

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**



**“CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DEL NIÑO DE 1989 Y SU  
APLICACIÓN EN EL CASO DE LOS NIÑOS SALVADOREÑOS  
MIGRANTES CON EL INGRESO IRREGULAR SIN ACOMPAÑANTE  
ADULTO EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, 2014 – 2016”**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO (A)  
EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**PRESENTADO POR:  
ELÍAS ALFREDO ARÉVALO ROMERO  
JOSÉ ROBERTO GUTIÉRREZ VENTURA  
VILMA DEL CARMEN LANDAVERDE ALEMÁN**

**DOCENTE ASESOR:  
MAESTRO ÓSCAR MAURICIO DUARTE GRANADOS**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, FEBRERO 2019**

**TRIBUNAL CALIFICADOR**

**LIC. DANNY OBED PORTILLO AGUILAR**

**(PRESIDENTE)**

**LIC. WILSON FRANCISCO FLORES ZELADA**

**(SECRETARIO)**

**MAESTRO ÓSCAR MAURICIO DUARTE GRANADOS**

**(VOCAL)**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**MSc. Roger Armando Arias Alvarado  
RECTOR**

**Dr. Manuel de Jesús Joya Ábrego  
VICERRECTOR ACADÉMICO**

**Ing. Agr. Nelson Bernabé Granados Alvarado  
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO**

**Lic. Cristóbal Hernán Ríos Benítez  
SECRETARIO GENERAL**

**Lic. Rafael Humberto Peña Marín  
FISCAL GENERAL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

**Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata  
DECANA**

**Dr. José Nicolás Ascencio Hernández  
VICEDECANO**

**MSc. Juan José Castro Galdámez  
SECRETARIO**

**MFe. Nelson Ernesto Rivera Díaz  
DIRECTOR INTERINO DE LA ESCUELA DE RELACIONES  
INTERNACIONALES**

**Licda. Digna Reina Contreras de Cornejo  
DIRECTORA GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN**

**Lic. Roberto Adolfo Arévalo Menéndez  
COORDINADOR DE PROCESO DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA DE  
RELACIONES INTERNACIONALES**

## **AGRADECIMIENTOS**

En el presente trabajo de grado le agradezco primeramente a Dios, quien ha sido la fortaleza y guía para completar y cerrar éste círculo de vida. A mi madre, a mi hermana y a mi esposa, quienes brindaron su apoyo en todo este tiempo, motivándome a llegar hasta el final de este proceso académico. Agradezco también a mis hijos que son combustible para la maquinaria de mi vida.

Agradezco a mis asesores académicos: Maestro Roberto Arturo Reyes Luna, excelente profesional. Al Maestro Óscar Mauricio Duarte Granados. Ambos muy buenos docentes con mucho conocimiento y dedicación. Al equipo de profesores que conformó el jurado calificador: Licenciado Danny Obed Portillo Aguilar, Wilson Francisco Flores Zelada, por tomarse el tiempo dentro de una carga académica fuerte para leer, para revisar y brindar sus observaciones para mejora de nuestro trabajo.

Agradezco a los docentes: Licenciada Silvia Marina de Rivas, Licenciado Nelson Ernesto Rivera, Maestro Jimmy Lisandro Pérez Hernández. Profesionales dedicados a su trabajo, buscando la mejora constante para la Escuela y sus estudiantes.

Agradezco a María Dolores Urquilla, quién ha sido un apoyo constante en todo el proceso administrativo que caracteriza a la Universidad de El Salvador.

Agradezco a mis compañeros: José y Vilma a quienes considero amigos y buenos académicos de la carrera.

**Elías Arévalo**

Agradezco en primer lugar, a Dios Todopoderoso, por haberme dado la vida y permitirme haber llegado a este momento tan importante de mi formación profesional. En el transcurso de los cinco años de la carrera encontré algunas dificultades muy serias, cuya superación se explican únicamente por la Providencia de Dios. Por eso le agradezco por guiarme en todo este proceso.

Agradezco a mi familia, a mi madre por ser un pilar muy importante, por su comprensión por mi tiempo tan ocupado, y por darme su amor en los momentos más difíciles de mi vida personal a fines de 2016 que egresaba de la carrera. Gracias madre. También agradezco a mis hermanos por demostrarme su empatía y a mi padrastro Joaquín Sánchez por sus palabras de aliento. Gracias también Vilma y Elías por hacer este proyecto conmigo.

Así mismo, agradezco al personal docente de la Escuela de Relaciones Internacionales. Gracias al equipo administrativo y de servicios generales, en especial al señor Heriberto Ramírez, quien, en algunas situaciones, me dio su apoyo tan significativo. Muchas gracias también a nuestro primer asesor, Maestro Roberto Arturo Reyes Luna, por su guía académica y dedicación profesional como docente apasionado.

Especialmente, agradezco a la Familia Portillo Orellana quienes por siete años me abrieron las puertas de su hogar y me apoyaron mucho. Durante los dos primeros años de esta carrera, en 2012 y 2013 me facilitaron desde internet hasta laptops e impresoras, recursos que me permitieron avanzar año con año la carrera. Muchas gracias por su comprensión ante mi tiempo tan limitado a fines de la carrera (2015 – 2016) y gracias familia Portillo Orellana por todo. También los he extrañado mucho. Estaré eternamente agradecido con ustedes, Dios les bendiga aún mucho más.

**José Roberto Gutiérrez**

Le agradezco a Dios por este paso que me permite escalar en mi vida profesional. De igual forma por poner en mi vida personas que siempre me apoyaron en todos los aspectos, especialmente a mis padres y hermanos; también a quienes tuvieron la paciencia de cuidar a mi hija mientras yo podía asistir a las actividades académicas.

Estas personas merecen un especial agradecimiento, puesto que sin su ayuda no hubiese podido lograr la culminación de mi carrera. Gracias a los abuelitos. Edgar Viaud (padre e hijo) y Sra. Ana Gloria de Viaud, Carmen Alemán, Rafael Landaverde (mi padre y mi hermano), Guadalupe Landaverde, Andrés Landaverde, Fernando Landaverde, Bryan Landaverde, Samuel Hernández, Isabel Dolores Cerón de Landaverde, Faustina Alemán y a toda la familia que siempre me dieron ánimos para no desistir ante las dificultades que se me presentaron.

También, gracias a mis compañeros de Tesis, José Roberto Gutiérrez y Elías Alfredo Arévalo que estuvieron siempre apoyándome en todo, a todos los maestros de la Escuela de Relaciones Internacionales que siempre fueron atentos en escucharnos y apoyarnos. ¡Gracias infinitas!

**Vilma Landaverde**

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN .....	i
CAPÍTULO I .....	1
<b>ANTECEDENTES A LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO DE 1989</b> .....	1
1. Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño de 1924 .....	2
2. Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.....	4
3. Declaración de los Derechos del Niño en 1959 .....	6
4. La Convención de los Derechos del Niño de 1989.....	10
5. Convenios para la protección de los Derechos de la Niñez y la Mujer .....	23
CAPÍTULO II .....	34
<b>PRINCIPALES INSTITUCIONES PÚBLICAS DE EL SALVADOR RELACIONADAS CON LA DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ</b> .....	34
1. PDDH .....	38
2. MIREX.....	39
3. Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.....	44
4. Principales organismos internacionales y ONG´s relacionadas con la defensa y promoción de los derechos de la niñez.....	52
4.1. Organización Internacional para las Migraciones, OIM, El Salvador .....	53
4.2 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).....	58
4.3 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).....	66
UNICEF da un gran respaldo a las instituciones en pro de la niñez, alrededor del mundo. No ha sido ajena a la problemática de los NNA no acompañados que migran de forma irregular, no solamente por ser un organismo del sistema de la ONU quienes, además, promulgaron la CDN; sino también porque es la entidad más respetable a nivel internacional, y de quien se espera siempre un pronunciamiento. Son muchos los informes, y variados, sobre los	

<b>NNA migrantes irregulares no</b> acompañados, sus estudios rigurosos, no obstante, no tienen mucho eco en los Estados implicados. ....	66
<b>5. Marco Regulatorio del derecho de la niñez en El Salvador</b> .....	70
<b>5.1 Código de Familia</b> .....	78
<b>5.2. Ley de Migración</b> .....	80
<b>5.3. Ley de la Vigilancia y Control de Ejecución de Medidas del Menor</b> .....	81
<b>6.1 Foro Parlamentario de Derechos Humanos de las Niñas y Niños Migrantes: Experiencia México – El Salvador</b> .....	88
<b>6.2. Declaración Conjunta de los Defensores de los Pueblos de El Salvador, Guatemala y Honduras sobre la crisis humanitaria motivada por la detención y trato de niñez centroamericana en la frontera de Estados Unidos de América, 2014</b> .....	90
<b>CAPÍTULO III</b> .....	97
<b>VALORACIONES SOBRE LA APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, LAS ACCIONES DEL MIREX Y LAS VALORACIONES DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES RELACIONADOS CON LA PROTECCIÓN Y LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, FRENTE AL CASO CONCRETO DE LA NIÑEZ SALVADOREÑA, RETENIDA EN EL ESTADO DE TEXAS, ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA</b> .....	97
<b>1. Universalidad de los derechos <i>versus</i> soberanía</b> .....	101
<b>2. Relaciones de los Estados Unidos de América y El Salvador con respecto a las migraciones de los niños, niñas y adolescentes</b> .....	105
<b>3. Dependencias de El Salvador frente a los Estados Unidos de América</b> .....	107
<b>4. Aplicación de las políticas migratorias de los Estados Unidos en el caso de los NNA salvadoreños retenidos en Texas</b> .....	111
<b>5. Derechos de la Niñez desde la óptica de la CDN <i>versus</i> Situación de la Niñez retenida</b> .....	117
<b>6. Valoraciones institucionales de principales organizaciones internacionales en El Salvador, relacionadas a la migración y los derechos humanos</b> .....	121

<b>6.1 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH)</b>	122
<b>6.2 Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX)</b>	124
<b>6.3 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)</b>	129
<b>6.4 Instituto de Derechos Humanos de la UCA (IDHUCA)</b>	132
<b>6.5. Organización Internacional para las Migraciones (OIM)</b>	134
<b>6.6 Organización de los Estados Americanos (OEA)</b>	138
<b>CONCLUSIONES</b>	150
<b>RECOMENDACIONES</b>	156
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	161

## **ÍNDICE DE TABLAS Y FIGURAS**

<b>Tabla 1 Atenciones brindadas por el MIREX a los NNA retenidos en los EUA</b>	42
<b>Tabla 2 Instrumentos jurídicos que protegen a los NNA</b>	77
<b>Tabla 3 Instituciones que intervienen para proteger a los NNA no acompañados y retornados.</b>	82
<b>Figura 1 Triada de los actores que deben proteger a la niñez y la adolescencia.</b>	76
<b>Figura 2 Mapa de visita de la CIDH a la frontera sur de EUA.</b>	112

## RESUMEN

Niños migrantes irregulares no acompañado siempre han habido, sobre todo en la ruta de Centroamérica hacia los Estados Unidos de América; no obstante, este fenómeno tuvo un *boom* a la mitad del año 2014, cuando se incrementaron las cantidades de menores de edad, es decir de Niños, Niñas y Adolescentes – en adelante NNA – de diversas nacionalidades, incrementándose también, los connacionales salvadoreños que emigraron de forma no acompañada y fueron retenidos en la frontera sur de los Estados Unidos de América.

Esta investigación se basa en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, una norma jurídica internacional especializada en la protección integral y universal de los derechos de la niñez. Esta tesis describe la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, al fenómeno migratorio de la niñez salvadoreña migrante irregular no acompañada. ¿Cuál es el problema? El problema sobre su aplicación es complejo, y se basa únicamente en que los Estados Unidos de América no ha ratificado esta norma, por tal motivo no existe obligatoriedad de cumplimiento, porque no le es vinculante.

El espíritu de esta convención impulsa la protección y promoción de los derechos del niño, por ejemplo, el derecho a la reunificación familiar, una causal de la emigración irregular. Otro derecho consignado en la Convención es la de un trato digno y el debido proceso ante una situación judicial. Entonces, surge una paradoja y es que los derechos universales de los menores de edad, dejan de serlo en territorio norteamericano, cuando los NNA son retenidos en las fronteras y sometidos a prácticas que violentan sus derechos. Ante esto existe un marco jurídico e institucional salvadoreño (y regional) que se activó para asistir a los NNA durante este periodo.

## **LISTA DE ABREVIATURA Y SIGLAS**

**ACNUR.** Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

**CDN.** Convención de los Derechos del Niño.

**CONNA.** Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia.

**DGME.** Dirección General de Migración y Extranjería de El Salvador.

**EUA.** Estados Unidos de América.

**GOES.** Gobierno de El Salvador.

**ICE.** Immigration and Customs Enforcement.

**ISNA.** Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y de la Adolescencia.

**LEPINA.** Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia.

**MIREX.** Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.

**NNA.** Niños, niñas y adolescentes.

**OIM.** Organización Internacional para las Migraciones.

**OEA.** Organización de los Estados Americanos.

**ONU.** Organización de las Naciones Unidas.

**PDDH.** Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

**SICA.** Sistema de la Integración Centroamericana.

**TNCA.** Triángulo Norte de Centroamérica.

**UNICEF.** Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (Por sus siglas en inglés)

## INTRODUCCIÓN

En la presente investigación se aborda el tema de la Convención de los Derechos del Niño de 1989 (CDN) y su aplicación en el caso de los niños salvadoreños migrantes con el ingreso irregular sin acompañante adulto en los Estados Unidos de América (EUA), 2014 –2016. Este fenómeno migratorio tomó relevancia en el año 2014, y continuó siendo noticia y tema de debate, dos años después. Por tratarse de un tema migratorio, la teoría de las Relaciones Internacionales que más se le aplica, es la de la migración. Esta teoría marca el enfoque con que se aprecia el fenómeno de estudio y se complementa, por otro lado, con la teoría de los derechos humanos, dado que, la CDN, es un instrumento jurídico que defiende los derechos humanos de la niñez. La teoría de la migración se ubica en el tercer debate de las teorías de Relaciones Internacionales, Globalidad vs. Estatocentrismo declive del rol del Estado y surgimiento de la transnacionalidad, entre los autores de esta teoría se encuentra por ejemplo Jaime Alberto Gómez Walteros, colombiano.

Como primer acercamiento al fenómeno de estudio de esta investigación se tiene el ingreso irregular de la niñez salvadoreña a los EUA, el trato que se les da en los refugios cuando son detenidos, analizando estas condiciones desde la óptica de lo que regula la CDN para comprender la dinámica entre los derechos de la niñez y las condiciones reales de su retención así como la voluntad soberana del Estado receptor para comprender las contradicciones que surgen dentro de la actuación de los Estados obligados a respetar y a cumplir los derechos de la niñez. El ingreso irregular de NNA siempre ha ocurrido, no obstante, fue en esa fecha cuando se incrementó e incluyó a miles de niños más de la zona geográfica del Triángulo Norte de Centroamérica, (en adelante, TNCA).

Así también, hay que destacar que, la niñez migrante no acompañada entraña una situación compleja y merece una atención especial, ya que afecta a todas las dimensiones de la naturaleza humana que, como atributo esencial, contiene la dignidad como lo expresa el espíritu de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. La niñez es un sector social a quienes sus derechos se les presta una especial atención, dada su naturaleza y condición. Por esta razón, se da la Declaración de los Derechos del Niño en 1959 como un esfuerzo de una reivindicación de los derechos de la niñez, cuyo precedente fue la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño de 1924.

El contar con un instrumento internacional jurídico y específico fue un enorme avance en la historia, no obstante, era imperfecto, por esa razón se sometía a revisión cada decenio, hasta que se logra consenso en sustituirlo por la Convención de los Derechos del Niño de 1989, instrumento vigente pero no ha sido ratificado aún por los EUA, por ello es el objeto de estudio. La relevancia de este detalle estriba en que, no siendo jurídicamente vinculante para los EUA, no está obligado en darle cumplimiento. Es aquí donde surge el conflicto de leyes: los NNA no acompañados pueden ser apresados, y tratados como delincuentes por las leyes norteamericanas, aun cuando existe la CDN como un marco de derechos universales.

Por esa razón, en esta investigación se analiza los factores que inciden para la vigencia y cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 con respecto al caso de los NNA salvadoreños migrantes no acompañados retenidos en los EUA. El hecho es que resulta necesario conocer y determinar los diversos instrumentos jurídicos que protegen los derechos de los NNA, suscritos en la CDN dentro de los países de tránsito y

de destino, en este caso, donde algunos son retenidos y cuyos derechos vulnerados.

Por otro lado, en el marco de esta investigación, también se identifica la reacción de los Estados de la región y organismos internacionales y de la sociedad civil, en torno a la situación de la niñez salvadoreña migrante no acompañada retenida en los EUA, de cara al cumplimiento de la CDN, esto, dado el carácter multinacional del fenómeno migratorio de los NNA no acompañados y los esfuerzos multisectoriales no sólo en su prevención, sino tratamiento y canalización de apoyo tanto jurídico como institucional. Así también, esta investigación evalúa la idoneidad de la política y acciones de El Salvador frente al gobierno de los EUA, en la exigencia del cumplimiento y respeto de los Derechos Humanos (en adelante, DDHH) de la niñez salvadoreña migrante no acompañada retenida en Texas y la posición de los EUA con respecto al carácter universal de los DDHH, los cuales, aseguran, le dan estricto cumplimiento sin que necesariamente se haya ratificado la CDN.

La presente investigación reviste una enorme importancia porque a la niñez se le debe proteger de forma especial, no solamente en el Estado de origen, sino también internacionalmente. Dichos derechos son expresados en la CDN que mandata a todos los Estados firmantes y los que la ratifican, el respeto irrestricto a la normativa que garantiza los derechos de los NNA. Además, esta investigación será una alerta, un llamado a tomar conciencia sobre los riesgos que implica el enviar NNA hacia los EUA en calidad de migrante irregular.

Así también, el presente informe tiene una importancia práctica, la cual implica especificar los daños hacia la dignidad humana, los mecanismos de prevención y reparación de violaciones a los derechos del niño, donde los adultos responsables de enviar o pedir NNA, tendrán más elementos de juicio

para decidir si el riesgo que la niñez atraviesa vale la pena o no; por lo que esta investigación surtirá también efectos positivos a la sociedad en general. Por otro lado, la investigación presente es importante en el ámbito académico, ya que los hallazgos aquí presentados podrán estar al alcance no solamente de la comunidad educativa, sino también de toda entidad e individuo que explore este tema. Es un estudio novedoso por su importancia sociológica de trascendencia internacional.

Para continuar, es menester explicar la hipótesis sostenida en esta investigación, y es que los NNA retenidos en los albergues fronterizos en Mc Allen, Texas, han sufrido violación a sus derechos. Independientemente de que los EUA no haya ratificado la CDN, se plantea una contradicción entre el carácter universal de los DDHH y la legislación de los EUA, situación que se complejiza, tomando en cuenta las características de las relaciones entre ambas naciones, que expresan una marcada dependencia económica, social y política de El Salvador frente a los EUA. Esto significa que, a pesar de que el Estado salvadoreño compruebe violación a los derechos humanos de sus NNA retenidos en la frontera, no tiene la capacidad diplomática de exigirle a los EUA, reparaciones materiales ni mucho menos morales a la niñez afectada. Por el contrario, fue el gobierno de los Estados Unidos de América, dirigido por Barack Obama, quién hizo reclamaciones a El Salvador y demás Estados a que retuvieran los flujos migratorios de sus NNA no acompañados. Esa exigencia es comprensible, si se le visualiza en el contexto de una sociedad internacional jerarquizada, donde la potencia mundial tiene la potestad de exigir, llamar la atención e inclusive sancionar a otro Estado, pero ninguna tiene la facultad inversa, por esa razón El Salvador no puede exigir ni sugerir a los EUA, ratificar la CDN o al menos, responder por los derechos violentados a los NNA connacionales que fueron retenidos.

