acogida, estancia y retorno, así como, en el caso de solicitantes de asilo, en cuanto al desarrollo de los procedimientos que les son aplicables."<sup>50</sup>

La Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones ha finalizado recientemente, la versión preliminar de los Lineamientos Regionales para la Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes en Situaciones de Intercepción, Detención, Deportación y Recepción. Ese documento, que en este momento está siendo estudiado por los gobiernos miembros de la CRM, comprende un número de párrafos que tratan específicamente de las necesidades de los menores migrantes, tanto acompañados como no acompañados por sus familiares.<sup>51</sup>

El **Programa de Menores no Acompañados** por sus Familiares, en Europa, es una iniciativa importante en marcha desde 1997, de la cual forman parte 28 países. Los 'menores no acompañados por sus familiares,' son los menores de 18 años que se encuentran fuera de su país de origen y están separados de ambos padres o de la persona que por ley o costumbre estuviera a su cargo. El Programa, que es una iniciativa conjunta del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y de la Alianza Save the Children, pretende mejorar la situación de los menores no acompañados por sus familiares, a través de la investigación, el análisis de políticas relativas a este tema y la promoción y defensa a escala regional y nacional. También, ha elaborado

<sup>48</sup> [http://www.irb.gc.ca/legal/guideline/childref/index\\_e.stm](http://www.irb.gc.ca/legal/guideline/childref/index_e.stm)

<sup>49</sup> Press release at <http://www.ins.usdoj.gov/graphics/publicaffairs/newsrels/kidsRel.htm>

<sup>50</sup> <http://www.sce.gla.ac.uk/Global/Documents/Eng/Legislation/EURes1997.htm>

<sup>51</sup> Contact via Mexico-US Advocates at [sinfronteras@laneta.apc.org](mailto:sinfronteras@laneta.apc.org) or [mexus@mexicousadvocates.org](mailto:mexus@mexicousadvocates.org)

una Declaración de Buenas Prácticas, una Red paneuropea del Programa y 17 evaluaciones nacionales, así como la realización de 6 seminarios de capacitación.<sup>52</sup>

La Oficina Internacional de los Derechos del Menor, organización basada en Montreal[6] ha comenzado recientemente un proyecto sobre los Menores no acompañados por sus familiares, en las Américas. El proyecto se realiza en colaboración con Save the Children Canada, el Servicio Social Internacional de Canadá, la Liga para el Bienestar de la Infancia de Canadá, el Consejo Canadiense para los Refugiados, y la oficina del ACNUR en Canadá. El objetivo es “mejorar la protección de los menores, no acompañados por sus familiares, en Canadá y las Américas, así como promover sus derechos en el campo de los procedimientos de inmigración y de reivindicación de su condición de refugiado, cuidados, salud, educación, detención y explotación infantil (tráfico de menores)”. Se proyecta establecer una red canadiense y una red interamericana para servir de organismos de vigilancia del problema de los menores, no acompañados por sus familiares, y elaborar estrategias de defensa de los derechos y de cooperación en la región. La directora de proyecto, Wendy Ayotte, trabajó en el Programa de Menores no Acompañados por sus Familiares, en Europa y es evidente que dicho proyecto, aprovechará la experiencia europea. La Sra. Ayotte es autora del informe “Separated Children Seeking Asylum in Canada” (Menores no acompañados por sus familiares, que solicitan asilo en Canadá), publicado por la oficina del ACNUR en Canadá.

Del 27 al 31 de octubre de 2002 se realizará en Nueva Orleans, el Primer Congreso Internacional sobre Menores Migrantes, con el patrocinio del Child Migrants Trust. Ésta es una organización del Reino Unido fundada con el objeto de examinar las repercusiones que tuvieron los planes de migración de menores, en virtud de los cuales se enviaron al exterior, menores de ese país, en la primera mitad del siglo XX, con el fin de convertirse, en mano de obra juvenil. El Congreso tiene el objeto de aplicar la experiencia adquirida en la migración de menores a las iniciativas de políticas contemporáneas. Se tratarán, entre otros, los siguientes temas: identidad personal y espíritu nacional, el maltrato de menores, derechos humanos, efectos psicológicos de la separación, relaciones entre el desplazamiento y la reconstitución de los lazos familiares.<sup>53</sup>

El 15 y 16 de octubre de 2001, se realizó en Ottawa una **mesa redonda nacional sobre los menores no acompañados por sus familiares**, que solicitan asilo en Canadá, organizada por la Liga para el Bienestar de la Infancia de Canadá, el Servicio Social Internacional de Canadá y la oficina canadiense del ACNUR. Gran parte del debate giró en torno a los modos de resolver la tensión entre las preocupaciones de las autoridades de inmigración y las de los servicios de protección del menor.<sup>54</sup>

Algunos países han establecido métodos innovadores, en los que participan diversas ONGs, en lo referente a la protección de menores migrantes no acompañados por sus familiares. Por ejemplo, a Italia estaban llegando números considerables de menores albaneses no acompañados por sus familiares, que eran deportados, y que después, volvían a Italia repetidas veces. El Comité para la Protección del Menor del Gobierno de Italia firmó un convenio con la rama italiana del Servicio Social Internacional (SSI), en donde se estipulaba que la repatriación se realizaría en pleno cumplimiento de los principios de la CDN, e incluiría programas destinados a colocar a los menores repatriados como aprendices o en otros programas educativos en Albania. Ese acuerdo “colmó el vacío que había entre la obligación de las autoridades de inmigración de evaluar su condición de refugiado, y las preocupaciones de las autoridades de protección al menor, referentes a los problemas de cuidado y tutela”.<sup>55</sup>

Proyectos contra el tráfico de personas apoyados por el Gobierno de Canadá:

En la primavera de 1997, la Oficina Canadiense de la Condición de la Mujer, proporcionó ayuda financiera (\$50.000) al Foro Consultivo Regional de América del Norte sobre el Tráfico de Mujeres, realizado por la Alianza Mundial para la Eliminación del Tráfico de Mujeres (AMETM) de Canadá en Victoria, Colombia Británica. En 1998/99, la Oficina Canadiense de la Condición de la Mujer, también proporcionó \$35.000 a la Multicultural History Society of Ontario, la Red de Toronto contra el Tráfico de Mujeres y la Clínica de ayuda jurídica de Toronto Metropolitano, para personas procedentes de China y el Sudeste de Asia, con el objeto de documentar

<sup>52</sup> <http://www.sce.gla.ac.uk/>

<sup>53</sup> [http://www.ibcr.org/index\\_en.shtml](http://www.ibcr.org/index_en.shtml)

<sup>54</sup> For further information, see [http://www.nottscg.gov.uk/child\\_migrants/congress/congress.htm](http://www.nottscg.gov.uk/child_migrants/congress/congress.htm)

<sup>55</sup> Judith Kumin and Danya Chaikel, “Taking the Agenda Forward: The Roundtable on Separated Children Seeking Asylum in Canada”, found in [Refuge: Canada's Periodical on Refugees](#), Vol. 20, No. 2, February 2002 (pp 73-77)

las experiencias de las mujeres arrestadas en Toronto en septiembre de 1997 en el marco del Proyecto Orphan.<sup>56</sup>

El Gobierno de Canadá también suministró \$60.000 a la Asociación Canadiense de Sociedades Elizabeth Fry, con el propósito de organizar una conferencia nacional en Ottawa, titulada "Resistencia crítica: De la victimización a la criminalización" en Octubre de 2001. Uno de los principales problemas abordados en la conferencia fue la prostitución y el tráfico mundial de mujeres y menores.