La acción de los EUA fue evadir su responsabilidad internacional de suscribir y ratificar la CDN, manifestando que su legislación interna basta para proteger los DDHH de las personas dentro de su territorio. Sin embargo, estos ideales normativos internos, contrastaron con las condiciones generales de los refugios para NNA migrantes no acompañados, en la frontera de Texas, ya que no se ajustaban ante los imperativos de la CDN en cuanto a condiciones mínimas de refugio (por no decir centros de detención) para los menores. Así también, no se constata un papel determinante por parte del Estado salvadoreño, en la exigencia del respeto de los DDHH de esos NNA detenidos.

Para sustentar esta investigación, se recopiló amplia bibliografía. Iniciando desde la revisión de noticias periodísticas en formato físico y digital de la época, que dieron cobertura al fenómeno, además, posterior a este tema de coyuntura regional, también organismos internacionales regionales como UNICEF (en sus siglas en inglés, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia), otras ONG's, universidades e institutos de investigación, sentaron su posición al respecto y las materializaron en diferentes informes que fueron materia prima teórica para esta investigación. Este marco referencial recabado, se complementó con las teorías de las relaciones internacionales, como la de la migración y los derechos humanos, así como otras disciplinas de las ciencias sociales que le atribuyen sustento filosófico.

La teoría de los Derechos Humanos se ubica en el primer debate el del Realismo v el Idealismo dado que propugnan, los idealistas, un orden internacional sometido a las organizaciones internacionales, con la primacía en el Derecho Internacional desde una perspectiva de compromiso negociación y resolución pacífica de conflictos. Un teórico de los derechos humanos Alejandro Anaya Muñoz, un profesor-investigador de la División de Estudios Internacionales del Centro de Investigación y Docencia Económicas,

UNAM. La teoría de los Derechos Humanos, es pues, base y fundamento del marco teórico en el que se construye esta investigación, es la misma CDN. El espíritu de este instrumento jurídico se contrasta con la realidad de la niñez migrante no acompañada, dicha realidad fue retratada en diversos informes, crónicas periodísticas, entre otros documentos que fueron analizados para ampliar la comprensión del fenómeno en estudio.

El capítulo I de esta investigación versa sobre los antecedentes a la CDN. Se hace una revisión muy puntual, sobre los principales hitos históricos que sentaron las bases para la creación de una estructura jurídica internacional para la protección y promoción de los derechos de la niñez mundial. Se inicia relatando, de manera concisa, la historia de los derechos humanos y su positivación posterior. Además, se explica brevemente las iniciativas europeas que promovieron el diseño de instrumentos internacionales para la defensa de los derechos de los NNA, tales como la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño de 1924; entre esfuerzos de ONG's como *Save the Children*.

Por otro lado, el capítulo II trata sobre el marco regulatorio de los derechos de la niñez en El Salvador, los organismos internacionales y organizaciones locales relacionadas con el cumplimiento de la CDN, sus funciones y sus resultados. Así pues, se hace una revisión de las labores de entidades públicas de El Salvador, relacionadas con la defensa y promoción de los derechos de la niñez tales como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, PDDH; el Ministerio de Relaciones Exteriores, MIREX y, el Ministerio de Justicia y Seguridad.

Continuando con el desarrollo de esta investigación, el tercer capítulo contiene las valoraciones sobre la aplicación de las políticas migratorias de los EUA, las

acciones del MIREX y las valoraciones de los Organismos Nacionales e Internacionales, relacionados con la protección y la defensa de los DDHH frente al caso concreto de la niñez salvadoreña, retenida en el Estado de Texas, de los EUA. Se analiza el marco legal estadounidense y su abordaje a las migraciones, así también la reacción y asistencia diplomática a los NNA salvadoreños en los albergues, por parte del personal consular del MIREX.

Se analiza el marco legal interno de los EUA, y su enfoque hacia la niñez migrante, la legitimidad soberana norteamericana y el conflicto de leyes ante sujetos de derechos universales como son los NNA detenidos. Además, se revisa el impacto que dicho fenómeno o crisis de los niños, tuvo en las relaciones bilaterales entre los EUA y El Salvador. Así mismo, se evalúan las políticas migratorias estadounidense ante la CDN, sopesando los derechos de los niños ante su situación real y sus condiciones de detención provisional, antes de ser procesados y se decida una aceptación en el país norteamericano o un retorno.

Finalmente, este capítulo valora la labor de instituciones locales y regionales, entre otros instrumentos regionales y sus resultados, así como la eficiencia del estado salvadoreño, en condiciones de dependencia respecto a los EUA, en la protección de los derechos de los NNA, el apoyo en su proceso de detención y las asistencias legales e institucionales para el caso de los menores.

# **CAPÍTULO I**

## **ANTECEDENTES A LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO DE 1989**

En este capítulo se abordarán los antecedentes jurídicos de la Convención sobre los Derechos del Niño. De acuerdo al primer objetivo específico de esta investigación que trata sobre conocer y determinar los diferentes instrumentos jurídicos que protegen los derechos de los NNA, suscritos en la CDN dentro de los países de tránsito y de destino. Así también, éste capítulo se relaciona con la hipótesis específica, ya que esta enuncia que los NNA emigrantes irregulares no acompañados retenidos en la frontera de Mc Allen, Texas; es sujeta de violación a sus DDHH. Independientemente que los EUA no haya ratificado la CDN o no.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 supone un avance muy significativo para la humanidad. Luego de ser positivados, era necesario crear una estructura jurídica de carácter universal para darle vigor a estos derechos ya sistematizados, reconocidos e internacionalmente aceptados. Una ventaja de estos nuevos derechos era que ya existía una arquitectura normativa internacional tanto del Derecho Privado como del Derecho Público a los cuales se habrían de adscribir.

El Marco Jurídico Internacional es el conjunto de instrumentos legales de carácter internacional, son los reglamentos y acuerdos de obligatorio cumplimiento para los Estados ratificantes para tener entre sí armónicas relaciones internacionales. La Organización de las Naciones Unidas (en

adelante, ONU) tiene un gran logro: el desarrollo de un *corpus* de Derecho Internacional en muchas materias, resalta de ellas, la de Derechos Humanos.

Así pues, la creación de un Marco Jurídico Internacional, viene aparejado con el surgimiento y desarrollo de la ONU. El Derecho Internacional Público rige las relaciones interestatales, con ese conjunto de leyes, acuerdos y convenciones, del que forma parte también la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención de los Derechos del Niño de 1989, en adelante, CDN.

### **1. Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño de 1924**

Fue en el Cantón de Ginebra, Suiza, donde se escribió el primer renglón en la historia de la creación del marco internacional sobre los derechos de la niñez. Una sociedad europea inmersa en la crisis de la post guerra, requería de un instrumento jurídico que obligase a los Estados a velar por la recuperación de la sociedad y el desarrollo integral de los niños y niñas.

La historia de la confección de esta Declaración, inicia años antes, cuando una filántropa británica llamada Eglantyne Jebb junto a su hermana Dorothy Buxton, crearon una fundación para proteger a los NNA de escasos recursos y/o afectados por la Primera Guerra Mundial. Ellas fundaron la organización que existe aún, *Save The Children* en 1929, e iniciaron un proceso junto a la Cruz Roja Internacional, de crear congresos a favor de la niñez. Estos congresos derivaron en la conformación de una declaración internacional sobre los derechos de la niñez, en Ginebra el 28 de febrero de 1924<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> “Nuestra historia”, Save the Children, acceso el 20 de abril de 2018 <https://www.savethechildren.org.co/qui%C3%A9nes-somos/nuestra-historia>

Este documento fue adoptado oficialmente en diciembre de 1924<sup>2</sup> por la Sociedad de Naciones, máxima organización internacional para la garantía de la paz y seguridad mundial, precursora de la ONU en ese entonces. Como advierte el mismo documento en mención, en su preámbulo “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”, la cobertura de la protección a la niñez comprende incluso desde antes de su nacimiento<sup>3</sup>. Este será un paso muy importante en la protección de la niñez, ya que este documento se vuelve un instrumento vinculante y precursor de la CDN.

El artículo 14, inciso 2, de dicha Declaración, obliga a los Estados partes a proteger no sólo al niño, sino también a su familia-, lo cual queda explícito cuando enuncia que los “Estados Parte respetarán los derechos y deberes de los padres, y en su caso, de los responsables legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades”<sup>4</sup>. Es evidente entonces que esta Declaración constituye una base sólida para el perfeccionamiento de la legislación internacional de los derechos de la niñez, que quedaría consignada en las dos convenciones especiales que se explicarán más adelante.

---

<sup>2</sup> Miriam Gutiérrez, “Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño, 1924”. Humanium. Acceso el 25 de abril de 2018 <https://www.humanium.org/es/ginebra-1924/>.

<sup>3</sup> “Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño 1924”, página 6. UNESCO. Acceso el 17 de abril de 2018. [http://www.unesco.org/education/nfsunesco/pdf/Child\\_s.pdf](http://www.unesco.org/education/nfsunesco/pdf/Child_s.pdf),

<sup>4</sup> *Ibíd.*, 6

## 2. Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948

Fue un gran paso para la humanidad, una expresión de fe en los derechos del ser humano, en su dignidad, valor, e igualdad entre hombres, mujeres y NNA, se trata de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El espíritu de Naciones Unidas, conformada en el periodo post Segunda Guerra mundial, su finalidad es conseguir la paz, la justicia y la libertad con base en el reconocimiento de la dignidad humana, sin ningún tipo de distinción o segregación. Era el momento histórico adecuado, mediados del siglo XX cuando se llega a la conciencia de que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho que combatiese los efectos producidos por las desigualdades de un sistema que las propicia.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos supone una concepción común de la dignidad humana, es una conciencia mundial del reconocimiento de los derechos de las personas de esa época y de las futuras de generaciones que vendrían, o sea las actuales. Los precedentes importantes en la construcción de los derechos humanos, se encuentran en el *ius naturalismo* y la Revolución Francesa con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Así pues, el 10 de diciembre de 1948 se marcó un hito importante en la historia de la humanidad. La resolución 217 A (III) permite que los derechos humanos tengan un respaldo a nivel mundial<sup>5</sup>.

El objetivo de esta Declaración es una vida libre, sin temor, sin miseria para todos los pobladores del mundo. Se trata de garantizar el disfrute de derechos para un pleno desarrollo en lo social, lo económico, lo político, lo cultural y, en

---

<sup>5</sup> “La Declaración Universal de los Derechos Humanos”, Organización de Las Naciones Unidas, acceso el 01 de septiembre de 2017 <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

suma, en lo humano desde la niñez. Se trata de un esfuerzo por parar todo tipo de abuso. El aporte de este documento es significativo para la posterior confección de la CDN, junto a los instrumentos conexos, campañas, programas e instituciones internacionales y locales que trabajan por hacer realidad el disfrute de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, NNA.

Desde ese entonces, la ONU ha aprobado muchos instrumentos internacionales vinculantes a los derechos de los NNA, a la vez que ha creado instituciones conexas que procuran el desarrollo de los tales. De acuerdo al sitio web de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO por sus siglas en inglés, los instrumentos internacionales de apoyo a los derechos humanos, se clasifican en dos categorías principales: los “*hard law*” y “*soft law*” que son los vinculantes y los no vinculantes respectivamente.

Por un lado, están las convenciones, los pactos y acuerdos que pertenecen a la categoría vinculante, los “*hard law*” que revisten un reconocimiento y obligación legales por parte del Estado, dado que se integran dentro del sistema jurídico nacional y obligan al Estado a darle cumplimiento. Así mismo, existen las Declaraciones y Recomendaciones que dictan directrices y principios dentro de un marco normativo que crea obligaciones morales para con los Estados y los individuos, entendiéndose en primer lugar, los familiares y parientes de los NNA.<sup>6</sup> Es necesario destacar que ambas categorías de instrumentos tienen un alcance local o regional lo que implica su vigencia

---

<sup>6</sup> “Instrumentos legales internacionales y programas sobre derechos económicos, sociales y culturales”. UNICEF. Acceso el 14 de septiembre de 2017 <http://www.unesco.org/new/es/social-and-human-sciences/themes/advancement/networks/larno/legal-instruments/escr-international-instruments/>

durante la ruta de migración hacia los Estados Unidos de América, de los NNA no acompañados.

Si bien es cierto, hace falta mucho por lograr en el mundo un estricto respeto a los derechos humanos de los NNA, es viable lograrlos, siempre y cuando, los Estados, Organismos Internacionales y sociedad civil se apropien de ellos, mostrando interés por ajustar los modelos económicos y políticos, es decir, sistemas de gobierno que estén en consonancia con el espíritu de los derechos humanos y así generar condiciones para una vida digna con justicia e inclusión sociales; superando la pobreza, la exclusión y marginalidad y la ola de violencia, que son los causales principales de la migración de los NNA, como se explicará en los capítulos siguientes.

### **3. Declaración de los Derechos del Niño en 1959**

Posterior a la Declaración de Ginebra en 1924 y a la Declaración Universal de Derechos Humanos, los esfuerzos de velar por los derechos humanos de los NNA, siguen siendo un tema relevante en la agenda internacional; por lo que el 20 de noviembre de 1959 se redacta un documento que contiene un esfuerzo por identificar los derechos de los NNA y de su carácter especial, los cuales trascienden al escenario internacional al haber sido firmado por 78 Estados.

Luego del periodo entre guerras y el horror aún mayor de la Segunda Guerra Mundial, surge el sistema de la ONU y con ella, una gama de entidades relacionadas con el desarrollo integral del ser humano. Teniendo en cuenta que en los años veinte existía una estructura legal internacional en desarrollo impulsada por Save the Children, y que la Sociedad de Naciones, SDN existía. Finalmente, las Naciones Unidas deciden, once años después de la

Declaración Universal de los Derechos Humanos, dictar otra declaración, más específica, la Declaración de los Derechos del Niño de 1959.

Esta segunda declaración consiste en un avance más significativo en la dignificación de la niñez; ya que plasma varios principios e implicaciones sobre su protección especial; donde los Estados son los que deben velar principalmente por su cumplimiento; desde ahí se establece que el “niño es reconocido universalmente como un ser humano que debe ser capaz de desarrollarse física, mental, social, moral y espiritualmente con libertad y dignidad”.<sup>7</sup>

Esta declaración fue enunciada para que “los niños puedan tener una infancia feliz y gozar, en su propio bien y en bien de la sociedad, de los derechos y libertades que en ella se enuncian”, instando a los padres, a la sociedad, a las organizaciones particulares y a las autoridades a que luchen por la observancia con medidas legislativas y de otra índole, a fin de proteger los postulados de dicha declaración<sup>8</sup>.

Esta Declaración, que fue aprobada por 78 Estados de la Asamblea General de la ONU, establecía que la niñez, por su condición de minoría de edad y su falta de madurez física y mental, necesitaban una protección especial frente a posibles abusos, como la explotación, la desnutrición u otras posibles negligencias parte de una visión adulto centrista de la sociedad. Enunciaba diez principios generales, entre los cuales estaba el derecho a una identidad,

---

<sup>7</sup>Aritz Toribio. “Derechos del niño y la niña”. Revista Jurídica Digital Inese, acceso el 24 de noviembre de 17 <https://revistadigital.inesem.es/juridico/derechos-del-nino-y-la-nina/>

<sup>8</sup> “Declaración de los Derechos del Niño”, 1959 Ginebra Suiza. Organización de las Naciones Unidas. Acceso el 12 de noviembre de 17 <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/derechos-humanos-emx/article/view/4301/3742>).

por medio de un nombre, derecho a la familia y al afecto, así como el carácter universal de igualdad de toda la niñez, libres de toda discriminación por raza o religión y de todo tipo de abuso.

Los derechos de los NNA reconocidos dentro de este instrumento jurídico, expresan a grandes rasgos derecho a la igualdad; es decir, la no discriminación de cualquier índole, el derecho a tener una protección especial, derecho a un nombre y a una nacionalidad, derecho a una alimentación, vivienda y atención médica adecuados, derecho a una educación, derecho a la comprensión y al amor de los padres y el derecho a la protección contra cualquier forma de abandono, explotación, entre otros.

A continuación, se enuncia el espíritu de la Declaración de los Derechos del Niño establecido en el Principio I:

*El niño disfrutará de todos los derechos enunciados en esta declaración. Estos derechos serán reconocidos a todos los niños sin excepción alguna ni distinción o discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición, ya sea del propio niño o de su familia.*

El ideal de la Declaración persigue el desarrollo integral de la niñez, es de carácter permanente y trans generacional, ésto significa que cuando los NNA dejan de serlo, siguen bajo la cobertura de los derechos humanos, (en adelante DDHH), y ya no con la norma específica de la niñez, ya que son las nuevas generaciones de seres humanos que se adscriben a la normativa de esta convención. Estas nuevas prácticas jurídicas procuran romper con las viejas discriminaciones, por eso el Principio X estipula que:

*El niño debe ser protegido contra las prácticas que puedan fomentar la discriminación racial, religiosa o de cualquier otra índole. Debe ser educado*

*en un espíritu de comprensión, tolerancia, amistad entre los pueblos, paz y fraternidad universal, y con plena conciencia de que debe consagrar sus energías y aptitudes al servicio de sus semejantes.<sup>9</sup>*

No obstante, por no poseer una fuerza jurídica vinculante, esta Declaración no fue del todo respetada ni obedecida. Siempre en algunas partes del mundo se violaban los derechos de la niñez. A veinte años de la Declaración de los Derechos del Niño, el mundo llega a la conclusión que no se ha logrado casi nada de lo que estaba estipulado. Considerando que no se habían alcanzado el cumplimiento pleno de esos diez principios, Las Naciones Unidas declaró durante 1979, como el “Año Internacional del Niño”.<sup>10</sup> La finalidad del nombramiento, era hacer una profunda reflexión sobre la condición de la niñez del mundo, el goce o no de sus derechos de conformidad a la declaración de veinte años atrás.

La conmemoración del Año del Niño, de acuerdo a la nota del diario español El País, era con el objetivo de sensibilizar sobre la importancia de atender las necesidades de los más pequeños. La década de los sesentas y setentas se caracterizó por el contexto global de Guerra Fría, que experimentó, conflictos y guerras periféricas en Vietnam y en El Salvador, por ejemplo; donde reclutaban a niños en los distintos bandos en conflicto. Por otro lado, el trabajo infantil, forzoso o no, también era constante. Además, muchos NNA se quedaban al margen de la educación, la cultura y el progreso.

---

<sup>9</sup> Derechos del Niño. “Declaración de los Derechos del Niño” – texto completo. Humanium, acceso el 12 de diciembre de 2017 <http://www.humanium.org/es/declaracion-de-los-derechos-del-niño-texto-completo/>

<sup>10</sup> “Año internacional del niño”. El País. 1979, 9 de diciembre de 2016 acceso el 12 de noviembre de 2017 [https://elpais.com/elpais/2016/11/23/album/1479918367\\_763052.html#1479918367\\_763052](https://elpais.com/elpais/2016/11/23/album/1479918367_763052.html#1479918367_763052)

Dado que la situación de la niñez en el mundo no mejoró de forma significativa, tras veinticinco años de la Declaración, se llegó a la conclusión de que se había que reformular el instrumento internacional de protección a la niñez o, a lo sumo derogar dicha declaración y sustituirla por una convención. Por iniciativa del gobierno de Polonia<sup>11</sup> en 1978, se inicia un profundo análisis y revisión a esta Declaración y se presenta una versión provisional de la Convención de los Derechos del Niño, CDN, la cual llevaría una década en prepararse.

Sin lugar a dudas, la Declaración de 1959 establece las bases y principios en favor de los derechos de la niñez; sin embargo, no tuvo mucho realce por no responsabilizar a los Estados ni cohesionarlos para que los derechos establecidos en esa Declaración fueran jurídicamente vinculantes, además de ser una Declaración con pocas disposiciones. Por ello, surgió la necesidad de una versión mejorada y más completa, suscitándose más adelante la firma de la Convención de los Derechos del Niño de 1989.

#### **4. La Convención de los Derechos del Niño de 1989**

Durante el decenio de 1979 a 1989 diversos expertos procedentes de organismos gubernamentales, miembros o no de la ONU y de la sociedad civil, apoyados por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia por sus siglas en inglés, UNICEF, trabajaron de forma conjunta para la elaboración de una convención a favor de la niñez. Analizando los errores de formulación, los vacíos y la falta de vinculación jurídica, se apuesta por una convención mejorada.