Proyectos en Costa Rica.<sup>57</sup>

En 1996-97, la DNI de Costa Rica, desarrolló junto con la Pastoral Social de Caritas y DIGEPARE (Dirección General para los Refugiados), un programa sobre la participación con población migrante en la Región Huetar Atlántica. Caritas por su parte ha venido llevando a cabo acciones con familias y menores, en diversas partes del país. El Productor Organización no gubernamental ONG durante mucho tiempo ha venido brindando atención psicológica a la población migrante.

Programa de Menores Refugiados no Acompañados por sus Familiares, del Programa de Estados Unidos para los Refugiados: El Programa de Estados Unidos para los Refugiados ofrece servicios especializados de reinstalación para menores refugiados no acompañados por sus familiares. Esos servicios, los prestan dos organismos voluntarios, a saber, el Servicio Luterano de Inmigración y Refugiados y los Servicios de Migración y Refugiados de la Conferencia Episcopal de Estados Unidos, que están autorizados por el Departamento de Estado de dicho país para reinstalar a jóvenes no acompañados por sus familiares, y que han trabajado con jóvenes refugiados no acompañados por sus familiares, por más de 25 años. Los servicios, comprenden apoyo financiero, atención de la salud, educación y asistencia jurídica. Los jóvenes que entran en Estados Unidos antes de la edad de 18 años pueden permanecer en hogares o centros de acogida, o vivir en forma independiente hasta que terminen la enseñanza secundaria o lleguen a los 20-21 años de edad (según las disposiciones de emancipación legal de cada estado). Son admitidos, los menores que entran en Estados Unidos como menores refugiados no acompañados por sus familiares, así como los menores solicitantes de asilo y los menores refugiados que dejan de estar acompañados por sus familiares, después de llegar a Estados Unidos (por ejemplo, por desintegración de la familia).

El informe del 2001, presentado por la Relatora Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, la Sra. Gabriela Rodríguez Pizarro de Costa Rica), a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, contiene varios párrafos relativos a la atención de las necesidades de los menores migrantes.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> Sarah Crowe, "Planning for the Return of Separated Children Seeking Asylum: An Inter-Country Social Service Perspective", found in *Refuge: Canada's Periodical on Refugees*, Vol. 20, No. 2, February 2002 (pp 68-72)

<sup>57</sup> The results of this research were made public in April 2001 and are available at the following Website address: [http://citd.scar.utoronto.ca/MHSO/trafficking\\_women.html](http://citd.scar.utoronto.ca/MHSO/trafficking_women.html)

<sup>58</sup> Information provided by the Government of Costa Rica.

## **7. Necesidades de generación de datos y propuesta de captación de datos estadísticos**

---

La amplitud e importancia de los movimientos de población, en la región del Proceso Puebla, ha resultado de numerosas investigaciones, que pretenden explicar dichos movimientos en términos demográficos, así como dilucidar los impactos y las causas sociales, económicas políticas, ambientales, a niveles tanto macro como micro. Además, se ha puesto atención tanto a los movimientos internos como a los internacionales. En ambos casos, tenemos estudios de comunidad (con enfoques sociológicos y antropológicos principalmente) así como estudios de corte regional y nacional que principalmente utilizan información estadística de fuentes que provienen de encuestas nacionales o regionales, de recopilación de datos administrativos, así como de estimaciones ponderadas, correspondientes a regiones, estados, grupos de ciudades, etc.

La información generada por las encuestas nacionales, regionales, y por los estudios de localidad, es ya muy amplia e importante, y se puede afirmar que ello, ha llevado a un mejor conocimiento sobre las migraciones en la Región. Sin embargo, los esfuerzos realizados no miden el volumen y los flujos migratorios entre los países de la Conferencia Regional para las Migraciones, simplemente porque no se ha planteado hasta ahora, un instrumento de captura de los datos. Ante esta notable ausencia, la CRM ha estado trabajando en el desarrollo del Proyecto SIEMCA, que por primera vez se propone centralizar las informaciones y los datos disponibles en los diferentes países acerca de los movimientos de población.

Pensamos que el éxito de dicho proyecto, radica no solo en la posibilidad de tener en un solo sitio las informaciones ya disponibles pero dispersas en diferentes Ministerios y Secretarías y otros organismos oficiales de los países de la CRM, sino también, en la coordinación de esfuerzos para producir datos de primera mano.

Para ello, la CRM y el SIEMCA pueden promover un proyecto de investigación cuyo objetivo sea proponer las alternativas metodológicas para generar información sobre el fenómeno migratorio en la región de los países del Proceso Puebla. Este sería un proyecto a muy corto plazo dirigido a evaluar las fuentes disponibles en los diferentes países y sus metodologías, una comparación con la EMIF (Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México) que coordina El Colegio de la Frontera Norte (México), así como una propuesta de aplicación de la metodología de dicha Encuesta.

### **Propósitos**

Una encuesta como la EMIF, aplicada en diversos puntos del corredor migratorio en que en la práctica, se han convertido los países de América Central y México, permitiría profundizar en el conocimiento de los movimientos de poblaciones, en y entre los países que forman parte del Proceso Puebla, destacando sus aspectos determinantes y tendencias, así como sus efectos en el mercado de trabajo y sus impactos en las sociedades que los reciben y que los aportan. La Encuesta sobre Migración Internacional del Proceso Puebla (tentativa de título) EMIPP, tendría entre sus objetivos: (parafraseados de la propia EMIF)

- Conocer el volumen y los factores determinantes de los flujos migratorios.
- Tener una perspectiva sobre las posibilidades y condiciones de acceso de los migrantes, a los mercados de trabajo, así como de sus condiciones laborales, tanto en su lugar de residencia como en las fronteras y en general, en los países del CRM en donde hayan estado dichos migrantes.
- Describir las repercusiones de la migración entre los países de la CRM y en los respectivos mercados de trabajo; en particular, el impacto de la posible inserción de la población migrante que regresa a los países para trabajar de manera temporal o definitiva y la repercusión, en términos de capital humano, que pueden tener en los países estudiados.
- Contar con elementos que permitan delinear la trayectoria migratoria laboral de la población migrante. Identificar regiones que son fuertes expulsoras de población y conocer el monto de los recursos económicos, que los migrantes envían a sus familiares.

- Detectar los posibles cambios en el comportamiento migratorio, derivados de la modernización económica, la apertura comercial y las reformas a la legislación.
- Evaluar el impacto, en los ámbitos locales, de las eventuales medidas de política migratoria determinadas por los países de la CRM y en particular de México y Estados Unidos.
- Y, para el caso del presente Informe, lo más importante es cuantificar y caracterizar el flujo de menores migrantes, añadiendo un módulo a la mencionada Encuesta.<sup>59</sup>

### **Aspectos metodológicos**

La propuesta de replegar la EMIF mexicana, a nivel de los países de la CRM, se basa en la idea de aplicar una metodología ya probada y exitosa, en la cuantificación de poblaciones móviles, típicamente migrantes, pero que en un momento dado, pasan por un punto específico, y es allí donde pueden ser captadas.

En la frontera norte de México, la EMIF “surge como un intento de medición y caracterización directa de los flujos migratorios laborales entre México y Estados Unidos, en las dos direcciones (cuando van a y cuando regresan de Norteamérica), así como las corrientes de migrantes laborales del interior del país a las localidades fronterizas del norte de México” (STy PS, 2001:15)

Los diseñadores de la EMIF, argumentan que las ciudades fronterizas de México son un observatorio natural de los desplazamientos de gentes, pues precisamente por ellas, y por puntos específicos (como terminales, estaciones, puentes, etc.), pasan las personas que se mueven. En esos puntos, además, es posible medir el impacto que tienen en los flujos las políticas migratorias de los diversos países, así como obtener datos acerca de redes sociales que utilizan los migrantes y, desde luego, los perfiles sociodemográficos de los mismos.

La idea metodológica más importante es, para los diseñadores de la EMIF, que “si se retoma la analogía establecida anteriormente, es posible transformar este observatorio natural en uno estadístico, ya que el cauce de los ríos de migrantes que pasan por la frontera en determinado momento se hace tan estrecho como el ancho de una puerta, en una central de autobuses, haciendo posible su enumeración precisa en ese momento y, en consecuencia, la expansión de las características observadas mediante la aplicación de cuestionarios” (STyPS, 2001:15).

Con ello, en la EMIF se da por sentada la relación entre migración y migrante: la EMIF capta justamente el desplazamiento pero con ello capta también las características sociodemográficas del migrante así como otros aspectos, como trayectoria de vida migratoria, características de la migración, condiciones de salud, exposición a riesgos, etc. “El migrante es estudiado a partir del muestreo de la migración, cuya identificación o captura se logra distinguiendo las dos dimensiones que definen al desplazamiento: el tiempo y el espacio” (STyPS, 2001: 15).

Además de ello, de por sí ya importante, la EMIF permite captar la información de los migrantes de retorno, ya sea que regresen por su propia voluntad o que hayan sido expulsados por la patrulla fronteriza de Estados Unidos.

En una primera fase de la EMIF, se identificaron las localidades en las cuales se concentra el paso de los migrantes; en ellas se determinaron los lugares precisos del paso de ida y vuelta (aeropuertos, centrales de autobuses, estaciones de tren) y más específicamente, las puertas, andenes y accesos de los locales mencionados. Esta precisión de los pasos del flujo permitió diseñar un procedimiento de muestreo multietápico con lo que pudieron “asociar a las unidades de cada etapa una probabilidad fija y conocida de ser seleccionada

---

<sup>59</sup> The EMIF has added specific information modules to the survey to learn about phenomena linked to migration. For example, modules have been added to measure perception of the risk of migrating and to learn about the health of migrants. The methodology for adding modules has been empirically tested in the EMIF and statistically validated.

y, en consecuencia, construir estimadores de volumen al ponderar las unidades muestrales y generalizar las conclusiones encontradas en la muestra” (STyPS, 2001:16).

Después de haber escogido de manera precisa el punto del muestreo, al aplicar el cuestionario, se discrimina al migrante de otros “pasajeros” que no tienen intenciones migratorias sino solo de desplazamiento, como por ejemplo, turistas, residentes de las propias localidades, personas nacidas en el lugar de destino, estudiantes, etc.

Desde luego, las probabilidades de cada flujo son diferentes, por lo que fue necesario que cada punto geográfico fuera considerado como independiente, de tal manera que tanto los cuestionarios para las personas que se mueven de sur a norte como de norte a sur, constituyen de hecho “encuestas independientes”.

En la EMIF, asimismo, se distingue a los migrantes que se mueven desde los Estados Unidos, los que proceden de la propia franja fronteriza y los devueltos por la patrulla fronteriza; así, la EMIF “conjunta cuatro cuestionarios relacionados entre sí, que corresponden a un mismo marco teórico conceptual y que cuantifican y caracterizan cuatro flujos migratorios de acuerdo con su procedencia: del sur, de la frontera norte de México, de Estados Unidos y el que resulta de las devoluciones de la Patrulla Fronteriza”. (STyPS, 2001:15)

Es obvio decir, que con el paso del tiempo el cuestionario de la EMIF se ha venido perfeccionando, detallando en cuanto a las preguntas y su pertinencia, adecuando a las situaciones de la política y del mercado laboral, y aún a los propios cambios en los flujos, sin perder, no obstante ello, la posibilidad de comparar las diferentes fases temporales de que se compone.

### **Los flujos migratorios**

Las migraciones internacionales en los países de la CRM se dan de manera preponderante de sur a norte, aunque, desde luego, el flujo migratorio es en ambos sentidos, es decir, de sur a norte como de norte a sur. En virtud del CA-4 es relativamente fácil llegar desde el sur hasta la frontera entre México y Guatemala. Estas, que son preponderantemente migraciones laborales, pasan por los sitios habituales de las migraciones terrestres: puentes, garitas, estaciones de ferrocarril, centrales de autobuses. Los migrantes procedentes del sur llegan a las fronteras o bien para permanecer en ellas temporalmente (ya sea para vivir allí o para contratarse como jornaleros en las fincas de Chiapas) o bien para utilizarlas como punto de cruce hacia el Norte (ya sea hacia el interior de México o hacia Estados Unidos); la otra posibilidad es que lleguen procedentes del Norte, o bien como migrantes de retorno o bien como repatriados devueltos por las autoridades migratorias mexicanas o norteamericanas.

Por lo tanto, una estrategia operativa para aplicar una encuesta como la EMIF, sería identificar los puntos de paso del flujo migratorio en los diversos países del Acuerdo CA-4 y, desde luego, en puntos de la frontera entre México y Guatemala, y allí aplicar las encuestas pertinentes a los flujos particulares de la región. La experiencia de la EMIF es que se aplican cuatro encuestas con la misma metodología, aunque ésta puede tener ligeras variantes de acuerdo a la dinámica particular de cada tipo de flujo. Esto es obvio porque no se puede preguntar acerca de las condiciones de la repatriación a alguien que aún no intenta cruzar la frontera, por ejemplo.

Las limitaciones propias de la metodología de la EMIF son evidentes, pues no se puede captar el flujo migrante en su totalidad. En efecto, escapan a la probabilidad de ser captados en la encuesta quienes pasan las fronteras en avión y quienes pasan la frontera por puntos diferentes a los del muestreo.

### **Unidades de observación y poblaciones objetivo**

Las unidades de observación son la totalidad del flujo que pasa por los puntos del muestreo. La población objetivo forman parte de las unidades de observación, y ésta, tiene la misma probabilidad de ser entrevistada para aplicarle un cuestionario. La metodología de la EMIF sólo toma en cuenta a las personas mayores de 12 años como candidatas a la aplicación del cuestionario. Par el caso de la EMIPP sería necesario agregar un Módulo de Menores, que consistiría en una pequeña encuesta asociada al cuestionario principal y que buscaría

captar información tanto de menores que viajan acompañados de un adulto como de menores que viajan solos o en compañía de otros menores.

### **Flujo procedente del sur**

Personas no nacidas en el lugar de la Encuesta, “que llegan a alguna de las ciudades de muestreo por zonas y puntos de muestreo considerados, no residentes en esa ciudad, cuya estancia se debe a motivos de trabajo, trabajar o buscar trabajo, negocios, cambiar de residencia o por encontrarse en tránsito hacia el norte; o bien por razones de estudio, paseo o visita a familiares o amigos, sin fecha comprometida para el regreso”.

La amplitud de las personas que se encuentran dentro de esta definición, se debe a que por lo menos algunas de estas personas se pueden convertir en migrantes laborales, al no tener una fecha planeada para regresar a su lugar de origen. Es posible que de estudiante pasen a ser asalariados o que los planes cambien y en lugar de estar en tránsito se queden indefinidamente en la frontera o en la ciudad donde fueron captados por la Encuesta.

### **Flujo procedente del Norte (México, Estados Unidos o Canadá)**

Estas son personas no nacidas en México, Estados Unidos o Canadá, que no viven en la ciudad de aplicación de la entrevista, cuya estancia en el Norte (México, Estados Unidos o Canadá) fue debida a motivos de trabajo, trabajar, buscar trabajo, negocios o cambio de residencia (independientemente de la duración de su visita); o bien, por estudios, paseo o visita a familiares o amigos, pero con una estancia mayor de un mes en uno o más de aquellos países.