---

<sup>11</sup> “La historia de la Convención de los Derechos del Niño”, UNICEF, acceso el 10 de octubre de 2017 <https://www.unicef.es/causas/derechos-ninos/convencion-derechos-ninos>

Paralelamente a la finalización de la Guerra Fría, surgen otras iniciativas para velar por el respeto los derechos humanos, en general y específicamente, los Derechos de la niñez; por ejemplo, en 1966 surge el Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos establece que en el artículo 24 que «Todo niño tiene derecho sin discriminación alguna por motivos de raza, color sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia, como de la sociedad y el Estado». Se puede observar que este principio también estaba respaldado en la Declaración de los Derechos del Niño de 1959.

Otra de las iniciativas en pro de los derechos humanos de los NNA, fue el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 y éste en particular, en el artículo 10 menciona que:

*“Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.”<sup>12</sup>*

---

<sup>12</sup> “Convención sobre los Derechos del Niño”, Organización de las Naciones Unidas, acceso el 30 de noviembre de 2017  
<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>.

Luego de varios intentos por los derechos de la niñez, después de la primera guerra mundial, y la creación de la ONU post segunda guerra mundial, surgen nuevas realidades y una situación desventajosa de los NNA, surgió la necesidad construir un instrumento jurídico vinculante, que procurase la mejora de la calidad de vida de muchos NNA que pudiesen estar expuestos a maltratos o a violación de sus derechos que son inalienables, así como los derechos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos; dotando a dichos derechos un tratamiento especial por medio de la CDN en 1989 y su énfasis por velar por el Interés Superior del Niño.

La diferencia entre una Declaración y una Convención es la obligatoriedad, la fuerza jurídica vinculante para cumplir lo establecido. Mientras que en la declaración solo se tienen enunciados que pueden o no obedecerse ante sanciones morales en caso de incumplimiento, la convención, de suyo, entraña la obligación a ser cumplida por los Estados que la ratifiquen. En el caso de los derechos de la niñez, al revisar el alcance y éxito de la Declaración de 1959, se tiene que es necesario dar un paso más, el paso vinculante y formular la Convención de los Derechos del Niño de 1989.

El 20 de noviembre, en la Asamblea General de las Naciones Unidas, se aprueba la Convención de los Derechos del Niño. Este documento consta de 54 artículos, reconocen la necesidad de proteger los derechos del niño. Esta Convención era el resultado de diez años de trabajo. Por primera vez se disponía de un instrumento internacional, de carácter vinculante, lo que implica el imperativo cumplimiento para los Estados y demás organizaciones internacionales<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> “Introducción a los Derechos del Niño”, UNICEF, acceso el 12 de septiembre de 2017 <http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

La comunidad internacional reacciona muy positiva ante la propuesta: 191 países firmaron la Convención, ya que es una alternativa para enfrentar y erradicar las amenazas al desarrollo de la niñez. En muchos países, las vidas de los NNA están amenazadas por los conflictos armados, el trabajo infantil, la explotación sexual y otras violaciones a los derechos humanos. Además, hay desigualdades en cada país, por ejemplo, los NNA que viven en las zonas rurales en El Salvador, pueden tener menos oportunidades de obtener una educación de buena calidad o de acceder a los servicios de salud que los NNA de la zona urbana.<sup>14</sup>

Por otro lado, aun dentro de las ciudades hay desigualdades al acceso de atención médica de calidad, educación e incluso recreación. Los NNA pobres tienen menos oportunidades y optan en algunos casos por emigrar. Todas estas dificultades son señaladas por la Convención. Lo interesante de este documento es que trata a todos los NNA por igual. Vivan en países pobres o desarrollados, la CDN procura el bienestar de todos. Los NNA también son seres humanos y titulares de sus derechos.

Así mismo, enuncia el principio de la dignidad humana que, en su aceptación casi universal de la comunidad de naciones, la Convención sobre los Derechos del Niño, ha servido para llamar la atención por primera vez sobre el Interés Superior de los NNA y la necesidad urgente de asegurar su bienestar y su desarrollo. La CDN es considerada el instrumento jurídico más aceptado y reconocido para la protección de los derechos humanos de los NNA, la Convención se sustenta en la siguiente estructura:

---

<sup>14</sup> "Situación de la niñez", UNICEF El Salvador, acceso el 12 de septiembre de 2017 [https://www.unicef.org/elsalvador/overview\\_29516.html](https://www.unicef.org/elsalvador/overview_29516.html)

En su preámbulo<sup>15</sup>, la CDN expresa que la Carta de las Naciones Unidas cree en el reconocimiento de la dignidad intrínseca y los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana. Continúa expresando que la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, proclamaron que los niños, niñas y adolescentes, tienen cuidados y asistencias especiales, reconociendo la importancia de la cooperación internacional para la mejora de las condiciones de vida de todos los NNA del mundo, sin ninguna distinción por raza, sexo o religión. Así fue que se convino en declarar los derechos especiales de la niñez.

Subraya y defiende la función de la familia en la vida de los NNA. En el preámbulo y en el artículo 5, artículo 10 y el artículo 18, la Convención sobre los Derechos del Niño menciona específicamente a la familia como grupo fundamental de la sociedad y el entorno natural para el crecimiento y el bienestar de sus miembros, particularmente los NNA, como se puede apreciar a continuación:

Art. 10 párrafo 2

“El niño cuyos padres residan en Estados diferentes tendrá derecho a mantener periódicamente, salvo en circunstancias excepcionales, relaciones personales y contactos directos con ambos padres”.

La familia es la base fundamental de la sociedad, por tal motivo cada Estado Parte de la CDN debe garantizar su unidad, su funcionamiento y su protección. Si ocurren eventos fortuitos como las emigraciones, este artículo obliga a los Estados Parte a procurar si no la reunificación familiar, al menos el contacto

---

<sup>15</sup> “Convención sobre los Derechos del Niño”, (Nueva York, Estados Unidos de América, noviembre de 1989).

de los menores con su progenitores o responsables legales, ya que debe haber contacto frecuente entre los miembros de una familia. Al mismo tiempo el Estado salvadoreño, tiene la obligación de erradicar o disminuir, las causas que derivan en la desintegración de la familia.

La Convención, a lo largo de sus 54 artículos, reconoce que los NNA (seres humanos menores de 18 años o de 21 generalmente) son individuos con derecho a pleno desarrollo físico, mental y social, y con derecho a expresar libremente sus opiniones. Además la Convención es también un modelo para la salud, la supervivencia y el progreso de toda la sociedad humana”.<sup>16</sup>

Tomando en cuenta la importancia de las tradiciones y la cultura de cada pueblo, la Convención sobre los Derechos del Niño “se ha utilizado en todo el mundo para promover y proteger los derechos de la infancia. Desde su aprobación, se han producido avances considerables en el cumplimiento de los derechos de la infancia a la supervivencia, la salud y la educación, a través de la prestación de bienes y servicios esenciales; así como un reconocimiento cada vez mayor de la necesidad de establecer un entorno protector que defienda a los NNA de la explotación, los malos tratos y la violencia.”<sup>17</sup>

No obstante, en algunas regiones del mundo como el Triángulo Norte de Centroamérica, aún falta mejorar el cumplimiento de la CDN, sobre todo, cuando nuevos fenómenos la ponen en tela de juicio, como la llamada “crisis de los niños”, provocada por la detención de niños centroamericanos, migrantes irregulares sin acompañante, en la frontera sur de los Estados Unidos de América en 2014.

---

<sup>16</sup> Ídem.

<sup>17</sup> “Para cada niño”, UNICEF, acceso el 9 de mayo de 2018 [https://www.unicef.org/spanish/crc/index\\_what.html](https://www.unicef.org/spanish/crc/index_what.html)

La CDN de 1989 regula los derechos de la niñez y obliga a los Estados Parte a cumplir con lo establecido en sus artículos; para mejor comprensión. Se presentan a continuación algunos artículos resumidos de la CDN<sup>18</sup>, que más se relacionan con el tema de la emigración irregular no acompañada:

Art. 1 Establece que “se entiende por niño todo ser humano desde su nacimiento hasta los 18 años de edad, salvo que haya alcanzado antes la mayoría de edad”.

Art. 2 No discriminación

“Todos los derechos deben ser aplicados a todos los niños, sin excepción alguna, y es obligación del Estado tomar las medidas necesarias para proteger al niño de toda forma de discriminación.”

Art. 3 Interés superior del niño

“Todas las medidas respecto del niño deben estar basadas en la consideración del interés superior del mismo. Corresponde al Estado asegurar una adecuada protección y cuidado, cuando los padres y madres, u otras personas responsables, no tienen capacidad para hacerlo.”

Art. 7 Nombre y nacionalidad

“Todo niño tiene derecho a un nombre desde su nacimiento y a obtener una nacionalidad.”

Art. 9 Separación de padres y madres

“Es un derecho del niño vivir con su padre y su madre, excepto en los casos que la separación sea necesaria para el interés superior del propio niño. Es derecho del niño mantener contacto directo con ambos, si está separado de

---

<sup>18</sup> Para ver articulado completo, ver Convención sobre los Derechos del Niño en sitio web [https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/convencion\\_derechos\\_nino\\_integra.pdf](https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/convencion_derechos_nino_integra.pdf)

uno de ellos o de los dos. Corresponde al Estado responsabilizarse de este aspecto, en el caso de que la separación haya sido producida por acción del mismo.”

#### Art. 10 Reunificación familiar

“Es derecho de los niños y sus padres y madres salir de cualquier país y entrar en el propio, con miras a la reunificación familiar o el mantenimiento de la relación entre unos y otros.”

#### Art. 11 Retenciones y traslados ilícitos

“Es obligación del Estado adoptar las medidas necesarias para luchar contra los traslados ilícitos y la retención ilícita de niños en el extranjero, ya sea por su padre o su madre, ya sea por una tercera persona.”

#### Art. 18 Responsabilidad de padres y madres

“Es responsabilidad primordial de padres y madres la crianza de los niños y es deber del Estado brindar la asistencia necesaria en el desempeño de sus funciones.”

#### Art. 20 Protección de los niños privados de su medio familiar

“Es obligación del Estado proporcionar protección especial a los niños privados de su medio familiar y asegurar que puedan beneficiarse de cuidados que sustituyan la atención familiar o de la colocación en un establecimiento apropiado, teniendo en cuenta el origen cultural del niño.”

#### Art. 21 Adopción

“En los Estados que reconocen y/o permiten la adopción, se cuidará de que el interés superior del niño sea la consideración primordial y de que estén reunidas todas las garantías necesarias para asegurar que la adopción sea admisible, así como las autorizaciones de las autoridades competentes.”

#### Art. 22 Niños refugiados

“Se proporcionará protección especial a los niños considerados refugiados o que soliciten el estatuto de refugiado, y es obligación del Estado cooperar con los organismos competentes para garantizar dicha protección y asistencia.”

#### Art. 34 Explotación sexual

“Es derecho del niño ser protegido de la explotación y abuso sexuales, incluyendo la prostitución y su utilización en prácticas pornográficas”.

#### Art. 35 Venta, tráfico y trata de niños

“Es obligación del Estado tomar todas las medidas necesarias para prevenir la venta, el tráfico y la trata de niños”.

Con respecto al artículo 34 que menciona que los NNA deben ser protegidos ante casos de explotación, es importante hacer énfasis que en la emigración siempre se ven expuestos a violación, prostitución, entre otros casos de abuso infantil y que al menos nuestro gobierno no ha podido disminuir, desacatando indirectamente el mandato de la CDN.

Por ser la CDN un instrumento vinculante, los Estados están obligados a velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones de la misma. Por medio de las instituciones públicas, el Estado es el encargado de proveer a la niñez un ambiente propicio para el desarrollo pleno de sus capacidades, preparándolos para que pueda desenvolverse en su vida cotidiana, y se desarrollen de manera que se inserten productivamente a la sociedad cuando sean adultos.

Por ello, los derechos de los NNA son de suma relevancia, tanto que, en el año 2000, 189 países dieron paso a firmar los Objetivos de Desarrollo para el

Milenio (ODM)<sup>19</sup>, en donde tres de los ocho objetivos tenía como fin el cumplimiento de varios estándares de vida, de la niñez. La Declaración del Milenio se vuelve, por lo tanto, un complemento a los tratados internacionales vigentes, y un apoyo para la consecución de metas comunes en cuanto a los NNA.

En 2002 entran en vigor dos Protocolos Facultativos<sup>20</sup>, los cuáles son instrumentos jurídicos que permiten, la aplicabilidad de la CDN, uno relativo a la participación de NNA en los conflictos armados y el otro relativo a la venta de NNA, la prostitución infantil y la utilización de NNA en la pornografía, el cual viene a complementar a la CDN puesto que desarrolla aspectos relativos a delitos cometidos hacia los NNA por parte del crimen organizado y común, y donde los Estados deben reaccionar para garantizar su seguridad y respeto a sus derechos.

*“Considerando que para asegurar el mejor logro de los propósitos de la Convención sobre los Derechos del Niño y la aplicación de sus disposiciones y especialmente de los artículos 1, 11, 21, 32, 33, 34, 35 y 36, sería conveniente ampliar las medidas que deben adoptar los Estados Partes a fin de garantizar la protección de los menores contra la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, considerando también que en la Convención sobre los Derechos del Niño se reconoce el derecho del niño a la protección contra la explotación económica y la*

---

<sup>19</sup> Los ODM tenían vigencia hasta 2015, sin embargo, sirvieron de base para los Objetivos del Desarrollo Sostenible, ODS, vigentes actualmente desde enero de 2016.

<sup>20</sup> “Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño”, UNICEF Acceso el 9 de mayo de 2018. [https://www.unicef.org/spanish/crc/index\\_protocols.html](https://www.unicef.org/spanish/crc/index_protocols.html)

*realización de trabajos que puedan ser peligrosos, entorpecer su educación o afectar su salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social”.*

Fueron incluidos 17 artículos donde a grandes rasgos, se percibe la preocupación por la venta de niños, la explotación infantil y la pornografía, afirmando nuevamente en su artículo 3 que:

*“Todo Estado Parte adoptará medidas para que, como mínimo, los actos y actividades que a continuación se enumeran queden íntegramente comprendidos en su legislación penal, tanto si se han cometido dentro como fuera de sus fronteras, o si se han perpetrado individual o colectivamente: a) En relación con la venta de niños, en el sentido en que se define en el artículo 2: 1) Ofrecer, entregar o aceptar, por cualquier medio, un niño con fines de: a. Explotación sexual del niño; b. Transferencia con fines de lucro de órganos del niño; c. Trabajo forzoso del niño (...) Con sujeción a los preceptos de su legislación, los Estados Partes adoptarán, cuando proceda, disposiciones que permitan hacer efectiva la responsabilidad de personas jurídicas por los delitos enunciados en el párrafo 1 del presente artículo. Con sujeción a los principios jurídicos aplicables en el Estado Parte, la responsabilidad de las personas jurídicas podrá ser penal, civil o administrativa.”*

Hay un tercer Protocolo, referente a un procedimiento de comunicaciones, entrando en vigor: 14 de abril de 2014, en el cual se hace en la situación especial y de dependencia de los niños les puede dificultar seriamente el ejercicio de recursos para reparar la violación de sus derechos, Considerando que el presente Protocolo vendrá a reforzar y complementar los mecanismos nacionales y regionales al permitir a los niños denunciar la violación de sus derechos.”<sup>21</sup> Es importante la relación de este tema de investigación con estos

---

<sup>21</sup> Para más detalles, visite el sitio web de UNICEF, [https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/convencion\\_derechos\\_nino\\_integra.pdf](https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/convencion_derechos_nino_integra.pdf)

Protocolos Facultativos, dado que, en la ruta del migrante NNA no acompañado, se exponen a estos peligros:

1. Sufrir lesiones físicas.
2. Ser reclutados por las redes del crimen organizado.
3. Ser sometidos a explotación sexual o laboral.
4. Sufrir maltrato psicosocial por parte de las instituciones en el momento de la repatriación. Peor aún, las y los niños pueden llegar a perder la vida.<sup>22</sup>

De acuerdo a Julián Lomelín Gascón, colaborador del Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México, esta vulnerabilidad es alta, no solo por el acoso sexual, los secuestros, las golpizas, sino también por el maltrato de parte de agentes no estatales como las pandillas, o integrantes del crimen organizado; pero también por policías y soldados en las zonas fronterizas<sup>23</sup>. Este informe, que no menciona otras causas señaladas por la OIM, enfatiza tres causas fundamentales de la emigración de NNA no acompañados, desde el Triángulo Norte:

1. El contexto de violencia (acoso de pandillas).
2. La pobreza.
3. Deseos de reunificación familiar.<sup>24</sup>

Debido a la gravedad de este problema, se alinea la Convención y sus Protocolos con los ODM, poniendo en el centro a niños más desprotegidos, y se retoman nuevamente en los ODS, pues ahí surge la “Agenda de Desarrollo

---

<sup>22</sup> “Niñez Migrante en la frontera”. UNICEF, acceso el 08 de mayo de 2018. [https://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion\\_6931.htm](https://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion_6931.htm)

<sup>23</sup> Julián Lomelín Gascón, “ANÁLISIS Niñez en contexto de movilidad: Motivos, riesgos y peligros”. (Ciudad de México, Universidad Iberoamericana, lunes 26 de junio de 2017) <http://www.iberomex.mx/prensa/ninez-en-contexto-de-movilidad-motivos-riesgos-y-peligros>

<sup>24</sup> *Ibíd.*

Sostenible 2030”, adoptada en 2015 por 193 países. Entre los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se promueven los derechos de los NNA y crean una oportunidad para proteger a todos los niños y niñas bajo la consigna de no dejar a nadie atrás.”<sup>25</sup>

A pesar de ello, es necesario hacer mucho para que los derechos de los NNA sean respetados, y garantizados por su tutela y ejercicio por parte de los Estados. La pobreza y el acceso a una salud y educación de calidad todavía es un fenómeno histórico y actual que causa estragos en la vida de los NNA, especialmente en la zona del Triángulo Norte, donde en los años 2013 y 2014 ocurrieron los mayores éxodos de NNA no acompañados hacia los Estados Unidos de América, en adelante los EUA.

Según el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) *“A fin de comprender la actual afluencia de las familias y los niños y niñas que migran hacia los Estados Unidos de América, es fundamental tener en cuenta los factores de expulsión y atracción de la migración que se producen en los países del corredor migratorio entre el Triángulo Norte de Centroamérica, México, y los EE.UU. Muchas de las personas que migran a los Estados Unidos huyen de la discriminación intersectorial resultante de diversas formas de violencia, pobreza, desigualdad económica y de género, así como los efectos de los desastres naturales en sus países de origen. Estos factores de expulsión se combinan con factores de atracción, como la reunificación familiar, mejor trabajo y oportunidades educativas, mayores niveles de seguridad humana, y la posibilidad de un mejor nivel de vida.*

*La naturaleza multicausal de la migración en los países del Triángulo del Norte y México explica la naturaleza mixta de la movilidad humana que incluye*

---

<sup>25</sup> “Infancia y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)”, UNICEF, Acceso el 9 de mayo de 2018. <https://www.unicef.es/infancia-ods>

*migrantes, solicitantes de asilo y refugiados, víctimas de trata de personas, y otras personas con necesidad de protección internacional u otras formas de protección complementaria.*"<sup>26</sup>

El Salvador fue uno de los primeros países en firmar la CDN y ratificarlo, no obstante, se está por verificar si el Estado es garante tanto institucional como jurídicamente, de los derechos de la niñez, ¿cuáles son los esfuerzos internos por garantizar las prerrogativas de la Convención? ¿Cuáles son los sistemas de protección y de atención, tanto a nivel jurídico como institucional? El mismo hecho de que miles de NNA salvadoreños emigraran de forma irregular no acompañada y sean parte de la llamada "crisis de los niños", es una alarma que indica que algo no se está haciendo bien respecto a la CDN.