### **Flujo de migrantes devueltos por las autoridades migratorias**

Son personas, entregadas por las autoridades migratorias de México, Estados Unidos o Canadá, a las autoridades migratorias de otro país en alguno de los puntos establecidos para la repatriación de extranjeros.

La EMIF señala algunas acotaciones necesarias acerca de este segmento del flujo (STyPS, 2001:19-20), y que serían aplicables a una posible EMIPP:

- Incluye migrantes de otras nacionalidades, tales como salvadoreños, guatemaltecos y otros, que igualmente son capturados en su intento por internarse en Estados Unidos.
- Subestima a los menores de 18 años, ya que éstos son frecuentemente entregados en los consulados de los países respectivos, los cuales se encargan de su repatriación.
- Incluye residentes de las ciudades fronterizas, midiendo parcialmente (puesto que sólo considera a los detenidos) el fenómeno de la migración local o transmigrantes.
- Incluye personas cuyo desplazamiento a uno u otro lado de la frontera no se debe a motivos laborales (compradores, personas que visitan a familiares o amigos, y otros). Aunque numéricamente no son importantes, en el cuestionario se incluyen reactivos que permiten diferenciarlos y, para algunos análisis, eliminarlos.
- No se usa el término “deportados” debido a que en su mayoría los migrantes son devueltos sin que se lleve a cabo, un juicio de deportación.
- Con la denominación poblaciones “en flujo” se presenta una probabilidad mayor de enumeración múltiple, ya que los migrantes realizan, en un intervalo corto de tiempo, varios intentos consecutivos hasta que logran internarse en el país o desisten. En el cuestionario se incluyen reactivos que permiten estimar la multiplicidad de la enumeración.

El diseño y la metodología de la EMIF, que se haría extensiva a la EMIPPP, permite adjuntar módulos a la Encuesta los cuales se aplican una vez terminada la entrevista del cuestionario principal.

Un módulo adicional de la EMIF es “un instrumento para recabar información, compuesto por un número reducido de preguntas que se agrega al final de alguno o algunos de los cuestionarios correspondientes a las poblaciones en estudio”. El módulo se puede aplicar al conjunto de entrevistados o bien a un subconjunto de ellos, por ejemplo, a los menores de 17 años. Este es precisamente el caso que pretendemos que haya en la EMIPP, de tal manera que se capte información precisa sobre temas relevantes a la protección de los menores.

Típicamente un módulo es una sola hoja añadida al cuestionario correspondiente que puede ser contestado de manera rápida de manera tal que no se afecte el desarrollo total de la encuesta principal.

Una ventaja adicional de los módulos es que permite captar información cualitativa y asociarla a un individuo. Esto da la posibilidad obtener el tipo de información cuantitativa y cualitativa que sirva tanto para medir los flujos de migrantes en general, como en particular el flujo de migrantes menores así como sus percepciones, necesidades y tipo de atención que reciben.

## 8. CONCLUSIONES

---

### Tendencias en la migración de menores

En el curso de nuestra investigación se señalaron algunas tendencias en la migración de menores. Es notoria la escasez de estadísticas sobre migrantes en la región. Recurrimos a la experiencia de las personas que trabajan estrechamente con migrantes en la región, para evaluar si hay un crecimiento en los números. Los interrogados nos indicaron que el número de menores migrantes no acompañados por sus familiares, está aumentando. Según Casa Alianza<sup>60</sup>, se destacan otras dos tendencias en Centroamérica: los menores no acompañados por sus familiares, son cada vez más jóvenes; y una proporción cada vez mayor está compuesta por menores del sexo femenino. No se puede pensar sólo en varones adolescentes relativamente autosuficientes, sino en menores del sexo femenino, y varones muy pequeños, incluso hasta de seis años de edad. Casa Alianza atribuye el desplazamiento de menores cada vez más jóvenes, al maltrato, a las dificultades económicas de las familias que no pueden alimentar a todos sus menores, a la búsqueda de trabajo, y a las catástrofes naturales tales como el huracán Mitch. Las personas interrogadas que trabajan con víctimas de la trata de personas mencionaron que el número de menores del sexo femenino, también va en aumento.

Las estadísticas sobre menores migrantes en la región son sumamente escasas. Con respecto a los menores, no acompañados de sus familiares, informa una fuente estadounidense que “el INS detiene a más de 4.700 menores no acompañados por sus familiares, por año en más de 90 instalaciones”<sup>61</sup>. En Canadá, el Ministerio de Ciudadanía e Inmigración ha producido una instantánea de las estadísticas de detención de cualquier día del año, proporcionadas por el Consejo Canadiense para los Refugiados. La última estadística disponible sobre la detención de menores, es que “había en detención un promedio de 12 menores, la mayoría de ellos acompañados, y entre ellos uno o dos menores no acompañados por día.”<sup>62</sup>

### Temas que surgen de la investigación

En el curso de nuestra investigación, pronto se hizo evidente que los menores no acompañados por sus familiares, llamados a veces “niños separados”, son los que requieren atención con la mayor urgencia. Son los más vulnerables de todos los migrantes y los que más necesitan medidas especializadas para protegerlos.

Gran parte de la información que se puede obtener sobre menores no acompañados por sus familiares, en los países de la región se refiere a niños de la calle. Se nos hizo evidente que, en gran parte, los problemas relativos a los **niños de la calle** coinciden con los de los menores migrantes, aunque los dos grupos no son de ningún modo sinónimos. La razón es que un enorme porcentaje de menores no acompañados por sus familiares, de la región se convierten en niños de la calle en algún momento, y también porque casi todos los niños de la calle fueron en algún momento migrantes; en general, se trata de migrantes dentro de los límites del país. Aunque Casa Alianza informa que encuentra cada vez más menores que han cruzado las fronteras. Asimismo, es necesario reconocer que, en muchos casos, las organizaciones que trabajan con niños de la calle son las únicas que se ocupan directamente de los menores migrantes no acompañados por sus familiares. Las medidas que se toman para asegurar la protección de los derechos humanos de los menores migrantes con frecuencia son las mismas que protegen los derechos de los niños de la calle. Sin embargo, los esfuerzos que se realizan para ayudar a éstos se ven obstaculizados por la percepción común de que los niños de la calle son delincuentes. Con frecuencia se les considera menos merecedores de derechos y protección que a los menores que viven con sus familias. Además, la experiencia que tienen los niños de la calle con las autoridades les induce a evitar tener contacto con ellas, aunque éstas puedan ayudarles. Dadas las coincidencias que hay entre los niños de la calle y los menores migrantes como grupos, es evidente que esas actitudes perjudican a los menores en el ejercicio de sus derechos y el acceso a los servicios.

Consideramos la **detención de menores migrantes** como un problema de particular urgencia que la Conferencia Regional sobre Migración debe atender con prioridad. Es un problema al cual los defensores de los derechos de los menores de todo el mundo están dando importancia, y cada vez atrae más la atención del público de todas partes – citemos, por ejemplo, el caso de los solicitantes de asilo en Australia. Como se indicó

---

<sup>60</sup> Casa Alianza es una organización independiente, sin fines de lucro, dedicada a la rehabilitación y defensa de los niños de la calle en Guatemala, Honduras, México y Nicaragua. Esta información se obtuvo del director de la Casa Alianza: Bruce Harris, durante una entrevista de teléfono.

<sup>61</sup> Christopher Nugent and Steven Schulman, “Giving Voice to the Vulnerable: On Representing Detained Immigrant and Refugee Children”, found in Interpreter Release, Vol. 78, No. 39, October 8<sup>th</sup>, 2001

<sup>62</sup> <http://www.web.net/~ccr/detentionstats.html>

más arriba, las organizaciones de acción social consideran que es esencial que se provea alojamiento más apropiado para los menores migrantes del mundo, que no comprometa su seguridad.