## **5. Convenios para la protección de los Derechos de la Niñez y la Mujer**

Los NNA tienen derecho a una identidad, a una vida digna saludable, buena alimentación, derecho a una familia, a un hogar estable, a condiciones de desarrollo y a un trato digno. Estos pueden ser algunos conceptos muy familiares hoy en día, ya sea para celebrar que en algunos países se cumplen, o ya sea para lamentar y exigir su cumplimiento en el caso de otros. Que hoy existan estas garantías jurídicas hacia la niñez, ha sido gracias a un logro histórico, para esos eventos y convenios internacionales que han impulsado una práctica más humana y digna hacia la niñez.

Como sujetos del Derecho Internacional, los Estados pueden celebrar convenios o tratados en materias determinadas. Estos acuerdos siempre implican un beneficio mutuo no solamente para los sujetos que los suscriben,

---

<sup>26</sup> *"Situación de derechos humanos de familias, niños, niñas y adolescentes no acompañados refugiados y migrantes en los Estados Unidos de América"*, Comisión Interamericana de Los Derechos Humanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. v.; cm. (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L) Washington, Estados Unidos de América.

(los países) sino, en definitiva, para las personas. El hecho de que hoy en día se reconozca de forma positiva el interés superior que en esencia posee la niñez, ha sido el resultado de muchos convenios relacionados a ello. Al mismo tiempo, se debe reconocer que el hecho de que existan convenciones que validen estos acuerdos, es también el producto de evolución del derecho.

En parte del desarrollo histórico de la humanidad y hasta entrada la edad contemporánea, no había ninguna identificación legal de protección para la niñez, sus atenciones, si acaso, fueron consideradas similares a las de los adultos. De acuerdo a Sergio Rea – Granados quien cita a Miguel Piquer-Marí, “la infancia en el Derecho Romano tenía una situación jurídica meramente privada, pues el *pater familias* era quien ostentaba los derechos de los menores de edad en temas relacionados con la patria potestad, capacidad jurídica, bienes y derechos sucesorios”<sup>27</sup>, y así también, en muchas otras culturas, a los NNA nada más se les consideraba como adultos en miniatura, que sólo adquirirían derechos y deberes de adultos, cuando alcanzaban su mayoría de edad. Este era un orden social patriarcal.

Por mucho tiempo la sociedad no reconoció la dignidad especial de los NNA, de ahí que se subestimaran o se explotaran como fue el caso de la Inglaterra de la primera Revolución Industrial. Durante esta nueva realidad social inglesa, se cometieron muchos abusos laborales hacia la niñez proletaria. Las condiciones precarias, pesadas y peligrosas con que los niños trabajaban, fueron posible por la inexistencia de una estructura jurídica sólida que defendiese a los niños y protegieran su dignidad.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Sergio Rea – Granados, “Evolución del Derecho Internacional sobre la infancia”, *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, (2016) pág. 29 <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.il.14-29.edis>

<sup>28</sup> Borja Herrero, “El trabajo Infantil desde la Revolución Industrial hasta la actualidad”, (Tesis de Licenciatura en Relaciones Laborales, Universidad de Cantabria, España, 2012), pág. 112 <https://repositorio.unican.es>

Así se pueden seguir describiendo más realidades sociales históricas que se caracterizaron por la ausencia de leyes o normas internacionales que velasen por los derechos de los NNA. Solamente se habían dado casos aislados de algunos países, sobre todo europeos, que habían creado, dentro de sus leyes, cláusulas especiales para sus NNA, como un esfuerzo local, más no internacional ni universal.

Por ejemplo, en 1841, las leyes francesas, producto de la Constitución de Weimar, fueron modificadas para adaptar derechos especiales para la niñez en sus lugares de trabajo, ya que era socialmente aceptados que los niños trabajaran<sup>29</sup>, entonces se buscó suavizar sus condiciones de trabajo. Fue en Francia también, pero en 1881, que la ley general del Estado fue modificada con el primer Derecho sobre la Obligatoriedad para la Educación hacia la niñez.<sup>30</sup>

Estos son breves esfuerzos en el proceso de reconocimiento de los derechos de la niñez, los cuales serían, posteriormente, retomados en algunas convenciones que se explicaron ya en páginas anteriores.

Al cierre de la segunda guerra mundial, la cantidad de NNA afectados fue de mucho impacto para el mundo, con un tratado ya firmado sobre derechos especiales para NNA, era necesario agregar elementos que sirvieran de respaldo para garantizar los derechos, como consecuencia, en 1947, se creó el Fondo de Las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF, entidad que centralizó sus esfuerzos iniciales en la atención especial de todos los NNA y jóvenes europeos víctimas afectadas por la guerra recién finalizada, pero, con el paso del tiempo, se extiende a toda la infancia del orbe.

---

<sup>29</sup> Sergio A Rea – Granados, “Evolución del Derecho Internacional sobre la infancia”, *Internacional Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, (2016) pág. 152

<sup>30</sup> Paola Müller, “Historia de los Derechos del Niño”, *Revista Humanium* (sin número ni volumen), página 2. <https://www.humanium.org/es/historia/>

Las grandes áreas de trabajo de UNICEF<sup>31</sup>, son:

- Protección de la infancia e inclusión.
- Supervivencia infantil.
- Educación.
- Género.
- Innovación a favor de la niñez.
- Investigación y análisis.

En 1959, la Asamblea General de Las Naciones Unidas, aprobó la Declaración de los Derechos del Niño. Dicho documento no fue ratificado por todos los países, pero facilitó el camino hacia el crecimiento de leyes que protegieran a la niñez. El preámbulo de esta convención afirmaba que “El niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidados especiales, incluso, la debida protección legal, tanto antes como<sup>32</sup> después del nacimiento”.

Otro avance de la ONU en materia de niñez, fue logrado en 1979 cuando ese año fue declarado el Año Internacional del Niño, con lo que se crea un grupo especial de trabajo dentro de la Comisión de Derechos Humanos que fue la encargada de crear la carta internacional, base principal para que en 1989 se apruebe la Convención de los Derechos del Niño, la CDN, siendo este último, el documento sobre derechos humanos que más ratificaciones ha recibido en toda la historia y el avance más sustantivo del derecho internacional sobre la niñez y adolescencia. De acuerdo a Domingo Ocón,<sup>33</sup> después de la CDN de

---

<sup>31</sup> “Para cada niño”, UNICEF, acceso el 07 de mayo de 2018. <https://www.unicef.org/es>,

<sup>32</sup> “Declaración de los Derechos del Niño, 1959”, UNICEF, Preámbulo. Acceso 19 de mayo de 2018 <https://www.oas.org>

<sup>33</sup> José Domingo Ocón, “Normativa internacional de protección de la infancia”, 2006. Resumen Cuadernos de Trabajo Social, No. 19 (2006): 113-131. <https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/viewFile/CUTS0606110113A/7564>

1989, se han dado otros convenios conexos sobre la niñez, como por ejemplo los siguientes:

- Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, Uruguay, 1989.
- Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, Uruguay, 1989.<sup>34</sup>
- La convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989.
- Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional (La Haya, 1993).
- Resolución del Parlamento Europeo a3-0172/92, sobre una carta europea de los derechos del niño, de 8 de julio de 1992.
- Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, México, 1994.

Se puede apreciar que, en el marco de la Carta Interamericana de Derechos Humanos, existe en la región, un aporte internacional a la construcción de los Derechos de la Niñez, incluso antes de la CDN. Las convenciones que se circunscriben a la Carta Interamericana de Derechos Humanos, sirvieron de base para la CDN en 1989. Sin embargo, no se puede dejar de lado que, de los adultos responsables de darle cumplimiento en parte a la CDN, es la mujer la que tiene un rol más singular. ¿Por qué razón la mujer? Sobre todo, por razones socioculturales, la sociedad patriarcal ha dejado en una condición de vulnerabilidad a los NNA y a las mujeres, como por ejemplo la desintegración

---

<sup>34</sup> Karlos Castilla, "La protección de los derechos humanos de niñas y niños en el sistema interamericano de derechos humanos". Universidad Pompeu Fabra, Barcelona. Acceso el 08 de mayo de 2018 en [https://www.google.com.sv/search?q=Universidad+Pompeu+Fabra&rlz=1C1NDCM\\_esSV726SV728&oq=Universidad+Pompeu+Fabra&aqs=chrome.69i57j0l5.333j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8](https://www.google.com.sv/search?q=Universidad+Pompeu+Fabra&rlz=1C1NDCM_esSV726SV728&oq=Universidad+Pompeu+Fabra&aqs=chrome.69i57j0l5.333j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8)

familiar. En esa condición, la mujer se convierte en jefe/a de hogar, con todas las responsabilidades económicas, materiales y emocionales de educación a sus hijos.

En la actualidad, el 47.1% de las mujeres en el mundo, (para 2013), según datos de ONU las mujeres son jefes de hogar, trabajan doble para ganar el sustento y en los quehaceres del hogar.<sup>35</sup> Esto significa, sin ahondar mucho, que las mujeres jefas de hogar, muchas veces descuidan a sus hijos, no por ser irresponsables, por el contrario, por no abarcar toda la responsabilidad, por falta de la figura paterna.

De acuerdo con ONU Mujeres, los hogares monoparentales, en donde al frente existe la figura de una madre jefa de hogar, y/o una abuela que se hace cargo de los NNA, provoca condiciones más propicias para que los menores de edad se vean involucrado en estilos de vida o conductas antisociales, que, en el caso de El Salvador, les puede empujar a verse involucrados en pandillas, siendo esta una de las causales más fuertes que les lleva a los menores de edad a emigrar, como se verá más adelante, en los siguientes capítulos.

Siguiendo esta lógica de pensamiento, es imperativo que las convenciones sobre los derechos de los NNA puedan de alguna manera engranarse con las convenciones de los derechos de las mujeres; ya que, en la práctica, forman un binomio inseparable como sujetos de derechos especiales y factores de riesgo para causas de emigración irregular no acompañada hacia los EUA.

Un recorrido similar al de la niñez, fue marcado en la historia para el establecimiento de los derechos de la mujer. Por muchos siglos la mujer ha tenido una subordinación al patriarcado; no obstante, el primer antecedente

---

<sup>35</sup> “Hechos y Cifras: empoderamiento económico”. Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer, ONU Mujeres. Acceso el 08 de mayo de 2018. <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/economic-empowerment/facts-and-figures>

significativo, se le encuentra en los inicios de la Edad Moderna. Jorge Leonardo García Campos, docente de la Universidad Autónoma de México, comenta en un artículo que en el siglo XVIII, en Francia, existía una activista llamada Olympia de Gouges, quien presentó la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana, una paráfrasis a la Declaración de los Derechos del hombre y del Ciudadano en donde se presentaron principios como: Dignidad, reconocimiento de derechos y libertades de toda mujer<sup>36</sup>.

En el siglo XIX en 1857 en New York, una multitudinaria huelga de mujeres obreras de industria textil y confección, exigieron el derecho al trabajo y mejores condiciones. Este evento sindical reforzó a que el primer Congreso de la Asociación Internacional de Trabajadores, realizada en el mismo siglo, haya sido aprobado con una resolución relativa al trabajo profesional de la mujer, modificando la idea de que la mujer debería de pertenecer al hogar y a las tareas domésticas<sup>37</sup>. Cabe señalar que el sistema capitalista sacó a la mujer de las casas, los hogares para que produjeran, pues los hombres morían en guerra.

En el Siglo XX en la segunda Conferencia Internacional de Mujeres Socialistas, fue declarado que todos los años se celebraría un día especial para la mujer en honor a los derechos y libertades de la mujer, logrando que el 8 de marzo de 1911 fuera celebrado por primera vez en Alemania, Dinamarca y Suiza el día internacional de la mujer. Actividad que promovía el establecimiento de lo

---

<sup>36</sup> Jorge Leonardo García Campos, "Olympe de Gouges y la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana", página 15, (2013). Programa Universitario de Derechos Humanos, acceso el 07 de mayo de 2018 <http://www.pudh.unam.mx/perseo/olympede-gouges-y-la-declaracion-de-los-derechos-de-la-mujer-y-la-ciudadana-2/>

<sup>37</sup> Ana María Portugal, "El día Internacional de la Mujer", Organización de los Estados Iberoamericanos, OEI. Acceso el 07 de mayo de 2018. <http://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article2163>

siguiente: derecho al voto, acceso a obtener cargos públicos, formación profesional, oportunidades laborales y el fin de la discriminación laboral.

En 1952, Las Naciones Unidas, declara que el 8 de marzo será considerado como el día Internacional de la Mujer. En México en 1953, fue publicado en el Diario Oficial que las mujeres podían votar y ser nombradas para participar en cargos de elección popular. Siempre en México, en 1975 fue celebrada la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer y en 1976 fue creado el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, UNIFEM.

Entre estos impulsos de Naciones Unidas, surgen los decenios para los derechos de la mujer, y se declara también a 1975 como el Año Internacional de la Mujer<sup>38</sup>, que junto a 1995 con la Cuarta Conferencia sobre la Mujer celebrada en Beijín, China; se analizan los logros obtenidos en las metas integrales de protección y promoción de los derechos de la mujer en temas sensibles como erradicación de la pobreza, analfabetismo y expresiones de violencia, así como el empoderamiento y liderazgo de las féminas.<sup>39</sup>

En 1994 fue adoptada por la OEA la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Pará”; Siendo este documento el primer tratado vinculante que reconoce en el mundo que la violencia contra las mujeres, constituye una violación sancionable de derechos humanos. En el 2010, fue establecida ONU Mujeres, entidad para la igualdad de género y empoderamiento de la Mujer.

El resumen histórico permite identificar el duro y largo camino para al crecimiento de los derechos para la niñez y mujer, han sido muchos años los necesarios para lograr que la humanidad comprendiera que era menester

---

<sup>38</sup> “Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer”, ONU mujeres, acceso el 07 de mayo de 2018. <http://www.unwomen.org/es/about-us/about-un-women>

<sup>39</sup> *Ibíd.*

reconocer los derechos para toda la humanidad. Las muertes debido a las guerras locales e internacionales, desigualdades laborales y sociales, desamparo, esclavitud, explotación laboral, analfabetismo, entre otras, han sido las preocupaciones más relevantes que impulsaron a la sociedad a buscar alternativas que permitieran regular y controlar este tipo de situaciones y.

El trabajo no ha finalizado. A pesar de contar con instrumentos de reconocimiento mundial, muchos Estados anteponen sus intereses de nación dejando a un lado los pactos ya firmados de beneficio universal. Bajo el principio de *Pacta Sunt Servanda*, todos los Estados deben de cumplir los tratados internacionales y ser transparente en el cumplimiento de todos los instrumentos. Independientemente de su estrategia geopolítica o de sus intereses.

Es fácil identificar que, a pesar de todos estos años de desarrollo en creación y reconocimiento de derechos humanos, los Estados deben de continuar trabajando en ellos de forma estándar (utopía) y completa. La comunidad internacional debe de respetar y señalar los no cumplimientos con sanciones las cuales permitan la inviolabilidad de los derechos de los NNA, y de las mujeres.

El tema de mujeres y de niños, requieren de mucho análisis, ya que se ven afectados mutuamente; al mismo tiempo que, relacionados por esa razón se insiste en el nexo entre niñez migrante y situación de las mujeres. Son madres, tías o abuelas quienes quedan a cargo de la niñez en El Salvador y en el Triángulo Norte, cuando sus padres emigran. Así mismo son también madres o tías y hermanas quienes “mandan a traer” a los NNA, que cruzan la frontera en situación de migración irregular, en aras de reunificación familiar, un derecho, por cierto, sostenido en las Conferencias sobre la Mujer y en la misma Convención sobre los Derechos del Niño.

Para concluir este capítulo, se debe mencionar que un objetivo de esta investigación consiste en conocer y determinar los diferentes instrumentos jurídicos que protegen los derechos de los NNA, suscritos en la CDN dentro de los países de tránsito y de destino. Para llegar a la CDN como instrumento universal de protección a los NNA, fue necesaria una evolución histórica, primero, de los derechos humanos en general, y en particular, de instrumentos jurídicos que atañen a la niñez.

Los derechos de la niñez eran imperativos y muy necesarios; por muchísimo tiempo la humanidad careció de ellos, hasta que las guerras mundiales pusieron sobre la mesa la vulnerabilidad de la infancia, sector poblacional desprotegida y quienes, además, son el presente de toda sociedad, y lo más importante, su futuro. Los derechos de los NNA se deben en gran medida al desarrollo de los derechos humanos en general, los cuales tampoco han sido impulsados con facilidad, sino a pulso de múltiples dificultades socio cultural e histórico que la humanidad ha atravesado.

Los derechos humanos revisten una enorme importancia y un salto cualitativo hacia el desarrollo de la humanidad, luego de haber sido declarados universales. A la vez, la positivización, es decir, la adhesión de los derechos humanos al Derecho Positivo le permitió mayor arraigo sustancial, a la vez que vinculan a los Estados a darle fiel cumplimiento. Es importante destacar que los derechos humanos constituyen el fundamento de los derechos de la niñez, no obstante, estos crecieron también paralelamente a los derechos humanos en algunos casos aislados de países que reformaron su legislación para darle un espacio especial a la niñez de su época.

Esta construcción casi simultánea de los derechos de la niñez y los derechos humanos, permitieron la conformación de declaraciones, que con el paso del tiempo y gracias a la labor de entidades, organizaciones y el sistema de

Naciones Unidas, han creado una vasta estructura jurídica a nivel internacional, donde solamente basta comprobar si hay un estricto cumplimiento de estas normas o no. Así pues, en el siglo XX se definirán todos los aportes históricos que derivarían en la configuración de un sistema de derechos humanos enunciados universalmente, que vendrán a especificarse en derechos de la niñez gracias a la Convención de los Derechos de los Niños, CDN, nuestro objeto de estudio.

Se considera, sin embargo, que la CDN no ha sido un instrumento definitivo para salvaguardar los derechos de la niñez, ya que su efectividad depende sustancialmente del grado de compromiso que el Estado suscripto le dé y, sobre todo, de su cumplimiento en términos generales y específicos pero complejos, como la emigración infantil no acompañada. Haría falta entonces mayor compromiso y cumplimiento a los enunciados de esta Convención y mayor presión internacional hacia el único país que no la ha ratificado.

## **CAPÍTULO II**

### **PRINCIPALES INSTITUCIONES PÚBLICAS DE EL SALVADOR RELACIONADAS CON LA DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ**

En este capítulo se investigó el rol que desempeñan las instituciones públicas de El Salvador que defienden los derechos de los NNA. Se trata de demostrar que El Salvador se esfuerza en darle cumplimiento a la CDN, a través del entramado institucional, creando nuevas entidades y orientando otras ya existentes hacia la protección de los NNA. Así que, en consonancia con el segundo objetivo específico que trata acerca de la reacción de los Estados de la región y organismos internacionales y de la sociedad civil, en torno a la situación de la niñez salvadoreña migrante no acompañada retenida en los EUA, de cara al cumplimiento de la CDN, se procedió a analizar las fuentes de investigación.

Para la garantía de los derechos de los NNA, El Salvador cuenta con un sistema nacional de protección, conformado por un marco jurídico, especializado e integrado a la legislación local específica con la *Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia* (LEPINA) y a los Tratados Internacionales (CDN). Este sistema además se compone de entidades que competen a la protección de los derechos de los NNA, como por ejemplo el Ministerio de Educación, en adelante, MINED, Ministerio de Salud, en adelante MINSAL, Instituto Salvadoreño para la protección de la Niñez y la Adolescencia, de acá en adelante, ISNA, el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia, en adelante CONNA, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, en adelante PDDHH, El Ministerio de Relaciones Exteriores, de acá en adelante MIREX y el Ministerio de Justicia y Seguridad.