Con respecto al interés de los gobiernos miembros de la CRM en los menores migrantes, es difícil decir si el hecho de que cinco de once gobiernos hayan respondido a nuestro cuestionario, refleja el nivel de compromiso con este problema. Sin embargo, los que enviaron respuestas demostraron un grado considerable de dedicación y proporcionaron información abundante y muy útil sobre la situación particular de los menores migrantes en sus países. Asimismo, expresaron un alto grado de respeto hacia la labor que realiza la sociedad civil, en nombre de los migrantes.

La capacidad de la sociedad civil de la región varía mucho según el país, lo cual no es sorprendente. En Canadá y Estados Unidos, existen numerosas organizaciones dedicadas a la protección de refugiados y otros migrantes, y los menores, reciben una atención considerable. México se encuentra en una posición intermedia entre Canadá/Estados Unidos y Centroamérica en el sentido de que cuenta con un número de organizaciones dedicadas al bienestar de los migrantes, aunque encontramos pocas actividades consagradas a los menores. Llamó la atención de los investigadores la frecuencia con que las organizaciones no gubernamentales de Centroamérica se refirieron a Casa Alianza “como la única organización que tenía información sobre menores migrantes”, a pesar del hecho de que esa no es su labor principal. Es evidente que en Centroamérica es necesario fortalecer la capacidad de las instituciones que se ocupan de estos asuntos.

**Los investigadores desean expresar su gratitud a todos los que colaboraron con este en informe.**

## 9. Anexos

---

### A) Referencias

- Bruce Harris , "The Situation of Street Children in Latin America," Bruce Harris, Ex. Dir, octubre de 1997 <http://www.catwinternational.org/camerica.htm>
- Bruce Harris, Show me the way to go home... The family reintegration of Migrating Street Children in Mexico and Central America, Covenant House Latin America, San Jose, Costa Rica, junio de 2000
- Christopher Nugent y Steven Schulman, "Giving Voice to the Vulnerable: On Representing Detained Immigrant and Refugee Children", en *Interpreter Release*, Vol. 78, Nº. 39, 8 de octubre de 2001
- Coalición Canadiense para los Derechos de los Niños, *The UN Convention on the Rights of the Child: How Does Canada Measure Up?*, en <http://www.rightsofchildren.ca/report/un.pdf>
- Committee on the Rights of the Children, *Periodic reports of States parties due in 1997: Mexico*. 17/08/98. CRC/C/65/Add.6. (State Party Report)
- DIF/UNESCO, Fundamentos para el establecimiento de un programa interinstitucional de atención a menores deportados, México, 2000
- Foro Migraciones, "Monitoreo del Proyecto de Lineamientos Regionales para la Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes en Situaciones de Intercepción, Detención, Deportación y Recepción", México, abril de 2002
- García, Ana Isabel, consultora de la OIM, "Migrant Women and Children: Current Situation and Challenges for the Region", en *Migrant Women and Children*: Informe final del Seminario realizado en El Salvador el 24 y 25 de febrero de 2000, Proceso de Puebla.
- Human Rights Watch, *Detained and Deprived of Rights Children in the Custody of the U.S. Immigration and Naturalization Service*, disponible en: <http://www.hrw.org/reports98/ins2/>
- Human Rights Watch, *Slipping Through the Cracks. Unaccompanied Children Detained by the U.S. Immigration and Naturalization Service*, 1997; printed in the United States of America, ISBN 1-56432-209-2, <http://www.hrw.org/reports/1997/uscrcks/>
- Judith Kumin y Danya Chaikel, "Taking the Agenda Forward: The Roundtable on Separated Children Seeking Asylum in Canada", en *Refuge: Canada's Periodical on Refugees*, Vol. 20, Nº. 2, febrero de 2002 (p 73-77)
- Kobrak, Paul; Mayra Palencia, Casa del Migrante de Tecún Umán, et. al. (1996) *Para los que no llegaron...un sueño hecho cenizas. Migrantes y deportados en la frontera Guatemala-México*. Editorial Serviprensa, CA, Guatemala
- Nation Immigratoin Law Center, Guide to Immigrant Eligibility for Federal Programs
- OIM, "Migrant Trafficking in Central and North America", Informe de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM ) de junio de 2000
- Sadoway, Geraldine, "Canada's Treatment of Separated Refugee Children"; *European Journal of Migration and Law*; 3(3): 347-381; enero de 2001
- Sarah Crowe, "Planning for the Return of Separated Children Seeking Asylum: An Inter-Country Social Service Perspective", en *Refuge: Canada's Periodical on Refugees*, Vol. 20, Nº. 2, febrero de 2002 (p 68-72)
- RROCM, The Member Countries Of The Regional Network Of Civil Organizations For Migration, Uncertainty, Chance, And Inequality: A Report On The Human Rights Of Migrants In Situations Of Arrest, Detention, Deportation, And Reception In The Member Countries Of The Regional Network Of Civil Organizations For Migration, An Overview (Informe sobre los derechos humanos de migrantes en situación de arresto, detención, deportación y recepción en los países miembros de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones; RROCM). Presentado por la RROCM en la Conferencia Regional sobre Migración de marzo de 2001

U.S. Department of Justice, "Unaccompanied Juveniles in INS Custody", Report Number I-2001-009, September 28, 2001; para consulta en: <http://www.usdoj.gov/oig/i0109/>

USAID/IOM/MEP, Ampliación de la Capacidad del Sistema Educativo Costarricense en Comunidades Afectadas por la Migración Nicaragüense Relacionada con el Huracán Mitch;

USAID/IOM/MEP, Costa Rica, junio de 2000

## B) Tablas estadísticas

**Tabla I- 1: Estadísticas de enero/octubre 2001, Casa del Migrante, Tecún Umán.**

<b>PAIS DE ORIGEN</b>	<b>PERSONAS</b>	<b>PORCENTAJE</b>
Brasil	1	0.01%
Belice	1	0.01%
Costa Rica	7	0.10%
Chile	0	0.00%
U.S.A.	1	0.01%
Ecuador	10	0.14%
El Salvador	1633	22.80%
Guatemala	553	7.72%
Honduras	4714	65.82%
México	32	0.45%
Nicaragua	202	2.82%
Panamá	3	0.04%
Perú	3	0.04%
Rep. Dominicana	1	0.01%
Venezuela	1	0.01%
<b>TOTAL</b>	<b>7162</b>	<b>100.00%</b>
<b>SEXO</b>		
	<b>PERSONAS</b>	<b>PORCENTAJE</b>
Masculino	6836	95.45%
Femenino	326	4.55%
<b>TOTAL</b>	<b>7162</b>	<b>100.00%</b>
<b>ESTADO CIVIL</b>		
	<b>PERSONAS</b>	<b>PORCENTAJE</b>
Solteros(as)	4207	58.74%
Casados (as)	1166	16.28%
Unión Libre	1329	18.56%
Sep/divorciados(as)/viudos(as)	460	6.42%
<b>TOTAL</b>	<b>7162</b>	<b>100.00%</b>
<b>EDADES</b>		
	<b>PERSONAS</b>	<b>PORCENTAJE</b>
De 0 a 17 años	695	9.70%
De 18 a 26 años	4106	57.33%
De 27 a 36 años	1705	23.81%
De 37 a más	656	9.16%
<b>TOTAL</b>	<b>7162</b>	<b>100.00%</b>
<b>RELIGION</b>		
	<b>PERSONAS</b>	<b>PORCENTAJE</b>
Católica	3607	50.36%
Evangélica	1884	26.31%
Ninguna	1545	21.57%
Otras	126	1.76%
<b>TOTAL</b>	<b>7162</b>	<b>100.00%</b>