Para el caso del ISNA, y el CONNA, son dos de las instituciones más implicadas en las situaciones de niñez migrante no acompañada. Cuando se da un proceso de retorno, estas entidades se activan para dar asistencia, por ejemplo, en un informe emitido por el CONNA en julio de 2014, se destaca que esta entidad, localizó a NNA salvadoreños migrantes no acompañados, en puntos fronterizos con los EUA, ya sea afuera o dentro de ese país. Si es adentro, los NNA están en custodia en Aduanas y Protección Fronteriza, por sus siglas en inglés, CBP; la Oficina de Reasentamiento de Refugiados, ORR, les asigna alojamiento.<sup>40</sup>

De acuerdo a este informe, en un lapso de 72 horas los NNA son alojados, y la ORR inicia gestiones de entrevistas con sus padres o posibles tutores en los EUA para ponerlos en su custodia; si se dan las circunstancias contrarias, entonces se retienen ahí en los albergues acondicionados para eso. En ambos casos interviene un juez para dictaminar una resolución migratoria: dejarlo o repatriarlo. ¿Cómo interviene el CONNA? Por medio del MIREX y el personal consular en la unión americana. La idea es que la reunificación familiar. No obstante, en caso contrario, la Dirección de Derechos Humanos y Gestión Humanitaria del MIREX, comunica la situación a las Juntas de Protección del CONNA, en coordinación con el MIREX y la Dirección General de Migración y Extranjería<sup>41</sup>, ésta última, por medio del Control Migratorio.

Es importante destacar que el MINSAL brinda atención médica a los NNA retornados y refiere a atención psicológica al ISNA, en caso de ser necesario. Se hacen luego las gestiones desde la Dirección General de Migración y Extranjería hacia el ISNA, y del ISNA se procede a las diligencias pertinentes

---

<sup>40</sup> Informe Ejecutivo sobre la situación de Niños, Niñas y Adolescentes salvadoreños migrantes acompañados y no acompañados, (El Salvador, Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, CONNA, 2014), página13.

<sup>41</sup> *Ibíd.*, 16

para entregar a los NNA a las personas responsables de su tutela, generalmente son parientes. Por otro lado, el ISNA, cuenta con un Protocolo de Recibimiento de los NNA emigrantes retornados, con apoyo del Centro de Atención a la Niñez, Adolescencia y Familia (CANAF) a fin de brindar atención a la niñez y adolescencia retornada y a su familia o tutores. Este protocolo, además, trata de darle cumplimiento al marco legal que resguarda a la niñez, en especial a la CDN (Arts. 1,3,7,9 y 10), Ley Especial para la Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, LEPINA (Arts. 9, 10, 12, 13 y 25), Ley de Migración y Extranjería (Arts. 1 y 20) y la Ley Especial contra la Trata de Personas (Arts. 1, 34, Y 35) por poner un ejemplo.<sup>42</sup>

Este protocolo establece que, ya bajo la asistencia del ISNA, los NNA retornados se someten a actividades de contención, con el fin de brindarle confianza necesaria para que ellos expresen las experiencias vividas durante el trayecto y la estadía en los albergues fronterizos, antes de ser retornados. Así también se crea un archivo personal, donde subyacen los registros de la atención psicológica, terapéutica y jurídica. Así también, un equipo técnico en colaboración de trabajadores sociales, dan seguimiento a cada caso.

Estos esfuerzos del ISNA en atender a los NNA retornados, son parte del Plan de Atención Integral a la Niñez Retornada, vigente desde 2014 que se dio la intensa crisis de niños migrantes no acompañados. Como se aprecia en la página web de esta entidad:

*Para ofrecer cuidado a esos niños que llegan desesperados, cansados y con traumas sufridos durante su tránsito hacia su país de destino durante su detención y retorno, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo*

---

<sup>42</sup> ISNA, “Procedimiento para la atención de la niñez y adolescencia retornada”, página. (El Salvador, Instituto Salvadoreño para la Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, ISNA, 2015)

*Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA) ofrece desde el 2014, el Plan de Atención Integral a Niñez Retornada.*<sup>43</sup>

Para lograr este cometido, la entidad estatal cuenta con un Centro de Atención Integral al Migrante, a fin de “*atender a niños, niñas, adolescentes en especial entre 13 y 17 años que llegan en buses de grupos de niños entre los 15 y 30 con inestabilidad emocional, retraining y con total desorientación y asustados producto de 15 horas de viaje desde México*”<sup>44</sup>. Samuel Ernesto Carías Herrera, subdirector de programas del ISNA, explica que este protocolo tiene dos fases, en la primera se le brinda a los retornados atención médica y psicológica como se mencionó anteriormente, y, en la segunda fase, se contacta a los parientes a fin de reinsertar a los niños, muchos de los cuales, vuelven a las mismas precarias condiciones que le obligaron a emigrar: pobreza y violencia social.

Para lograr este objetivo se creó el Centro de Atención a la Niñez, Adolescencia y Familia (CANAF), que en la práctica es un centro de atención integral para la niñez y adolescencia migrante, sobre todo, los NNA retornados. Lo que procura esta entidad es garantizar los derechos de la niñez, mediante el desarrollo de un conjunto de acciones sistemáticas y organizadas en su entorno comunitario y familiar. Entre los servicios que brinda CANAF se destacan el fortalecimiento familiar, la atención en salud integral, atención psicológica y social, acompañamiento educativo, asesoría legal, arte, cultura y recreación. El énfasis de esta institución es restituir los derechos de los NNA migrantes por medio de atenciones especializadas, un requisito fundamental es haber sufrido un proceso de emigración irregular.

---

<sup>43</sup> “ISNA brinda atención integral a la niñez retornada”, ISNA, acceso el 31 de mayo de 2018, <http://www.isna.gob.sv/ISNANEW/?p=3012>

<sup>44</sup> *Ibíd.*

Al interior del país, existen tres sedes de CANAF (San Salvador, Usulután y San Miguel) que apoyan este proyecto desde 2014. Como el problema es multidimensional, y la protección que brinda el ISNA es integral, se apoyan también a las familias o a los parientes que brindan la tutela. Por ejemplo, entre ISNA y CANAF se atienden un promedio de 80 casos mensuales, presentando una capacidad de cobertura de un 20% de todos los retornados de Usulután. Los datos varían poco de departamento a departamento. Todo esto va acompañado de asesoría legal, y también por otras ONG's como Visión Mundial, Aldeas S.O.S. y otras entidades que, como se dijo anteriormente, conforman el Sistema Nacional de Protección de los NNA las cuales se explicarán a continuación:

## **1. PDDH**

Surgida de los Acuerdos de Paz de 1992, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos es una institución que vela específicamente por los derechos humanos de la sociedad salvadoreña. Es parte del Ministerio Público, y actúa de oficio ante los señalamientos de violaciones a los derechos humanos, y sus facultades expresas en el art. 194 de la Constitución de la República. Esta institución vela de forma general por los derechos humanos, y la niñez también es parte de su competencia, por eso, se le considera en este estudio.

La máxima norma jurídica mandata a esta institución a velar por los derechos humanos de los NNA salvadoreños dentro del país, que es donde tiene jurisdicción. Otra de las funciones de la PDDH es actuar de oficio, investigar inmediatamente se suscite una denuncia sobre alguna violación a los derechos de los NNA. En este caso se le debe dar toda la asistencia legal, jurídica y social a quienes sus derechos hayan sido vulnerados. Esta procuraduría también tiene que facilitar los recursos judiciales y administrativos ante una

situación de violación de derechos humanos de la niñez, suscrita en la CDN. Pero, además, también debe trabajar en su prevención.

Un elemento importante a destacar es que la PDDH tiene áreas de trabajo especializadas en temas de NNA. Éstas nacieron como Defensorías y ahora son llamadas Unidades Juveniles de Difusión de DDHH. dependen directamente de la Procuraduría Adjunta de la Niñez.

Aunque las funciones de la PDDH son más amplias, se destaca que deben crear actividades de promoción permanente de los derechos de los NNA, se les tiene que dar a conocer a la niñez salvadoreña y a la población en general, que existe la CDN y que el Estado está obligado a hacer cumplir sus postulados. Por otro lado, es necesario recordar que las funciones de la PDDH se articulan a la CDN, ya que la materia específica que tratan, son los derechos humanos de los NNA. Articular quiere decir que se unen en un sólo propósito, se alienan en un mismo objetivo el cual es proteger los derechos de los NNA. En un informe de la PDDH que data del año 2013, nuevamente se enlistan las condiciones de pobreza y de riesgo social en que viven muchos NNA salvadoreños, y que pueden potenciar la emigración irregular no acompañada.

## **2.MIREX**

El Ministerio de Relaciones Exteriores, (MIREX) es la primera instancia en atender a los NNA retenidos en los EUA. Entre muchas competencias de esta entidad, está la de brindar asistencia en los albergues fronterizos donde estuvieron esos NNA. De acuerdo a una memoria de labores del 2014-2015, el MIREX asistió de esta forma a los NNA<sup>45</sup>:

---

<sup>45</sup> MIREX, “Sensibilización sobre la migración de niñas y niños no acompañados” Pre Memoria de Labores (2014 – 2015), página 151. Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Acceso el 12 de julio de 2018. <https://rree.gob.sv/wp-content/uploads/2018/04/RREE-MEMORIA-2014-2015-FRP.pdf>

*Una de las primeras medidas que se tomó fue el monitoreo permanente de la situación con verificaciones in situ de las condiciones de los niñas, niños y adolescentes detenidos por parte de las autoridades estadounidenses. Para asegurar estas verificaciones se movilizó a funcionarios del servicio diplomático y consular hacia la zona de la frontera para asegurar esta atención y la protección del bienestar de los niños y niñas.*

Los funcionarios del MIREX, además, hicieron un recorrido en todos los albergues fronterizos para verificar la situación de los NNA salvadoreños no acompañados. El MIREX, en coordinación con el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y con el apoyo de la embajada de los EUA en El Salvador, lanzaron la campaña “**No pongas en riesgo su vida**” para crear conciencia en los adultos de los riesgos de la migración irregular de los NNA, especialmente a los que viajan no acompañados.

Esa campaña fue lanzada el 15 de julio de 2014<sup>46</sup> y fue en parte, respuesta del gobierno salvadoreño ante las exigencias del entonces presidente Barack Obama de detener el flujo de NNA no acompañados hacia los EUA. La campaña fue dirigida a los padres de los NNA, a los tutores o responsable e incluía “materiales informativos como folletos, afiches, materiales promocionales, spot de radio y televisión que fueron distribuidos por la red consular en países de tránsito y destino”.

La segunda etapa de este plan consistió en superar las causas que obligan a los NNA a abandonar el país. En este sentido, el gobierno salvadoreño le apostó al desarrollo socioeconómico, a programas de prevención de la violencia y la educación. También, se lanzó la estrategia de nombrar al

---

<sup>46</sup> Íbid.

cantautor salvadoreño, Álvaro Torres, como “embajador de Buena Voluntad en Misión Especial para Niñas y Niños Migrantes”.

Desde que se le nombró el 31 de julio de 2014, “el artista se ha dedicado a hacer llamados públicos relativos al tema”<sup>47</sup>. La estrategia también se vinculó al Ministerio de Educación, MINED, que consistió en motivar a algunos Centros Educativos a participar en un certamen de pintura para prevenir la emigración infantil. De esta manera se crearía conciencia sobre los peligros de la emigración no acompañada.

Este esfuerzo de MIREX se vincula a otros programas, que resalta esta Memoria de Labores de esta entidad, que se articulan a la recepción de familias retornadas e individuos también. La creación del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia (Conmigrantes), instalado el 12 de octubre de 2012 en cumplimiento a la Ley Especial para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia (LPDM), que entró en vigencia en abril de 2011,<sup>48</sup> también participa en la atención de los NNA retenidos y/o retornados, en el afán de proteger de forma integral a la niñez y su familia. Esta política de atención a los migrantes también incluye la participación de México, por ser un país de paso.

El trabajo del MIREX también ha sido en conjunto con titulares de los países del Triángulo Norte. De forma conjunta realizaron un recorrido por las rutas que los connacionales y NNA no acompañados deben cruzar. Por otro lado, con el propósito de brindar atención humanitaria y protección de los derechos humanos, El Salvador abrió en septiembre de 2014 un nuevo consulado general en McAllen, Texas, en los EUA. Tal como se afirma en este mismo

---

<sup>47</sup> *Ibíd.*, 156

<sup>48</sup> *Ibíd.*, 156

documento, ese “nuevo consulado tiene como misión principal garantizar que los derechos humanos de los NNA que han migrado sin acompañamiento a este Estado norteamericano sean respetados y velar porque se cumpla el debido proceso para cada caso”.

Es menester mencionar que el MIREX, desde la mitad del 2014 e inicios del 2015, asistió a la repatriación o retorno de los NNA migrantes no acompañados, que no pudieron quedarse con sus familiares en los EUA. Esto como parte de su programa de gestión de acciones de Protección de Derechos Humanos y Gestión Humanitaria. Estas atenciones se resumen en la siguiente tabla:

**Tabla 1. Atenciones brindadas por el MIREX a los NNA retenidos en los EUA**

TIPO DE ATENCIÓN	No DE CASOS ENTRE JUNIO 2014 – MAYO 2015
Retorno de NNA proveniente de México y otros países de tránsito.	2,134
Registro de Personas No Localizadas para generar acciones de búsqueda*	125
Entrevistas a personas retornadas*	102
Recepción de unidades familiares deportadas.	78 mujeres acompañadas de 89 niños, niñas y adolescentes

**Nota:** \* En esas cantidades no se precisa la cantidad de NNA no acompañados. **Fuente:** Elaboración propia con base de la Memoria de Labores de MIREX 2014-2015 pág. 177

De acuerdo al mismo informe citado, la viceministra para los salvadoreños en el exterior, Liduvina Magarín, realizó un recorrido en los centros de detención de los NNA migrantes no acompañados. El objetivo de la visita fue constatar de primera mano, las condiciones de los menores de edad; acompañada del personal diplomático y consular, su acompañamiento en el proceso permitió brindar los siguientes servicios:

- Registros familiares.
- Recepción de ayuda humanitaria.
- Tramites de documentación de nacionalidad.
- Realización de llamadas telefónicas gratuitas con sus familiares en El Salvador.
- Búsqueda de asistencia médica.
- Solicitud y gestión de una extensión de la estadía de los NNA en albergues.
- Apoyo en sus procesos de regularización y vinculación con actores en sus comunidades, entre otros.

Como se ha descrito, el MIREX si ha reaccionado de forma oportuna, aunque habría que, más adelante, analizar sus resultados e impacto tanto en la prevención de más salidas de NNA no acompañados desde El Salvador, así como el tratamiento a los retornados y todos los cuidados que implica en aras de la protección de sus derechos. Por otro lado, en un estudio sobre deportaciones entre 2011 – 2015, publicado por la Fundación Nacional para el Desarrollo, FUNDE, se critica que el MIREX hace lentas las gestiones de CONMIGRANTES. Este punto en contra, se suma a las débiles o nulas exigencias por parte del personal consular hacia las autoridades estadounidenses, a que se respeten los derechos de la niñez, suscritos en la CDN.

Sí, el MIREX aborda la temática de los derechos de la niñez, pero no lo hace con contundencia, es decir, fuerza institucional. Así tampoco manifiesta firmeza para exigir un estudio más rápido de los casos de los menores de edad, para que no pasen mucho tiempo en los albergues fronterizos y puedan ser brevemente, reunificados con su familia. El Salvador, según comentó una fuente del MIREX que pidió anonimato, sí puede invocar a la CDN en cuanto al cumplimiento al derecho del debido proceso, pero sin poder exigir el respeto de los propios derechos de la niñez estipulados en la CDN, debido a que los EUA no es un Estado ratificante de la misma.

Por otro lado, El Salvador, por medio del MIREX y del personal consular, pide por lo menos, condiciones mínimas para sus NNA, para que sus albergues no parezcan jaulas y sean lo más humano posible y evitar otras violaciones a los derechos humanos. Así también, esta fuente aseveraba que, con el hecho de retener a los NNA en la frontera, se les está violentando sus derechos ya que se les coarta la libertad de movilidad, por ejemplo, cuando están en los centros de detención y documentación.

### **3. Ministerio de Justicia y Seguridad Pública**

Dentro de los esfuerzos de superar las causas que motivan a los NNA a emigrar de forma no acompañada, existe esta entidad. Una de sus funciones más específicas, es garantizar un entorno social de convivencia, logrando armonía social, previniendo la violencia y asistiendo al sistema judicial en su lucha contra el crimen organizado (coyotes, por ejemplo) y la corrupción. Dentro del ambiente de tranquilidad y respeto a los derechos humanos que éste ministerio procura, también coordina al Órgano Ejecutivo con la Corte Suprema de Justicia y el Consejo Nacional de la Judicatura para los temas de seguridad.

De acuerdo a la sección *Historia* de la página *web* de esta entidad, hace años este Ministerio velaba de forma directa por la protección de los NNA; no obstante, esta función se eliminó en una reforma al interior del Ejecutivo cuando se creó el Instituto Nacional de la Niñez y Adolescencia, ISNA<sup>49</sup>. Una de las entidades dependientes de este Ministerio, es el sistema penitenciario y también los cuerpos civiles de seguridad. Asimismo, estas entidades tienen la responsabilidad de proponer políticas de prevención y superación de la violencia. Como ya se dijo anteriormente, la amenaza de pandillas es una causa de porqué los NNA tienen que emigrar. En este sentido, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, también es responsable, en alguna medida, del fenómeno de la migración irregular no acompañada.

En el área de prevención de la emigración no acompañada de los NNA, el rol del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, se materializa en su misma Misión Institucional, la cual establece que se debe promover la rehabilitación e inserción familiar y social de los jóvenes privados de libertad. Esto es extensible a los adolescentes, con la idea no de imponer sanciones punitivas, sino re habilitantes si han sido infractores de la ley. De esta manera se salvaguardan sus derechos humanos. En esta misma misión se apuesta a la ejecución de programas de desarrollo integral para NNA y jóvenes, en aras de garantizar sus derechos y potencializar un desarrollo integral que les permita insertarse a la vida civil de una forma productiva.

Por otro lado, aunque el Ministerio de Justicia y Seguridad trata a los jóvenes que han cometido algún delito y han sido procesados dentro del marco del Código Procesal Penal. Éstos al no cumplir una pena, pero estando en libertad plena o condicional, son parte de esa atmosfera hostil que influyen en su

---

<sup>49</sup> "Historia". Gobierno de El Salvador, Ministerio de Justicia y Seguridad. Acceso el 04 de junio de 2018 <http://www.seguridad.gob.sv/institucion/estructura-organizativa/direccion-general-de-centros-intermedios/mision-y-vision/>

emigración los NNA, no teniendo otra opción que emigrar hacia los EUA. El aporte que este Ministerio puede ejercer, es el que se enuncia en la misma misión institucional, “Implementando programas de tratamiento psicológico, religioso<sup>50</sup>, vocacional, educativo y deportivo, respetando sus derechos, ofreciéndoles técnicas conductuales en la formación de valores familiares y sociales”<sup>51</sup>, esto significa, que también el Ministerio de Seguridad y Justicia Pública, se suma al esfuerzo de garantizar los derechos de los NNA.

Para continuar, si este ministerio lograra su misión de formar valores sociales, las familias no se desintegrarían, serían familias funcionales, como es el derecho de todo NNA. De esta manera, por decir un ejemplo, se estaría reduciendo la incidencia de NNA emigrantes no acompañados, así como NNA que se desplazan internamente buscando seguridad. El Ministerio de Justicia y Seguridad Pública ha sido criticado por su incapacidad en controlar la ola de violencia. La violencia es una de las principales causas de emigración infantil, tal como ya se señaló antes; no obstante, las políticas<sup>52</sup> tomadas al respecto, por parte del Presidente de la República, no han sido suficientes.

En enero de 2016, se hicieron cambios en la dirección del Ministerio de Seguridad y Justicia Pública, a fin de reducir las estadísticas adversas del país.<sup>53</sup> Que no se supere la gravedad de la situación de violencia social es un síntoma de la debilidad institucional y la precariedad estatal en garantizar los derechos de los NNA. Por otro lado, el caso de los NNA retornados también

---

<sup>50</sup> Existe el principio de laicidad del Estado, sin embargo, existe el libre ejercicio de religiones, muchas de las cuales prestan ayuda espiritual a sus familias o conocidos, en situaciones como esto. Existe ese derecho.