<b>FAMILIARES EN EL NORTE</b>	<b>PERSONAS</b>	<b>PORCENTAJE</b>
Canadá	126	1.74%
México	151	2.09%
U.S.A.	4608	63.81%
Ninguno	2337	32.36%
<b>TOTAL</b>	<b>7222</b>	<b>100.00%</b>
<b>DEPORTADOS</b>		
<b>PERSONAS</b>	<b>PORCENTAJE</b>	
Una vez	3567	49.80%
Dos veces	1308	18.26%
Tres veces	557	7.78%
Cuatro a más	472	6.59%
De paso	1258	17.56%
<b>TOTAL</b>	<b>7162</b>	<b>100.00%</b>
<b>PLANES</b>		
<b>PERSONAS</b>	<b>PORCENTAJE</b>	
Radícar	258	3.60%
Cruzar	4168	58.20%
Regresar	2736	38.20%
<b>TOTAL</b>	<b>7162</b>	<b>100.00%</b>
<b>ESCOLARIDAD</b>		
<b>PERSONAS</b>	<b>PORCENTAJE</b>	
Primaria	4736	66.13%
Básico	1631	22.77%
Universitario	364	5.08%
Analfabeto	431	6.02%
<b>TOTAL</b>	<b>7162</b>	<b>100.00%</b>
<b>CAUSA MIGRACION</b>		
<b>PERSONAS</b>	<b>PORCENTAJE</b>	
Escasez económica	6315	88.17%
Reunión familiar	423	5.91%
Otras	424	5.92%
<b>TOTAL</b>	<b>7162</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Casa del Migrante, Tecún Umán, 29 de noviembre 2001

**Tabla I- 2: Relación de menores rechazados y lugar de remisión  
Delegación Local Puerta México**

Año 2001	Y.M.C.A.		D.I.F.		M.E.C.E.D.		C. ESPERANZA	
	V	M	V	M	V	M	V	M
Enero	144	78	1	0	0	0	0	0
Febrero	131	117	4	8	0	0	0	0
Marzo	201	119	11	13	2	0	2	0
Abril	123	135	2	4	0	0	0	0
Mayo	126	74	3	4	0	0	2	4
Junio	87	87	0	0	0	0	6	2
Julio								
Agosto								
Septiembre								
Octubre								
Noviembre								
Diciembre								
<b>Totales</b>	<b>812</b>	<b>610</b>	<b>21</b>	<b>29</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>10</b>	<b>6</b>

Fuente: Secretaría de Gobernación/Instituto Nacional de Migración/Delegación Regional en Baja California/Departamento de Asuntos Jurídicos

**Tabla I- 3: Menores atendidos en casa PAMAR Tapachula según nacionalidad, 2000.**

Porcentaje de menores ingresados a casa PAMAR enero-diciembre 2000				
NACIONALIDAD	NIÑAS	NIÑOS	TOTAL	PORCENTAJE
MEXICANA	55	80	135	47.20%
GUATEMALTECA	24	21	45	15.73%
SALVADOREÑA	36	34	70	24.48%
HONDUREÑA	16	19	35	12.24%
ESTADOUNIDENSE	0	0	0	0.00%
NICARAGUENSE	0	0	0	0.00%
ECUATORIANA	1	0	1	0.35%
TOTAL	132	154	286	100.00%

Fuente: PAMAR/DIF Tapachula. 30/Nov. 2001

**Tabla I- 4: Menores atendidos en casa PAMAR Tapachula según nacionalidad, 1999.**

Porcentaje de menores ingresados a casa PAMAR enero-diciembre 1999				
NACIONALIDAD	NIÑAS	NIÑOS	TOTAL	PORCENTAJE
MEXICANA	52	63	115	54.76%
GUATEMALTECA	10	24	34	16.19%
SALVADOREÑA	14	17	31	14.76%
HONDUREÑA	12	15	27	12.86%
ESTADOUNIDENSE	0	2	2	0.95%
NICARAGUENSE	1	0	1	0.48%
TOTAL	89	121	210	100.00%

Fuente: PAMAR/DIF Tapachula. 30/Nov. 2001

**Tabla I- 5: Menores atendidos en casa PAMAR Tapachula según principales causas de atención, 199-2001.**

	1999	2000	2001	TOTAL
APOYO TEMPORAL	39	43	20	102
MALTRATO	23	31	13	67
ABANDONO	9			9
EN LA CALLE	22	21	5	48
PROBLEMAS DE CONDUCTA	11	28	5	44
PROBLEMAS DE ADICCIONES	2	4	1	7
EXTRAIVIO	6	4		10
HUERFANOS	2			2
PROBLEMAS MENTALES	1	4		5
ESTANCIA EN EL PAIS ILEGAL	95	151	61	307
PROSTITUCION			5	5
VIOLACION			3	3
<b>TOTAL</b>	210	286	113	609

Fuente: PAMAR/DIF Tapachula. 30/Nov. 2001

**Tabla I- 6 Monitoreo: Densidad de hacinamiento**

<b>Densidad (áreas de detención/No. Detenidos) por metro cuadrado</b>					
		<b>Sexo de persona detenida</b>		<b>Total</b>	
		<b>Hombre</b>	<b>Mujer</b>		
Densidad (áreas de detención/No. detenidos)	Menos de 1 M2	33.30%	11.10%	44.40%	
	de 1 a 1.99 M2	5.60%	16.70%	22.20%	
	de 3 a 3.99 M2		5.60%	5.60%	
	de 4 a 4.99 M2	5.60%		5.60%	
	de 5 a 10 M2	16.70%		16.70%	
	Más de 10 M2	5.60%		5.60%	
	<b>Total</b>		66.70%	33.30%	100.00%

**Tabla I- 7 Monitoreo: Disponibilidad de agua para aseo**

¿Le dan agua: para asearse?				
		Sexo de persona detenida		Total
		Hombre	Mujer	
¿Le dan agua: para asearse?	Sí	32.30%	16.10%	48.40%
	No	35.50%	16.10%	51.60%
<b>Total</b>		67.70%	32.30%	100.00%

**Tabla I- 8 Monitoreo: Disponibilidad de agua para beber**

¿Le dan agua: potable para beber?				
		Sexo de persona detenida		Total
		Hombre	Mujer	
¿Le dan agua: potable para beber?	Sí	56.30%	21.90%	78.10%
	No	12.50%	9.40%	21.90%
<b>Total</b>		68.80%	31.30%	100.00%

**Tabla I- 9 Monitoreo: Aseo regular del lugar de detención**

Nº veces asean al día el lugar de detención					
		Sexo de persona detenida		Total	
		Hombre	Mujer		
Nº veces asean al día el lugar de detención	Ninguna vez	43.30%	3.30%	46.70%	
	Una sola vez al día	16.70%	20.00%	36.70%	
	Dos veces	6.70%	3.30%	10.00%	
	Tres veces al día		3.30%	3.30%	
	Cuando los agentes quieren	3.30%		3.30%	
	<b>Total</b>		70.00%	30.00%	100.00%

**Tabla I- 10 Monitoreo: Posibilidad de comunicación exterior**

<b>Condición de comunicación durante tiempo de detención</b>				
		<b>Sexo de persona detenida</b>		<b>Total</b>
		<b>Hombre</b>	<b>Mujer</b>	
Condición de comunicación durante tiempo de detención	Sí	9.40%	9.40%	18.80%
	No	59.40%	21.90%	81.30%
<b>Total</b>		68.80%	31.30%	100.00%

**Tabla I- 11 Monitoreo: Agresiones físicas**

<b>¿Durante el tiempo que lleva detenido/a, lo/la han tratado con violencia/agresividad?</b>				
		<b>Sexo de persona detenida</b>		<b>Total</b>
		<b>Hombre</b>	<b>Mujer</b>	
¿lo/la han tratado con violencia/agresividad?	Sí	3.10%	0%	3.10%
	No	65.60%	31.30%	96.90%
<b>Total</b>		68.80%	31.30%	100.00%

San José Costa Rica, Marzo 21,2001

**INVESTIGACIONES SOBRE MENORES MIGRANTES  
IV CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACION  
MARZO 2001**

**Introducción**

Los Gobiernos de México y Canadá, desean presentar a los distinguidos Ministros de la Conferencia regional de Migración, la siguiente propuesta con el fin de unificar los estudios sobre menores migrantes, en el país. La intención es de juntar todos los resultados del *Seminar-Workshop on Migrant Women and Children* ( San Salvador, Febrero 2000 ) y el taller Metrópolis, sobre como los menores migrantes se convierten en niños de la calle. ( Vancouver, Noviembre 2000).