<sup>51</sup> *Ibíd.*

<sup>52</sup> Se refiere a las políticas en materia de seguridad que se han implementado en la actual gestión presidencial, como por ejemplo el Plan El Salvador Seguro.

<sup>53</sup> Roberto Valencia y María Luz Nóchez “¿Ha dado el presidente un golpe de timón en la seguridad pública?”, Periódico digital El Faro.net, publicado el viernes 22 de enero de 2016, acceso el 05 de junio de 2018. [https://www.elfaro.net/es/201601/el\\_salvador/17883/%C2%BFHa-dado-el-presidente-un-golpe-de-tim%C3%B3n-en-la-seguridad-p%C3%ABblica.htm](https://www.elfaro.net/es/201601/el_salvador/17883/%C2%BFHa-dado-el-presidente-un-golpe-de-tim%C3%B3n-en-la-seguridad-p%C3%ABblica.htm)

vincula a este ministerio. En un informe emitido por el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia, CONNA, titulado “Cartilla de ruta de atención y protección a niñez y adolescencia migrante”, se vincula al Ministerio de Seguridad y Justicia Pública, en las labores de atención de los NNA retornados.

Como respuesta a la emergencia migratoria de NNA no acompañados en 2014, la Mesa de Coordinación Interinstitucional para la Atención y Protección de Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes, conformada por la Organización Internacional para las Migraciones, y las entidades salvadoreñas anteriormente descritas. Esta referida mesa fue coordinada por el ISNA, así lograron darle asistencia a los NNA retornados por tierra y por avión, procurando garantizar sus derechos. El objetivo de esta cartilla de ruta fue establecer un claro proceso interinstitucional para brindar atención a los NNA no acompañados en el marco del respeto a su dignidad. En este esfuerzo interviene el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública a través de la Dirección General de Migración y Extranjería, DGME.

De acuerdo a la cartilla citada, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública vigila a la DGME en el proceso de recepción de NNA hasta la entrega a sus padres o al ISNA (quien lo atenderá por medio del CANAF). En este mismo proceso se valida la documentación respectiva, de conformidad a lo establecido en el Art. 1 de la Ley de Migración.<sup>54</sup> Paralelo a eso, y de carácter permanente, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública tiene la política de proteger a los NNA aun en aquellas circunstancias ajenas a la migración no acompañada. La Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (2013 – 2023) lo establece en una de sus estrategias y líneas de

---

<sup>54</sup> “Cartilla de ruta de atención y protección a niñez y adolescencia migrante”. Gobierno de El Salvador, Consejo nacional de la Niñez y de la Adolescencia, CONNA. Acceso el 23 de mayo de 2018 <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/conna/documents/142492/download>

acción para proteger los derechos de los NNA: Estrategia 2.1 Prevenir amenazas y vulneraciones a derechos de niñas, niños y adolescentes en su entorno familiar y social mediante la construcción de una cultura de paz.<sup>55</sup>

Para prevenir los delitos en los NNA, es decir, la vulneración de sus derechos, el Ministerio de Seguridad y Justicia Pública es un ente garante y en la búsqueda de construir una cultura de paz para ellos. Este ministerio articula sus esfuerzos con el Ministerio de Educación, la Secretaría de Inclusión Social, gobiernos municipales, la Policía Nacional Civil, incluso con iglesias y ONG's. Como se puede apreciar, el esfuerzo es integral. Sin embargo, a pesar de que se tiene la infraestructura institucional y presupuestaria para lograrlo, no hay todavía resultados tangibles. La sinergia inter institucional sería de gran importancia para lograr hacer más efectivo el sistema nacional de protección y, responder al problema de los NNA no acompañados que se detallará más, a continuación.

Durante los meses de mayo y junio del 2014, el flujo de NNA migrantes no acompañados, en la frontera sur de los EUA, se incrementó. De acuerdo al portal en español, de noticias internacionales, BBC Mundo, en junio del mismo año, el gobierno de Barack Obama, se pronunció en pro de nuevas medidas para hacerle frente a la mayor crisis migratoria de niñez no acompañada, de su historia. La mayoría de estos NNA, provenían del Triángulo Norte de Centroamérica.

Este portal advirtió que, de acuerdo a “datos del gobierno estadounidense, en lo que va de año fiscal la Patrulla Fronteriza ha detenido a más de 46.000 niños y jóvenes menores de 18 años que viajaban sin la compañía de un adulto, una

---

<sup>55</sup> “Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia” (2013 – 2023), Plan Nacional Para la Niñez y Adolescencia, Gobierno de El Salvador, Concejo nacional de la Niñez y de la Adolescencia, CONNA. Acceso el 23 de mayo de 2018 <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/conna/documents/142492/download>

cifra que supera en más de un 60% a la registrada hace 12 meses y que según algunos cálculos podría llegar a los 70.000 el próximo mes de septiembre”.<sup>56</sup> Ante esta emergencia, la Casa Blanca informó que incrementará los recursos (financieros, técnicos y operativos) para acelerar las audiencias de deportación a las que son sometidos los menores indocumentados y que se abrirán nuevos centros de detención para las familias emigrantes. Esta medida, sin embargo, quebranta algunos derechos de los NNA, sustentados en la CDN, como, por ejemplo, el de la reunificación familiar.

En un documento publicado por la Embajada de los EUA en El Salvador, se destaca que el entonces presidente Barack Obama, mantiene un equilibrado discurso, ya que, por una parte, dijo que se reforzarían las fronteras para evitar nuevos flujos de migrantes, pero, por otro lado, se esforzarían en una reforma migratoria para no quitar la oportunidad de desarrollo de los migrantes que ya estaban dentro. Esto incluye a los niños después de una reunificación con sus parientes.<sup>57</sup>

Tal fue la respuesta de los EUA ante la llamada “crisis de los niños”; que de acuerdo a Eric L. Olson, Director Adjunto del Programa Latinoamericano<sup>58</sup> del Centro Internacional Woodrow Wilson para Académicos, esta crisis abrió un gran debate público e institucional, sobre cómo tratar este asunto. Lo que más conmovió a los estadounidenses fue el alto número de NNA retenidos en la

---

<sup>56</sup> Jaime González, “EE.UU. desbordado por la “crisis humanitaria” de los niños sin papeles”. BBC mundo. Publicado el 14 de junio de 2014, acceso el 23 de septiembre de 2017 [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/06/140620\\_eeuu\\_crisis\\_humanitaria\\_menores\\_in\\_documentados\\_jg](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/06/140620_eeuu_crisis_humanitaria_menores_in_documentados_jg)

<sup>57</sup> Oficina del Secretario de Prensa, “Declaraciones del Presidente sobre seguridad fronteriza y reforma migratoria”. Publicado el 30 de junio de 14. Documento traducido y facilitado por la Embajada de los Estados Unidos de América en El Salvador, 2018.

<sup>58</sup> Eric Olson L. “Respuesta de Estados Unidos a la crisis de los niños migrantes centroamericanos”, Centro Internacional Woodrow Wilson para Académicos. Acceso el 23 de septiembre de 2017. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/12936.pdf>

frontera, la mayoría proveniente del Triángulo Norte de Centroamérica: Guatemala, El Salvador y Honduras.

La respuesta de los EUA fue inmediata y también con proyectos a largo plazo. Se activaron los protocolos de custodia y detención fronteriza, hasta programar la “orden de comparecencia” ante un juez que puede tardar hasta más de un año, para decidir un retorno o una reintegración familiar; pero también, se ejecutó para largo plazo la política llamada Alianza para la Prosperidad, la donación millonaria que, de ser bien invertidos, generaría desarrollo en estos países centroamericanos y eliminaría las causas primarias de emigración.

¿Cuál fue la reacción del Estado salvadoreño ante esta crisis? En una visita conjunta al Presidente Barack Obama, en los Estados Unidos de América, en julio de 2014, los mandatarios del Triángulo Norte, Otto Pérez de Guatemala, Salvador Sánchez Cerén de El Salvador y Juan Orlando Hernández de Honduras, abordaron la crisis ocasionada por la llegada irregular de más de 57 mil menores de edad<sup>59</sup> a EUA en lo que iba del año 2014.

Sánchez Cerén expresó que la protección de la niñez migrante no acompañada debería ser una prioridad de su gobierno,<sup>60</sup> y que por eso abogaba por garantizar los derechos humanos de los NNA en los países de tránsito y de destino. Esta reacción del gobierno salvadoreño se vio acompañada por las voces de otros mandatarios latinoamericanos, incluso de la Organización de los Estados Americanos, OEA. A las exigencias de un trato digno se sumaron la de diferentes movimientos sociales en Washington, exigiendo la no repatriación de los NNA y una política migratoria más justa.

---

<sup>59</sup> Jenny Vásquez, “Mandatario espera que crisis de niños migrantes se resuelva con ayuda de Países Amigos”, Diario CoLatino. Publicado el 25 de julio de 2014. Acceso el 02 de junio de 2018 <https://www.diariocolatino.com/mandatario-espera-que-crisis-de-ninos-migrantes-se-resuelva-con-ayuda-de-paises-amigos/>

<sup>60</sup> Íbid.

Como parte de la reacción salvadoreña, Cancillería lanzó una campaña llamada “No pongas en riesgo sus vidas”, dirigida sobre todo a los adultos familiares y tutores de los niños y niñas para evitar o al menos no considerar la emigración no acompañada. Ante esta campaña el jurista Félix Ulloa, dirigente de la ONG Instituto Salvadoreño del Migrante (Insami), dijo que la campaña no es suficiente si no se acompaña de una política integral que supere las causas de emigración, y que se requiere más presencia del personal consular salvadoreño en la frontera sur. Ulloa comentó además que el gobierno salvadoreño está consciente de que la migración infantil no sólo es debido al tema de la reunificación familiar<sup>61</sup>, sino también por las amenazas de las pandillas.

Por muy débil o deficiente que haya sido la reacción del gobierno, es verdad que el llamado del gobierno salvadoreño hizo eco en la región, los mandatarios del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, aprobaron en República Dominicana la “Declaración Especial sobre la Situación de Niñas y Niños Centroamericanos Migrantes no Acompañados en Estados Unidos de América”. Con esta declaración, los países SICA expresaron su preocupación.

La Declaración leída por el canciller Hugo Martínez , afirma su interés en que la custodia de los niños retenidos en las fronteras, se haga apegada a sus derechos, en condiciones idóneas<sup>62</sup> y asumiendo el interés superior de la niñez como una prioridad. Sin invocar a la CDN, estos gobiernos exigen un respeto

---

<sup>61</sup> Marielos Ramírez, “Deficiente Plan de Gobierno contra crisis de niños migrantes”. El Diario de Hoy. Publicado el 14 de julio de 2014. Acceso el 02 de junio de 2018 <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/130693/deficiente-plan-de-gobierno-contra-crisis-de-ninos-migrantes/>

<sup>62</sup> “Presidentes aprueban declaración sobre niñez migrante en Cumbre SICA”. Presidencia de la República de El Salvador. Acceso el 28 de julio de 2018 <http://www.presidencia.gob.sv/presidentes-aprueban-declaracion-sobre-ninez-migrante-en-cumbre-del-sica/>

a ella, asumiendo la importancia del interés superior de la niñez, que es el espíritu de la misma.

#### **4. Principales organismos internacionales y ONG´s relacionadas con la defensa y promoción de los derechos de la niñez**

Los organismos internacionales que trabajan directamente con los gobiernos, y las organizaciones no gubernamentales que tienen trabajo en pro de la niñez y la adolescencia, se esfuerzan de muchas maneras en velar por el llamado principio del Interés Superior del Niño. Esta idea de que el niño representa una máxima prioridad de protección, nace gracias a la CDN, con la finalidad de procurar un desarrollo integral de los menores. Para el caso centroamericano, la niñez también está en emergencia, dadas las condiciones difíciles que enfrentan los países del llamado Triángulo Norte de Centroamérica. Por ello, muchos NNA al no percibir los ideales estipulados en la CDN y estando alejados de sus familiares directos, tienen que salir del país, muchas veces de forma irregular no acompañada.

Durante la llamada “crisis de los niños” de 2014, fue evidente un doble discurso, ya que, por un lado, se habla de ayuda humanitaria y a la vez existió privación de libertad hacia cerca de 51, 000 NNA no acompañados, al margen de sus derechos suscritos en la CDN, junto a una despreocupación de los principales derechos que asisten a los NNA no acompañados en situación de emigración irregular, sin garantías a un debido proceso ni del derecho inalienable de la reunificación familiar. De esos miles de casos, bastará el conocimiento de algunos, para tener una muestra de la difícil situación que viven en el trayecto y en los centros de detención y el posible incumplimiento de la CDN. Estas organizaciones poco o nada pueden hacer al respecto, ya que les compete al Estado, por ser el sujeto internacional que ratificó la CDN, y por ende el garante de la defensa de sus derechos.

#### **4.1. Organización Internacional para las Migraciones OIM El Salvador**

La OIM según se constata en su página web, fue *creada en 1951*, es de carácter intergubernamental y su competencia es en el ámbito de la migración, trabajando en estrecha colaboración con asociados gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales. Esto significa que, para atender el fenómeno de la migración, incluida la niñez migrante, la OIM se auxilia con otras entidades, ya sean locales, regionales o globales.

En su labor, la OIM se asegura de hacer una gestión ordenada y humana para atender al fenómeno de la migración; para conseguir su objetivo, la OIM promueve la cooperación internacional sobre cuestiones migratorias; ayuda a encontrar soluciones prácticas a los problemas migratorios y ofrece asistencia humanitaria a los migrantes que lo necesitan, ya sea que se trate de refugiados, de personas desplazadas o desarraigadas, y entre ellos, miles de NNA salvadoreños migrantes irregulares no acompañados.

Es de importancia mencionar que la OIM reconoce la relación existente entre la migración y el desarrollo económico, social y cultural, así como el respeto del derecho a la libertad de movimiento de las personas. En el caso de El Salvador, se sabe que la pobreza es un factor desencadenante de la violencia, situación social que también es determinante para que miles de NNA migren irregularmente hacia los EUA con la idea de reunificarse con sus padres u otros familiares. Entre otras actividades, la OIM se dedica a la promoción del derecho internacional sobre migración, el debate político y orientación, la protección de los derechos de los migrantes, la migración y salud y la

dimensión de género en la migración<sup>63</sup>” Y es que, el espíritu jurídico de la CDN es multidimensional, ya que abarca de forma integral la protección de los derechos de los NNA, desde todos los ámbitos.

No toda la migración irregular de los NNA no acompañados, es considerada o regulada por dicha institución, por ejemplo, poco se sabe de acciones tomadas para la prevención de la emigración de menores; sin embargo, sí se conoce de casos de niños que han sido retornados al país y han sido asistidos en el proceso por la OIM, y las demás entidades que tienen competencia. Por otro lado, la OIM también señala la importancia de un papel más activo de parte del Estado, para superar los factores que obligan a los NNA a emigrar de forma no acompañada; así por ejemplo la situación de inseguridad y de pobreza en el país.

Es necesario recordar que, aunque la gran crisis de los NNA migrantes se dio en 2014, no era un problema reciente. Y es que a “partir de 2010, la OIM y el gobierno de los EUA trabajan en coordinación para atender de manera oportuna a la niñez y adolescencia migrantes no acompañada retornada, a sus familias y otros grupos de personas migrantes en circunstancias desfavorables, a través del programa: *Fortalecimiento de capacidades para la protección de personas migrantes vulnerables en Mesoamérica* y posteriormente con el proyecto *Retorno y Reintegración al Triángulo Norte de Centroamérica*.” Como se puede apreciar en ese dato, la OIM tiene un fuerte desempeño en todo lo que atañe a la niñez migrante, sin importar su procedencia ni las causales.

---

<sup>63</sup> “A propósito de la OIM”, Organización Internacional para las Migraciones, OIM. Acceso el 29 de mayo de 2018 <https://www.iom.int/es/proposito-de-la-oim>

La OIM cuenta con una base de datos sobre el fenómeno global de la migración. En el caso que ocupa la presente investigación, dicha organización también se cuenta con datos de NNA migrantes no acompañados. Realizó una Encuesta de Hogares de Movilidad Humana sobre Vivienda de Niñez y Adolescencia Migrante no acompañada retornada, en El Salvador<sup>64</sup>r. Entre los hallazgos se destaca que la mayoría (64%) de estas familias vive en el área rural de El Salvador, su condición de pobreza se manifiesta en casas de adobe y con pisos de tierra.

El estudio evidenció que, en el área rural, un cuarto de la población de NNA que emigran retornados habita en viviendas con piso de tierra y con paredes de bahareque o adobe. Según el Banco Mundial, los pisos de tierra son indicadores primarios de pobreza. El análisis de la OIM concluye que esta población presenta condiciones que potencian enfermedades que afectan su desarrollo físico, nutricional y cognitivo. Solamente con estos datos, es evidente que la CDN no se cumple, entonces ¿quién es el responsable? Es el Estado. Por la naturaleza vinculante de la CDN, el Estado debe superar todas esas barreras que nos les permite a nuestros NNA desarrollarse plenamente, superando las condiciones de pobreza y, evitando el deseo de buscar alternativas como la migración de forma irregular y mucho menos, no acompañada.

Ante esto, la OIM hizo un llamado a las familias, a la sociedad y al Estado salvadoreño para que garanticen los derechos de todas los NNA sustentados en la Constitución de la República y en la CDN. Los NNA salvadoreños tienen derecho a gozar del más alto nivel de salud posible y de crecer en un entorno digno en el que se priorice su protección y se brinde lo necesario para que

---

<sup>64</sup> “Triángulo Norte, Niñez Migrante”, Organización Internacional para las Migraciones, OIM. Acceso el 29 de mayo de 2018 <https://triangulonorteca.iom.int/es/ni%/C3%B1ez-migrante>.

alcancen el máximo de su potencial. A sí mismo, para la OIM, los NNA representan el sector social más expuesto y le apuesta a un fiel cumplimiento de las prerrogativas de la CDN, pero, se considera que no lo lograrán mientras el Estado salvadoreño no se apropie de dicho compromiso y se sume al esfuerzo de la OIM.

Como se puede apreciar, según la OIM, una causa principal por la que algunos NNA emigran de forma no acompañada, es la condición de pobreza en que viven. Para el caso de los NNA que son entregados a sus padres u otros familiares comprobados en los EUA, el sueño americano se logra; pero, no es así para los retornados que vuelven a sus mismas condiciones de precariedad y falta de oportunidades.

Por otro lado, la OIM también destaca que nuestro país tiene leyes obsoletas que no están acorde a la realidad tanto nacional e internacional y ha instado al gobierno en turno a actualizarla, ya que somos el único país que no ha actualizado su legislación desde 1958; esto implica que los estándares de protección para los NNA en particular no pueden ser llevados a un mejor nivel y de alguna forma no se trabaja eficientemente en la protección a los derechos humanos. Asimismo, sostiene que debe trabajarse en pro al desarrollo y la seguridad humana como se ha pactado en la Agenda 2030 sobre Desarrollo Sostenible y las propuestas promovidas en el marco del Pacto Global para la Migración.

En una de sus observaciones, la OIM advierte que *“El Salvador debe adecuar su normativa especial en materia de migración y extranjería considerando todas las obligaciones que han contraído ante la comunidad internacional para, así, evitar arbitrariedades en el tema de la garantía, restitución y cumplimiento pleno de los derechos relativos a la movilidad humana de personas*

*salvadoreñas, migrantes en tránsito o extranjeras residentes en territorio salvadoreño”, este mensaje resulta muy contundente, pero es algo potestativo y no imperativo, ya que por el principio de soberanía, la OIM no puede obligar al Estado en ninguna materia, sino solo recomendar.*

La CDN es un tratado que por su naturaleza debe auxiliarse de actores sociales y políticos, para su cumplimiento. La familia es la principal responsable de cumplir los derechos de los NNA; lo paradójico de esto es que algunas veces los padres de familia violentan los derechos de sus NNA. De forma consciente o inconsciente lo hacen. Sea que estos padres estén en EE.UU. y manden a traer a sus hijos con coyote, o estén en El Salvador y los manden a sus familiares en el norte, están violentando la CDN. Por ejemplo, en un grupo focal realizado a posibles NNA migrantes en Suchitoto, se destacó lo siguiente:

*—Mi papá me ha dicho “vos te vas a venir cuando cumplas los quince”, y yo le digo “no me quiero ir”, pero él me quiere llevar y, no sé, a la fuerza nada es bueno. No sé, él dice que me va a llevar y que me va a llevar, y si yo le digo que no; pero los papás son los papás... no sé, me voy a ir, aunque yo no quiera. Es una decisión que él toma.*

Grupo focal con jóvenes potenciales migrantes, Suchitoto, Cuscatlán.