**Antecedentes: el problema de menores migrantes dentro de la Conferencia Regional sobre Migración.**

Las necesidades particulares sobre menores migrantes, fueron reconocidas en el Primer Plan de Acción, aprobado por los Vice-Ministros en la segunda Conferencia sobre Migración, en Panamá, en Marzo de 1997. Bajo el encabezado Derechos Humanos de los Migrantes, este plan, requirió el trato apropiado para los migrantes, independientemente de su condición migratoria, dando un especial énfasis en las necesidades especiales, tanto de mujeres como de menores; los ancianos y los impedidos, también estuvieron incluidos. Una recomendación por parte del Grupo Puebla, con el fin de solucionar las necesidades de las mujeres y de los menores, fue propuesta en Febrero de 1998, por representantes de organizaciones no gubernamentales, que sostuvieron un diálogo con Vice-ministros en la Tercera Conferencia Regional de Ottawa, y después, discutieron dichas propuestas, en la reunión de RCG en Octubre de 1998. Durante la IV Conferencia Regional en San Salvador, tanto el gobierno de Canadá como el del Salvador, anunciaron su intención de co-financiar un Seminario sobre Mujeres y Menores Migrantes, que será llevado a cabo el año próximo en El Salvador. Este evento por supuesto que fue añadido al Plan de Acción, acordado en la IV Conferencia Regional, y el Seminario se llevó a cabo en El Salvador, en Febrero 24 y 25 del año 2000. La Organización Internacional de Migración, jugó un papel muy importante en el evento, mismo que debe mucho a la amplia colaboración de las organizaciones no gubernamentales, en el país.

**Seminario- Taller con respecto a Mujeres y Menores Migrantes, y sus resultados en lo referente a los menores, Febrero 2000.**

Gracias a la preparación de varios institutos y organizaciones, el excelente papel desempeñado y la contribución de mas de 100 participantes, que trabajaron en pequeños grupos para llegar a sus conclusiones y recomendaciones, el Seminario-Taller se pudo llevar a cabo exitosamente, en lo referente a mujeres y menores migrantes. En lo referente a los menores, dos puntos destacan del reporte final del seminario publicado por la OIM en Septiembre del año 2000. Uno es, la enorme carencia de datos estadísticos en la Región de Puebla. La otra, es las innumerables recomendaciones para actuar, por parte de todos los participantes al seminario. A la fecha, no existe un mecanismo capaz de monitorear todas esas recomendaciones, tanto para demostrar lo que cada país ha realizado, como para determinar, en dónde es mayor la necesidad de actuar. A nuestro punto de vista, es importante no duplicar éstos esfuerzos previos, pero sí, incorporar al estudio propuesto, el trabajo que alimenta al Seminario. Y en la base, de que todas esas acciones, pueden ser llevadas a cabo por los miembros de los estados de Puebla, organizaciones internacionales involucradas con el trabajo de la CRM y miembros de la Red Regional de Organizaciones Civiles de Migración (RROCM), así como por otras organizaciones e instituciones, involucradas en la Migración, en el país.

**Taller sobre Niños de la Calle, Noviembre 2000.**

Durante la V Conferencia Regional de Migración, llevada a cabo en Washington, en Marzo del 2000, Vice- Ministros de México y Canadá llegaron a un acuerdo sobre la necesidad de unirse para el estudio de los menores migrantes. También se acordó que México y Canadá, colaborarían de manera conjunta, en un taller, en la V Conferencia Internacional Metrópolis, llevada a cabo en Vancouver, Canadá, en Noviembre del 2000.

Este taller, se enfocó básicamente en el aspecto de cómo los menores migrantes, terminan siendo niños de la calle. El taller también incluyó una serie de recomendaciones, y cabe destacar que es alarmante, la falta de datos que aún se tiene sobre menores migrantes.

#### **Alcance del estudio propuesto México – Canadá.**

El Seminario – Taller, de Febrero del 2000, siguiendo el análisis de Isabel García, señaló que existen 3 tipos de menores afectados por la migración: aquellos que emigran, aquellos que se quedan cuando algún miembro de su familia emigra y aquellos que nacen en el país al que sus familiares emigraron. Con el fin de poder mantener la unión de México – Canadá para éste fin, proponemos que se aboquen a los menores emigran, ellos solos, hacia las fronteras. En un futuro, los otros dos temas, serán tratados. Los menores que emigran, pueden ser divididos en dos grupos: menores acompañados por uno o mas miembros de su familia, o menores que emigran solos. El estudio, deberá examinar ambos grupos. Para dar seguimiento al estudio, la CRM propone enfocarse básicamente, en los aspectos a los cuales dicho estudio, pone mayor atención. Por ejemplo: tres aspectos, en los que un análisis mas concreto, puede traer mayores beneficios, incluye menores migrantes, necesidades educativas, necesidades de salud y protección contra la explotación. Resumiendo; es claro que la necesidad de datos estadísticos, es de vital importancia.

Habiendo completado el trabajo sobre el tema, en los dos eventos durante el año 2000, la calidad resultante con respecto a las recomendaciones sobre menores migrantes, la urgencia de enfocarse hacia la falta de datos, y la necesidad de examinar los caminos mas prácticos para tratar ciertos problemas específicos sobre menores migrantes, de una manera mas profunda, proponemos, que este estudio conjunto, se comprometa a los siguientes tres puntos:

- Realizar una encuesta para determinar hasta que punto se han llevado a cabo las recomendaciones dentro del país, e identificar todos los mecanismos posibles para su seguimiento;
- Determinar las necesidades estadísticas y qué medidas se están llevando a cabo o deberían ser llevadas a cabo, a fin de proporcionar los datos necesarios, incluyendo lo referente al proyecto SIEMCA;
- Profundizar en uno o dos aspectos, tales como identificar las necesidades tanto educativas, como de salud, de los menores migrantes no acompañados o acompañados por sus familiares, e identificar medidas prácticas que podrían ayudar a solucionar esas necesidades.

#### **Objetivos del estudio**

Los objetivos inmediatos del estudio, son: a) Proporcionar una futura información sobre el aspecto de los menores migrantes, y b) proponer algunas soluciones a dichos aspectos, surgidas en el Seminario – Taller de Febrero del año 2000 así como del Taller Metrópolis, de Noviembre del año 2000, en relación con los problemas que enfrentan los menores migrantes. El éxito del estudio, será determinado cuando los países miembros de la Conferencia Regional de Migración, puedan usar dicha información con el fin de mejorar la situación del menor migrante en todo el país. De cualquier manera, es importante que el estudio tenga un enfoque paráctico.