En este caso, es evidente la imposición del deseo de los adultos, la voluntad de las personas mayores que ejercen su cuidado. Bajo esta lógica, también los padres violan los derechos de seguridad de los NNA, por desconocimiento. Paradójicamente, los padres de familia, en su afán de proteger a sus hijos, también los desprotegen. Los resultados son variados, pero las exposiciones a múltiples violaciones a los derechos de los NNA siguen latentes. Por ejemplo, algunos padres quieren proteger a sus hijos de las amenazas de las pandillas, los mandan a traer, aun sabiendo que se exponen a peligros

mayores como: narcotráfico, trata de personas u otros durante la ruta de tránsito hacia los EUA.

#### **4.2. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)**

El sistema de la Organización de las Naciones Unidas, ONU, es muy completo y amplio. Dado que la ONU aborda de manera integral el desarrollo de la humanidad, tiene diferentes áreas especializadas, muchas de ellas complementarias. De acuerdo al portal web de la ONU, estas organizaciones cuentan con sus propios órganos rectores, presupuestos y secretarías. en conjunto prestan asistencia técnica y otras formas de ayuda en prácticamente todas las esferas económicas y sociales. Una oficina muy importante es la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Esta institución recibe peticiones de asilo político y refugio de todas las partes del mundo, en especial de países que se encuentran en conflictos internos o asediados por problemas que en El Triángulo Norte actualmente son muy comunes, se trata de pandillas, narcotráfico y delincuencia; situación que es muy delicada en nuestro país, por lo que esta institución de alguna forma ha evitado a un porcentaje de NNA en peligro de involucrarse en cualquier acto ilícito que muchas veces no son necesariamente voluntarios.

ACNUR, en el informe “Niños en Fuga”, destaca que de 404 niños encuestados de México y Centroamérica que se encontraban retenidos en situación migratoria irregular en la frontera sur de los EUA, el 58% indicó que eran "desplazados por la fuerza" es decir, que decidieron emigrar para poner a salvo sus vidas. Esta triste realidad obedece a la situación social del Triángulo Norte de Centroamérica, en delante (TNCA): la creciente ola de

violencia por las maras. Aunque es muy dura la situación de estos NNA cuyos derechos sustentados en la CDN son vulnerados, supone una ventaja, y es que media vez el niño retenido vaya ante un juez y se comprueba que huye de las maras, es más posible la reunificación con sus padres u otros familiares en los EUA.

El camino hacia EEUU es largo, muchos se quedan en algunos refugios para migrantes en México. Ahí los NNA migrantes irregulares no acompañados pegan notas en papelitos improvisados, notas mal escritas, con faltas de ortografía, muy propias de los NNA que se enrumbaron hacia una mejor vida. Notas como *“no quiero estar aquí en navidad xfa”* o *“no mate a nadie para estar enserado”* (sic.), son expresiones de desesperación.

Oscar Martínez, periodista del periódico digital salvadoreño El Faro.net, en colaboración con noticias Univisión, recoge múltiples anécdotas reales de emigrantes. Sin enfocarse en un solo caso específico, relata, en términos generales, muchos casos de salvadoreños y centroamericanos, del TNCA, que no “migran, sino que huyen”. Así, por ejemplo, en la crónica titulada “Los que iban a morir se acumulan en México” dicho periodista hizo un trabajo de campo donde entrevistó a decenas de migrantes, entre adultos, mujeres con bebés, niñas violadas en su país de origen, ex pandilleros y hombres mutilados que no migran, sino que huyen, “huyen de países donde las autoridades no pueden o no quieren protegerlos.”<sup>65</sup>

Esta nota expresa que, en el 2016, las cifras de solicitud de refugio en México aumentaron. Todos los refugiados expresaron que volver a su país de origen era un gran riesgo de muerte. Entre ellos, había casos de NNA acompañados y no acompañados, con rumbo a los EUA; por eso dice el autor, los que iban a

---

<sup>65</sup> Oscar Martínez, “Los que iban a morir se acumulan en México”, Periódico digital El Faro.net y Univisión noticias. Publicado el 24 de febrero de 2017. Acceso el 23 de julio de 2018 en <https://especiales.elfaro.net/es/migrantes/mexico>

morir, se salvaron solos, se acumularon en la frontera sur de México y pidieron refugio. Durante estos días en refugios, la niñez sigue sin disfrutar sus derechos humanos, algunos sin saber siquiera que los tienen, que existe una Convención para ellos, por lo tanto, no los exigen.

¿Dónde se refugian nuestros NNA salvadoreños no acompañados? En la ruta hacia los EUA, los NNA migrantes irregulares no acompañados, pueden refugiarse en las instalaciones de muchas fundaciones, como la del sacerdote Alejandro Solalinde, un férreo defensor de los derechos humanos,<sup>66</sup> quien fundó un albergue en el sur, en Ixtepec, Oaxaca, México. En este mismo refugio se encuentra Heidín (no se precisa si el nombre es ficticio o es real, hondureña de nacionalidad), una niña de 13 años, a quien físicamente se le describe como “pálida, con enorme melena” y muy sonriente. La niña no es tímida, sin embargo, se relata, que a veces se esconde en las esquinas, se queda “ida”, viendo el piso. Esto está constatado en un reportaje del periódico digital salvadoreño, El Faro.net

Todos en ese refugio saben que Heidín también huye con rumbo a los EUA, con el fin de reunificarse con su familia en Nueva Orleans. Hasta aquí nos encontramos en Heidín, el símbolo de miles de NNA cuyos derechos suscritos en la CDN se han violentado en su país de origen. Heidín, por ejemplo, huye porque en su país de origen su derecho máspreciado, el derecho a la vida, peligra de ser coartado, y con él, su existencia misma. Heidín es víctima sin quererlo, de sí misma, de su vulnerabilidad, parece que ser niña, una menor de edad que nació en el TNCA, ha sido su peor delito. ¿Cuánto tiempo estará Heidín en el refugio? No se sabe. Pero sí se sabe que tiene dos opciones:

---

<sup>66</sup> Ibíd.

A. esperar su trámite, que puede llegar a durar seis meses, en un centro de detención migratoria.

B. Esperar su trámite con personas a las que se les otorga la custodia de ese migrante, que son los albergues, normalmente.

La opción A implica no poder trabajar. Encierro. La opción B permite rebuscarse en hacer algunos trabajos y ganar algún dinero. Las autoridades no extienden permisos de trabajo a los solicitantes, pero los que están en albergues hacen lo que pueden. La opción B es más complicada para Heidín por tratarse de una NNA no acompañada. La salida más factible, no obstante, sería la de contactar a su familia en Nueva Orleans para reunificarla. Esta nota destaca que el albergue no es exclusivo para adolescentes, tampoco para personas de género femenino. Es mixto, y para varias edades. A Heidín le espera un largo y duro camino, en donde sus derechos, siguen siendo vulnerados.

Es un hecho de que los NNA no acompañados no pierden sus derechos; solamente se les ven violentados. En el estudio titulado “Atrapados en la telaraña de la emigración irregular de niñas y niños salvadoreños hacia los estados unidos”, del año 2016, se destaca que no “son pocos los relatos de menores de 18 años de ambos sexos, entrevistados en condiciones de pérdida de libertad en la Estación Migratoria siglo XXI (EMS XXI)” en Tapachula México que relatan su pérdida de libertad aparentemente voluntaria, pero que en realidad fue por injerencia de un adulto. ¿Hasta dónde se respetaría el derecho a la libertad de decisión o de expresión de un menor de edad?

Algunos NNA cuya identidad y nacionalidad no se hicieron públicas, relataron en este documento anteriormente citado, que fueron parientes adultos suyos quienes tomaron la decisión de que emigraran de forma irregular, y a veces no acompañada. Por ejemplo, un adolescente refugiado en México relata:

*—Mis papás nos dijeron a nosotros tres (él y sus dos hermanas, una de 12 y la otra de 16 años) que nos preparáramos, que íbamos a viajar. Yo no dije nada. Las únicas que se pusieron a llorar fueron mis hermanas, pues no querían venirse, pero (...) mis papás querían estar allá con nosotros. (...) Con mis hermanas hice el recorrido tres veces. Ellas pasaron a la tercera, yo no. El siguiente intento lo hice con mi tío y el último lo hice solo.*

Joven de 14 años entrevistado en la sede de Desarrollo Integral de la Familia, Tapachula, México.

De acuerdo a la Convención de los Derechos del Niño, CDN, en su artículo 13 y párrafo 1, advierte que “El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, o por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño”. Para el caso mencionado, este adolescente podía informar su disconformidad con emigrar. Expresarles a sus padres en los EUA de que no se querían ir, pero por más que ejerció su derecho, este no fue respetado.

Se puede conjeturar que los NNA aceptaron viajar por la costumbre de obedecer a los adultos, máxime a aquellos cuya filiación parental es más cercana, más sólida como el caso de los padres. A esto se le suma la posibilidad de que no ejercieron su derecho de libertad de expresión por el desconocimiento de que los poseen. Por otro lado, la conjetura se extiende a la posibilidad de que estos adolescentes corrían peligro en su localidad, y aun en contra de su deseo, obedecieron sin refutar a sus padres.

El proceso decisorio para emigrar es multicausal, son diferentes los contextos donde se toma la decisión para que un NNA emigre; sin embargo, en la mayoría de los casos, esas decisiones van en contra del espíritu de la convención y pone de manifiesto de que los NNA no tienen autonomía ni

siquiera apropiación de sus derechos. En la toma de decisiones para emigrar, se termina imponiendo el deseo de los adultos, ya sean los familiares en EUA o en el país de origen.

Así también, UNICEF, encontró que la tasa de homicidios casi se triplicó para los hombres mexicanos entre 2007 a 2011, y que subió a más del doble para los adolescentes varones con menos de 18 años. Esto supone un peligro para los NNA salvadoreños, ya que México es una ruta de tránsito, así que el proceder del crimen común y organizado, también puede extenderse hacia los niños y adolescentes salvadoreños.

De acuerdo con UNICEF, "los niños y adolescentes [mexicanos] se ven afectados por el aumento de la violencia social como consecuencia de la rivalidad entre los grupos del crimen organizado, y las operaciones de seguridad". Un informe de la Washington Office of Latin America (WOLA) reveló que un hilo común entre los NNA mexicanos y los salvadoreños no acompañados retornados, es que algunos prefieren seguir tratando de cruzar la frontera con los EUA en lugar de involucrarse con grupos organizados de delincuencia y el tráfico de drogas. Otros prefieren quedarse en albergues hasta que el peligro haya pasado e intentan cruzar nuevamente.

Claramente, los "NNA mexicanos se enfrentan a riesgos de persecución en sus comunidades de origen."<sup>67</sup> en el caso de los NNA salvadoreños, se enfrentan a dobles peligros, en el lugar de origen y en los lugares de tránsito, y aunque ambos grupos de menores están, en teoría bajo el amparo de la CDN, en la práctica, están muy expuestos a que se les vulneren sus derechos

---

<sup>67</sup> "Situación de derechos humanos de familias, niños, niñas y adolescentes no acompañados refugiados y migrantes en los Estados Unidos de América". Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, Publicado el 24 de julio de 2015, acceso el 12 de julio de 2018: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10236.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2015/10236>

humanos. Y esto no termina ahí, al cruzar la frontera muchos son detenidos por las autoridades de la *Immigration and Customs Enforcement* (por sus siglas en inglés, ICE) y paradójicamente, en vez de ser protegidos, sus derechos siguen siendo vulnerados sin que haya posibilidad de exigir reparaciones morales o materiales a los EUA, por cuanto a que ellos no han ratificado la CDN. Algo similar ocurre en El Salvador, donde incluso, emigran NNA pandilleros que quieren dejar de serlo, o están amenazados por la misma pandilla.

Por otro lado, ACNUR también vela por los derechos de migrantes, ya que es muy conocido el fenómeno de las travesías arriesgadas por la que los NNA deben pasar para buscar mejores oportunidades, por lo que ha implementado algunas medidas para velar por los derechos de los migrantes o en su caso recibir solicitudes de asilo social.

En agosto 2017, el comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Filippo *Grandi*, en el contexto de una gira que realizó en la Ciudad de Guatemala y por Centroamérica, con el objetivo de dar seguimiento al programa regional para la protección de los refugiados y que éste sea un ejemplo para otras regiones del mundo que tengan que atender dificultades de refugiados, sobre todo, por los NNA que migran de forma irregular no acompañada y que no logran reunificarse con su familia en EUA y piden asilo en calidad de refugiados.

Grandi compareció ante la prensa acompañado del Ministro guatemalteco de Relaciones Exteriores, Carlos Raúl Morales y ahí explicó que el propósito de su visita a Guatemala, México, El Salvador, Honduras y Costa Rica es para *“familiarizarse con la situación en el fenómeno más amplio de la migración y la movilidad humana en Centroamérica, y por supuesto por México y los Estados Unidos. Según relató, los migrantes están expuestos a “riesgos”, como la trata de personas o la violencia sexual, motivo por el que espera que*

*el Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS), un conjunto de compromisos de los Estados de la región para brindar respuestas integrales al desplazamiento forzado, sea un éxito.*<sup>68</sup> Esto supone un esfuerzo más en aras de darle cumplimiento a las disposiciones de la CDN en cuanto a los NNA no acompañados se asilan en México o la frontera sur de EUA

En este fenómeno migratorio se da una dicotomía contradictoria: por un lado, la emigración suele ser voluntaria, al menos para los adultos que envían o los que reciben; no obstante es ilegal ante la vista de la jurisprudencia estadounidense, por lo tanto, la actividad del “pollero” o “coyote” que traslada a los NNA, es ilícita, violentándose de esta manera los artículos 11 y 22, de la CDN que insta a que los Estados tomen medidas para contrarrestar los traslados ilícitos de NNA al extranjero y la retención ilícita de NNA en las fronteras. Esto pone a la ACNUR, en una posición aún más complicada porque se le exige más rigor a su trabajo de atender refugiados que han sido colocados en esa posición, de forma ilícita.

La ACNUR en su estudio titulado “Tendencias Globales 2014” menciona a refugiados, solicitantes de asilo, desplazados internos, retornados, apátridas y otras personas de interés de ACNUR por país/territorio de asilo; sin embargo, solamente reportó 35 personas refugiadas y 4 personas más refugiadas y retornadas hasta el 2016; esto nos da la pauta al análisis de que pocos salvadoreños acceden a este tipo de protección, la mayoría trata de irse por su cuenta y ya en México o en los EUA son contabilizados en migración

---

<sup>68</sup> “ACNUR preocupado por migración forzada por violencia en la región”. Diario el Mundo, publicado el 23 de agosto de 2017. Acceso el 02 de junio de 2018 <http://elmundo.sv/acnur-preocupado-por-migracion-forzada-por-violencia-en-la-region/>

irregular y, en el mayor de los casos, el gobierno de El Salvador sabe de su existencia hasta que son retornados al país.<sup>69</sup>

### **4.3. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)**

UNICEF da un gran respaldo a las instituciones en pro de la niñez, alrededor del mundo. No ha sido ajena a la problemática de los NNA no acompañados que migran de forma irregular, no solamente por ser un organismo del sistema de la ONU quienes, además, promulgaron la CDN; sino también porque es la entidad más respetable a nivel internacional, y de quien se espera siempre un pronunciamiento. Son muchos los informes, y variados, sobre los NNA migrantes irregulares no acompañados, sus estudios rigurosos, no obstante, no tienen mucho eco en los Estados implicados.

Así mismo, UNICEF plantea muchos retos para mejorar la situación de la niñez en distintos ámbitos como salud, educación y principalmente en materia de migración, por ejemplo, se considera que la debilidad del Estado es el responsable principal del bienestar y desarrollo de todos los ciudadanos ha limitado las posibilidades de construir un proyecto de nación amplio donde el Estado escuche a los ciudadanos, discuta con ellos y diseñe estrategias para satisfacer sus necesidades. Esto significa que un Estado robusto no es el que más leyes en materia de niñez y derechos humanos tenga, sino el que les da cumplimiento a sus normas jurídicas por mínimas que sean.

De acuerdo a la UNICEF, por mucho tiempo ha habido un tipo de Estado salvadoreño alejado de la población; que organiza la legislación y la política pública al margen de la sociedad civil y sin considerar el ciclo de vida o las

---

<sup>69</sup> “Mundo en Guerra. Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2014”. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR. Publicado en 2015. Acceso el 02 de junio de 2018 <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/10072.pdf>

diferentes demandas y necesidades de su población, sin considerar su sexo, lugar de residencia o capacidad especial. El aspecto que más llama la atención del informe, es “el relativamente bajo nivel de gasto social en la niñez y adolescencia del país, especialmente si se compara con otros países de la región Latinoamericana. Mientras que el promedio de inversión pública en niñez en América Central es de 6.3% del PIB para el año 2011, y la proporción para El Salvador era de 4.4% <sup>70</sup>. La inversión social se refiere a la orientación de dinero público en áreas como salud, educación, vivienda y seguridad ciudadana, que son servicios básicos para la subsistencia y desarrollo digno de los NNA, y resulta muy importante para su desarrollo integral. La inversión social en la niñez salvadoreña es importante ya que, en teoría, propicia condición óptima de desarrollo y disfrute de derechos humanos por parte de la niñez. (art. 24 CDN).

La inversión social, no obstante, en nuestro país, es todavía insuficiente para aportar a un nuevo modelo de desarrollo socio económico. Esta situación está ligada tanto a factores externos, como por ejemplo a la crisis financiera internacional del año 2009 y también a factores estructurales de las finanzas públicas nacionales relacionados a la baja recaudación tributaria, la deuda externa y a la dependencia de El Salvador en la cooperación internacional para poder realizar obras de gran impacto. Se debe destacar, sin embargo, que también han habido avances esperanzadores en este difícil contexto.<sup>71</sup>

Ante la situación planteada por UNICEF, las instituciones gubernamentales deben tener mayor empoderamiento y capacidad para adaptar sus normativas a las necesidades que El Salvador percibe, puesto que en la CDN estipuló muchas medidas que los Estados deben de tomar para el pleno goce de los

---

<sup>70</sup>“Situación de la niñez en el país”. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF El Salvador. Acceso el 03 de junio de 2018 [https://www.unicef.org/elsalvador/overview\\_27738.html](https://www.unicef.org/elsalvador/overview_27738.html)

<sup>71</sup> Ibíd.

derechos de la niñez, y aún enfrenta desafíos para poder llegar al estándar de país donde la niñez se sienta comfortable con su situación y no busquen arriesgar sus vidas en la búsqueda de una mejor situación económica, política y social.

Cabe destacar que la UNICEF es un organismo transnacional que también tiene sedes en Guatemala, México y Estados Unidos de América, para visibilizar los derechos de los NNA y apoyar a su realización como seres humanos. No obstante, con toda una infraestructura normativa e institucional, tanto los NNA locales de dichos países mencionados y los otros que van de paso, sufren violaciones a sus derechos. Por ejemplo está el caso de dos menores guatemaltecos, hermanitos Dulce y Ángel<sup>72</sup>. Este reportaje de Jorge Morales Almada, data del 24 de agosto de 2014, fue publicado en el periódico digital “La Opinión” y recoge el relato de estos hermanitos que huyeron de su natal Guatemala hacia los EUA, con el fin de reunificarse con sus padres. Dulce y Ángel, niña de diez años y niño de siete, respectivamente, estaban acostumbrados a un entorno de violencia y acecho de pandillas. Emprendieron el viaje, sin imaginar las situaciones difíciles que se encontrarían en el camino.