#### **Manejo del estudio**

Proponemos que el estudio sea conducido conjuntamente tanto por el Gobierno de México, como por el Gobierno de Canadá, a través de una investigación u organización, de su elección. Se propone, para el futuro, que la Red Nacional de Organizaciones Civiles para la Migración (RNOCM), sea consultada, durante la realización de dicho estudio. Si la CRM aprueba el concepto, se llevará a cabo una reunión entre los oficiales responsables, tanto de México como de Canadá, para planear el proyecto, en Mayo 31 del 2001.

## D) El cuestionario remitido a los gobiernos

### **ESTUDIO REGIONAL SOBRE MENORES MIGRANTES MEXICO – CANADA**

El siguiente, es un cuestionario mandado a todos los miembros del gobierno de la Conferencia Regional de Migración. Es parte del estudio conjunto llevado a cabo entre México y Canadá, sobre menores migrantes. La agencia responsable en Canadá sobre ésta investigación, Action Canada for Population and Development, presenta a los gobiernos responsables, el siguiente cuestionario.

Este cuestionario, está destinado a resaltar tanto la ejecución, como las recomendaciones surgidas del Seminario de Menores y Mujeres Migrantes, llevado a cabo en San Salvador, en Febrero del año 2000. De cualquier manera, el enfoque es primordialmente hacia los menores migrantes. Las siguientes preguntas, han sido formuladas a fin de que correspondan directamente, con las recomendaciones emergidas del Seminario concerniente a menores migrantes, dentro del país. Estas recomendaciones, se encuentran en el documento final del seminario, que lleva como título: “ Mujeres y Menores Migrantes: Reporte Final llevado a cabo en El Salvador, Febrero 24 y 25, del año 2000, Proceso Puebla “. Estas recomendaciones, son mencionadas en las páginas 22 a 26 del documento anterior.

Cada pregunta, corresponde directamente a una de las recomendaciones, misma que será mencionada primero, y después seguida por las preguntas relativas al tema.

#### **A) Recomendación c. 2.1.**

“ Es urgente que los miembros del Proceso Puebla, ratifiquen la Convención Internacional de los Derechos de los Menores “.

1. ¿Qué cambios legislativos, si los hay, ha tomado su Gobierno, con el fin de implementar esta convención internacional legal, en lo referente a los derechos de los menores migrantes?  
Ha tomado su gobierno algunas medidas aparte de los cambios legislativos para implementar la Convención, con respecto a los menores migrantes?
2. ¿Está su Gobierno consiente de cualquier trabajo realizado por las organizaciones civiles sociales, en su país, con el fin de promover o en un futuro implementar la Convención, en lo que se refiere a menores migrantes?

#### **B) Recomendación a. 2.1**

“Es urgente la ratificación de los instrumentos internacionales, que protegen los derechos de los menores” .

1. Para llevar a cabo este estudio, estamos preocupados por la protección de los menores migrantes, especialmente en lo referente al tráfico y contrabando de migrantes.
2. En Diciembre del año 2000, la Convención de las Naciones Unidas Contra el Crimen Transnacional, fue adoptada, a su vez con el Protocolo para Prevenir, Suprimir y Castigar el tráfico de personas, especialmente, Mujeres y Menores, así como el Protocolo contra el contrabando de Migrantes, por tierra, mar y aire. ¿Su gobierno firmó ante la Convención, así como para ambos Protocolos, el 14 de Diciembre del año 2000. ¿Está su gobierno actualizado en el proceso de ratificar la convención y sus protocolos?
3. Está su gobierno consiente de cualquier trabajo realizado por organizaciones civiles con el fin de promover la ratificación de éstos protocolos, o bien, ayudarlos para su implementación?

#### **C) Recomendación b. 1. 2**

“Los Gobiernos, conjuntamente con el apoyo de las organizaciones civiles internacionales, deberán suministrar los servicios sociales básicos ( educación, salud, albergue, alimentación, asistencia legal y protección ) a todos los migrantes, no importando su condición migratoria”.

Para llevar a cabo estos estudios, nos concentramos básicamente en lo referente al cuidado de la salud y la protección para menores migrantes.

4. ¿Qué medidas ha tomado su gobierno con el fin de mejorar y/o brindar apoyo a los menores migrantes en lo referente a?
  - Servicios de salud
  - Educación

5. ¿Qué medidas se han tomado para mejorar y/o brindar protección a los menores migrantes contra?
  - Detención y
  - Abuso y violencia
6. ¿Qué medidas ha tomado su Gobierno con el fin de brindar apoyo a los menores migrantes que han sido víctimas de abuso y/o violencia?
7. ¿Están consientes de alguna medida tomada con el fin de brindar ayuda así como de la facilidad de obtener los servicios para los migrantes menores, por alguna sociedad civil en su país?

**D) Recomendación c. 2.4**

“Es necesario capacitar a las autoridades de migración, del país al que se llega, con el fin de sensibilizarlos ante el fenómeno de migración, que involucra a los menores migrantes, y así, hacerlos consientes de los derechos de los mismos. Las autoridades también deberán de estar consientes de lo necesario que es tener una actitud adecuada, con respecto al trato de los menores que han sido víctimas de tanta persecución a fin de que estos menores, tengan acceso a un proceso de refugio”.

8. ¿Qué programas existen en su país, para entrenar e informar a aquellos involucrados con los menores migrantes (tales como los oficiales de inmigración), sobre los derechos de los menores, necesidades y protección contra el abuso?
9. ¿Conocen algunos programas/acciones de alguna sociedad civil en su país, que pueda informar a éstos individuos, sobre el trato, derechos, necesidades y formas de protección, para los menores migrantes?

**E) Recomendación c. 2.3**

“ Brindar apoyo a los menores desamparados, tanto en su país de origen, como al país al que llegan, creando patrones que involucren a los gobiernos responsables, así como establecer mecanismos de coordinación entre las autoridades de ambos países, incluyendo el proceso de seguimiento de su núcleo familiar, o tener un especial cuidado en no desmembrar a la familia”.

10. ¿Existe algún acuerdo bilateral entre su país y otros miembros de la Conferencia Regional de Migración ( Proceso Puebla), con el fin de asegurar que tanto el país de origen como el país al que llegan sean capaces de enfrentar las necesidades y derechos de los menores desplazados?
11. Conocen alguna sociedad civil, con acciones/programas que ayude a satisfacer las necesidades de los menores desplazados?

**F) Pregunta final abierta:**

12. Existen en su país, algunas actividades adicionales con respecto a los menores migrantes, sobre su protección y acceso a los servicios de salud, que le gustaría mencionar y describir?

## **E) LISTA DE LAS ORGANIZACIONES CIVILES CONTACTADAS**

### **Casa Alianza**

- Costa Rica
- Guatemala
- Nicaragua
- Honduras

### **Covenant House**

- Vancouver
- Nueva York
- Toronto

### **Casa del Migrante**

- Guatemala
- México

### **Defensa del Niño Internacional**

- Costa Rica

### **International Social Services/ Caritas**

- Honduras
- El Salvador

### **United Nations High Commissioner for Refugees**

- Canada

### **Regional Network of Civil Organizations for Migration**

- Internacional

### **Canadian Council for Refugees**

- Canada

### **Kids Help Phone**

- Canada

### **Lutheran Immigration and Refugee Service ( LIRS )**

- US

### **United States Conference of Bishops/Migration and Refugee Services ( USCCB )**

- US

### **Parkdale Legal Services, Toronto**

- Canada

**International Organization for Migration**

- Costa Rica

**Bicariato del Darien**

- Panama

**National Immigration Law Center**

- US

**Fundación Género y Sociedad ( GESO )**

- Costa Rica

**ABA Immigration Pro Bono Development Bar Activation Project**

- US

**International Children´s Center**

- US

**Coalition against Trafficking in Women International**

- Canada

**Geraldine Sadoway**

- Canada

**Wendy Ayote**

- Canada

---

**FIN**