Comenta la niña que tuvo miedo cuando iban cruzando el rio Bravo, en esas balsas que parecían hundirse. Luego de que lo cruzaron, se escondieron en unos matorrales al percatarse de la presencia de oficiales de migración. Fueron descubiertos. Uno de los oficiales – se presume que hablaba español – les dijo que eso que estaban haciendo era muy peligroso. Que acaban de encontrar a un niño muerto, despedazado por los coyotes, no los humanos que

---

<sup>72</sup> “Testimonio: Hermanitos migrantes relatan su trauma por ‘la hielera’ Reporte especial Niños migrantes: Hermanitos guatemaltecos no olvidan el encierro migratorio al llegar a EEUU”, Jorge Morales Almada, acceso el 05 de junio de 2018, <https://laopinion.com/2014/08/23/testimonio-hermanitos-migrantes-relatan-su-trauma-por-la-hielera/>

cruzan gente, sino por los canes salvajes que merodean la zona. Los NNA fueron cruzados siempre, pero retenidos en Mc Allen, Texas.

Fueron cinco tortuosos días que estos pequeños pasaron retenidos en el centro de detención ICE, que en español son los Agentes del Servicio de Inmigración y Aduanas, pero que, en ambos idiomas, de forma práctica, se puede traducir literalmente como “hielo” por el frío que hace en ese lugar. Dulce y Ángel cuentan que el lugar donde los recluyeron, le llaman “Hielera” por el intenso frío que se siente. Ellos dormían en el suelo, lo más junto posible para no sentir frío, ella se enfermaba y su cuerpo sufrió de ronchas. Hasta aquí, se estaría violentando el artículo 20 de la CDN<sup>73</sup>, por tanto, no se está cumpliendo el interés superior de los menores en cuanto a su protección y asistencia social.

Finalmente, también los NNA denunciaron que un agente de la ICE amenazó con una pistola eléctrica a uno niño que quiso escapar, se asustaron cuando vieron “las chispas”. Esta es una muestra del abuso de autoridad que puede darse en estos recintos. Los NNA quedaron traumatados. Al final, por fortuna, se juntaron con su madre quien expresa que los menores no pueden dormir con la luz apagada y siempre recuerdan esas condiciones duras que vivieron. En este caso, se le debe dar cumplimiento al artículo 39 de dicha convención, a fin de que los menores se recuperen física y psicológicamente.

Como se pudo apreciar en este apartado, UNICEF trabaja de la mano con las otras entidades supranacionales y locales, con el fin de tratar de persuadir a los NNA y a sus responsables de no emigrar, y si aun así emigran, UNICEF asiste a los NNA en el proceso de retención y de devolución, todo esto con la

---

<sup>73</sup> Convención Sobre los Derechos del Niño. (Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos de América, noviembre de 1989), Art. 20 Sostiene que es obligación del Estado proporcionar protección especial a los niños privados de su medio familiar y asegurar que tengan los cuidados que sustituyan la atención familiar, estando colocados en establecimientos apropiados.

finalidad de proteger y garantizar sus derechos. Sin embargo, estas medidas no son del todo efectivas, ya que siempre se dan casos en que sus derechos son vulnerados inclusive, por las mismas autoridades.

## **5. Marco Regulatorio del derecho de la niñez en El Salvador**

Un tratado internacional de suma importancia como lo es la Convención de los Derechos del Niño, se aplican en coordinación con las leyes internas de cada Estado Parte. La CDN no entra en contradicción con los sistemas jurídicos de las naciones que lo ratificaron, por el contrario, se complementan. Así, los derechos de la niñez salvadoreña, están sustentando en un marco jurídico nacional en internacional.

Desde la Constitución de la República, se estipula, en términos generales, los derechos de los salvadoreños desde la concepción de acuerdo al Derecho Internacional, (Título I, art.1) y en términos específicos, los derechos de los niños, como se aprecia en el art. 34 donde se hace referencia al interés superior de los NNA<sup>74</sup>.

Siguiendo la jerarquía de la estructura jurídica, después de la CDN y la Constitución de la República, existen leyes secundarias que enuncian los principales derechos de la niñez, en consonancia al principio del Interés Superior de los NNA, así están la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, LEPINA, el Código de Familia y el no menos importante, el Código de Trabajo que procuran evitar la explotación laboral infantil.

Aparte de las leyes mencionadas con anterioridad, existe la Ley de la Vigilancia y Control de Ejecución de Medidas del Menor, así como los respectivos procesos según sea la situación que el NNA atraviesa. En el caso

---

<sup>74</sup> Constitución de la República de El Salvador (El Salvador, Asamblea Legislativa,1983) Art. 1

que nos ocupa, interesa todo aquello que tenga que ver con la migración irregular no acompañada, sus causas, sus características y los procesos que se realizan cuando los NNA son retornados. También es importante destacar, el rol del Estado salvadoreño como sujeto de derecho suscrito a la CDN, para prevenir, asistir y tratar a la niñez que se ve ha visto involucrada en el tema de migración no acompañada, durante la acotación temporal que ya se señaló.

Para responder a su mandato vinculante a la CDN, el Estado salvadoreño ha actualizado su infraestructura jurídica, normativa e institucional para velar por los derechos de la niñez. En este caso específico, se enfatizará en la Ley de Protección Integral de la niñez y la Adolescencia, mejor conocida como LEPINA, que está en vigencia desde enero de 2011. De acuerdo al jurista venezolano Yuri Emilio Buaiz Valera, esta ley “constituye el cuerpo normativo más importante que en aras de la efectividad de los derechos humanos de esta población, se haya acordado el país en su historia”<sup>75</sup>, permitiendo una oportunidad para materializar y afirmar los derechos humanos específicos de la niñez, a fin de conseguir su desarrollo integral.

Emilio Buaiz, puntualiza que esta ley en sí misma no será efectiva si no se acompaña o se complementa con un sistema jurídico e institucional de “políticas

de implementación, acompañadas de la difusión y concientización para las transformaciones sociales, institucionales y culturales acordes con la Convención sobre los Derechos del Niño”<sup>76</sup>, ya que de esta manera, apunta Buaiz, se podrán concretar los derechos de los NNA desde el presente, hasta el futuro, conforme surjan nuevas generaciones de NNA, a los cuales el Estado deberá procurarles un desarrollo integral, para que se conviertan en adultos

---

<sup>75</sup> Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia Comentada (El Salvador, Asamblea Legislativa, 2010).

<sup>76</sup> *Ibíd.*

de bien. Pero, ¿Qué es la ley LEPINA? Es un marco normativo especializado en la niñez y adolescencia salvadoreñas.

Continuando con la reflexión, cabe destacar el carácter integral de esta ley. De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española, la palabra o concepto *integral* denota aquello que comprende todos los elementos o aspectos de algo <sup>77</sup> así, el desarrollo integral de los NNA, será el que involucra todos sus aspectos biopsicosociales, desde la vida misma, su salud y asistencia médica, hasta sus aspectos emocionales que implican sana autoestima, una vida plena y feliz, así como también los aspectos sociales como el derecho a una familia funcional e integrada, acceso a educación de calidad y recreación, para su respectiva socialización con el entorno social.

Para Yuri Buaiz, el carácter integral de los derechos de la niñez implica la protección fundamentada “en los principios universales de dignidad, equidad y justicia social, y con los principios básicos entre los que destacan el de igualdad o no discriminación, el de efectividad y prioridad absoluta, interés superior del niño, y el de solidaridad social<sup>78</sup>”.

Esta protección integral, no obstante, señala Yuri Buaiz, que va dirigida exclusivamente al sector NNA, población prioritaria en primera instancia para el Estado, ya que este debe ser firme con la implementación de políticas que salvaguarden no sólo a la familia, sino al interés superior de los NNA. Estas medidas deben abonar al desarrollo de la niñez y el disfrute de sus derechos humanos a la supervivencia, al desarrollo y a la participación. Toda medida pública debe ser una política de Estado, que atienda a la familia y al mismo

---

<sup>77</sup> “Integral”. Definición. Real Academia Española de la Lengua. Acceso el 12 de mayo de 2018: <http://dle.rae.es/?id=LqB3rUj>

<sup>78</sup> Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (El Salvador, Asamblea Legislativa, 2010).

tiempo que atienda las situaciones especiales en que se encuentran los NNA individualmente considerados o en un grupo determinado de NNA que han sido vulnerados en sus derechos<sup>79</sup>.

En cuanto a la tutela de la niñez, el Estado está obligado a ejercerla, no de forma directa; pero si de forma indirecta creando las condiciones adecuadas para que sean los padres de familia, los titulares directos de ejercerla, amparándolos, prodigándoles amor y los cuidados pertinentes a su desarrollo dentro de estos respectivos marcos legales. No obstante, si el Estado no garantiza condiciones adecuadas, óptimas para una vida digna a su población, en consecuencia, la familia resentirá las repercusiones creando así, una reacción en cadena que afectará también a los NNA.

El espíritu doctrinario en que se sustenta la LEPINA, otorga a la niñez la categoría de interés superior, donde prima de forma especial proteger a la niñez, comprendiendo que la familia es la institución primaria que debe garantizar los derechos de sus NNA. Cuando la familia se desintegra por causas de la emigración de uno o sus dos padres, el niño afectado comienza una etapa donde se expone más a la vulneración de sus derechos. La situación empeora si al cabo de los años, uno o sus dos padres radicados en los EUA de forma irregular, decide “llevarse” a sus hijos de forma ilegal. La exposición a que los derechos de los NNA se violenten es mayor, al mismo tiempo que puede lograr otro derecho: por ejemplo, el de la reunificación familiar. Esta es la paradoja de la emigración irregular de los NNA no acompañados. Se les afectan unos derechos, cuando procuran alcanzar otros. Es un trueque en las que siempre llevan las de perder.

Sustantiva e inmaterialmente, la LEPINA se vincula a la naturaleza subjetiva de los derechos humanos, cuyo fin es salvaguardar los derechos y deberes de

---

<sup>79</sup> *Ibíd.*

la niñez. En su artículo 12, la LEPINA establece el principio doctrinario de interés superior, en razón de que los NNA son sujetos de derechos para tener una crianza adecuada y pueden desenvolverse plenamente si se desarrollan de forma integral. Aparte de garantizar el derecho a la vida, también esta ley enfatiza en la integridad, tal como se expresa el art. 37:

*“Derecho a la integridad personal Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a que se respete su integridad personal, la cual comprende la integridad física, psicológica, cultural, moral, emocional y sexual. En consecuencia, no podrán someterse a ninguna modalidad de violencia, tales como el abuso, explotación, maltrato, tortura, penas o tratos inhumanos, crueles y degradantes.”<sup>80</sup>*

El objetivo es protegerle de todo aquello que le impida su desarrollo integral; sin embargo, en El Salvador resulta hasta normal el hecho social de que muchos vivan en pobreza extrema, sumado a la crisis social que se expresa en olas de violencia. El Problema radica en que, tanto en El Salvador, como en la ruta hacia los EUA, se pueden sufrir estos flagelos. El incumplimiento de este artículo, empuja a muchos NNA a precarias condiciones locales que le pueden obligar a emigrar.

De acuerdo a ACNUR, las siguientes son causas para la emigración irregular no acompañada en El Salvador:

#### 1. Causas fundamentales:<sup>81</sup>

- Pobreza

---

<sup>80</sup> Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (El Salvador, Asamblea Legislativa, 2010).

<sup>81</sup> “Niñez y migración en Centroamérica: causas, políticas, prácticas y desafíos. Niños en fuga: Niños no acompañados que huyen de El Salvador, Guatemala, Honduras y México y la necesidad de protección internacional, resumen”. Washington D.C. (2015) Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, ACNUR. Acceso el 28 de mayo de 2018, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/9927.pdf>

- Amenazas de violencia
- Necesidad de reunificación familiar.

2. El papel del Estado: A pesar de la existencia de la LEPINA, el Estado salvadoreño, por medio de su sistema judicial, no logra con contundencia detener la impunidad y la violencia que atenta contra los niños y adolescentes. El Estado salvadoreño no garantiza el desarrollo integral de los NNA. Por otro lado, en el ámbito exterior, el Estado lleva a cabo un proyecto, por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores, que consiste en protocolos donde los cónsules salvadoreños en los EUA defiendan los derechos de los migrantes<sup>82</sup> adultos que están allá y de los NNA que reciben.

3. Repatriación y reintegración: De acuerdo a ACNUR, los niños y adolescentes salvadoreños que migraron irregularmente de forma no acompañada y fueron retornados, sufren dificultades de reintegración. Muchos vuelven a sus mismas condiciones de pobreza y/o de amenazas de pandillas en sus comunidades. Así mismo, el art. 110 de la LEPINA recalca, otra vez, el interés superior de la niñez, al mismo tiempo que da lineamientos de los procesos estatales pertinentes. En el caso de la repatriación, deben activarse las instituciones mayormente vinculadas: Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CONNA) y el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez, y la Adolescencia (ISNA) que son los organismos oficiales para garantizar la salud física y mental de los NNA.

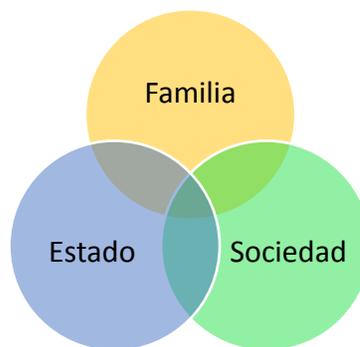
A la luz de lo expuesto, se puede afirmar que la LEPINA por sí misma está bastante completa. Es un instrumento jurídico sustentado en la doctrina de protección integral que emana de la misma CDN. Estas disposiciones de ley por sí misma no son efectivas, si no se le acompañan de políticas complementarias y, sobre todo, de acciones concretas que le lleven a su

---

<sup>82</sup> *Ibíd.*

cumplimiento, así como también, el apoyo presupuestario suficiente para tener una cobertura más extensa en todo el país. Esto será posible cuando se involucren los tres actores principales en la protección de la niñez y de la adolescencia, como se aprecia en el siguiente gráfico:

**Figura 1. Triada de los actores que deben proteger a la niñez y la adolescencia**



**Fuente.** Elaboración propia con base a los hallazgos en el desarrollo de la investigación.

En virtud de lo expuesto, la ley LEPINA es un gran aporte del Estado para responder a las necesidades de la niñez. Esta herramienta legislativa abarca todo lo concerniente a los derechos de la niñez como para darle cumplimiento al instrumento supranacional que regula los derechos del niño. La sociedad salvadoreña es muy responsable de velar por la protección del niño. El esfuerzo de las ONG´s e iglesias no es suficiente si no se toma este desafío como algo concerniente a todos.

En definitiva, se cuenta con valiosos instrumentos jurídicos como para proteger a la niñez de no caer en la última opción de emigrar irregularmente de forma no acompañada. La siguiente tabla muestra unos artículos como ejemplos para comprender el vínculo o consonancia entre los tres principales instrumentos jurídicos que amparan a la niñez migrante no acompañada. En la siguiente página se presenta la tabla 2 donde se abordan los instrumentos jurídicos que protegen a los NNA.

**Tabla 2. Instrumentos jurídicos que protegen a los NNA**

Constitución de la República de El Salvador	Convención de los Derechos del Niño	Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia
<p>Art. 34.- Todo menor tiene derecho a vivir en condiciones familiares y ambientales que le permitan su desarrollo integral, para lo cual tendrá la protección del Estado.</p> <p>La ley determinará los deberes del Estado y creará las instituciones para la protección de la maternidad y de la infancia.</p>	<p>Art.4.- Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.</p>	<p>Art. 1.- La presente Ley tiene por finalidad garantizar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos y facilitar el cumplimiento de los deberes de toda niña, niño y adolescente en El Salvador, contenidos en la presente Ley, independientemente de su nacionalidad, para cuyo efecto se crea un Sistema Nacional de Protección Interl de la Niñez y Adolescencia con la participación de la familia, el Estado y la sociedad, fundamentado en la Constitución de la República y en los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos vigentes en El Salvador, especialmente en la Convención sobre los Derechos del Niño.</p>

## 5.1. Código de Familia

En primer lugar, es importante destacar que el Código de Familia es la materialización del Art. 32 de la Constitución de la República. El Código de Familia es esa legislación especial que menciona el anterior artículo constitucional citado, ya que recoge todos los aspectos importantes de la familia y sus procesos. Es necesario destacar que esta ley secundaria está armonizada con la legislación superior y los tratados internacionales y otras leyes secundarias que atañen a la familia, para evitar algún tipo de contradicción.

De esta normativa, para el tema que nos ocupa, se destaca su carácter extraterritorial, explicitado en el artículo 10 que en su segundo párrafo establece que “Los menores y las personas adultas mayores, de nacionalidad salvadoreña, que residan en el extranjero, también estarán sujetos a lo regulado en este Código en cuanto a su protección y asistencia”. Esto significa que los NNA migrantes no acompañados, aunque estén en los EUA con la condición de irregular, siguen siendo sujetos de derechos y deberes que mandata este código.

Implica que los NNA salvadoreños que estén de tránsito en Guatemala, los Estados Unidos Mexicanos, o estén retenidos o no en los EUA, siguen asistidos y protegidos por el código de familia salvadoreña, además por la misma CDN, de la que estos países mencionados, son parte, a excepción de los EUA.

Un aspecto importante que se encuentra en el Código de Familia es la tutela obligatoria. El Art. 272. Afirma que “es un cargo impuesto a ciertas personas a favor de los menores de edad o incapaces no sometidos a autoridad parental,

para la protección y cuidado de su persona y bienes y para representarlos legalmente”. Esto significa que no es potestativa, es imperativa.

Un detalle importante a destacar para los casos de los NNA cuyos padres están legalmente o no en los EUA, es que en la mayoría de casos son tutelados por parientes cercanos, abuelitos o tíos. Un estudio realizado por la UNICEF en 2014 titulado *Informe de la niñez y de la adolescencia de El Salvador*<sup>83</sup> destaca las condiciones disfuncionales de la familia salvadoreña: desintegración y violencia intrafamiliar, afincada en una cultura patriarcal y violenta propicia dichas condiciones en las que muchas veces se ejerce la tutela *de facto* al encontrarse con la situación de que los padres han emigrado. El cuidado de los NNA en manos de abuelitos, muchas veces puede derivar en descuido, tanto que los NNA de apoco, algunas veces, caen en prácticas ilícitas.

La autoridad parental se encuentra delegada en otras personas cercanas al NNA, pero no debe perder el enfoque de procurar un desarrollo integral. De nueva cuenta se encuentra el carácter integral de la protección de los derechos de los NNA salvadoreños, ya sea que residan permanentemente en el país o emigren no acompañados. El Código de Familia responsabiliza al Estado y a la sociedad en general para la protección de la niñez (arts. 347 – 348) y faculta a otras instancias para garantizar el disfrute de sus derechos, por ejemplo, a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, PDHH, el Ministerio de Educación, MINED, etc. que en conjunto conforman un sistema de protección.

---

<sup>83</sup> “Informe de la niñez y de la adolescencia de El Salvador”, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, (2014). Acceso el 20 de mayo de 2018, [https://www.unicef.org/elsalvador/sites/unicef.org.elsalvador/files/2018-12/Analisis\\_de\\_Situacion\\_de\\_la\\_Infancia\\_El\\_Salvador\\_UNICEF\\_2014.pdf](https://www.unicef.org/elsalvador/sites/unicef.org.elsalvador/files/2018-12/Analisis_de_Situacion_de_la_Infancia_El_Salvador_UNICEF_2014.pdf)

## **5.2. Ley de Migración**

La Ley de Migración es el marco normativo por medio de la cual el Estado salvadoreño ejerce el control migratorio, la entrada y salida de personas y sus disposiciones además de regular el turismo nacional. Sobre la entrada y salida de extranjeros, así como la salida y retorno de connacionales, esta ley dicta los procesos legales y de documentación requeridos para los casos en mención. De acuerdo a esta ley, el Ministerio de Gobernación es el facultado para el control migratorio, por medio de la Dirección General de Migración y Extranjería. En materia de niñez, esta ley establece en el art. 50 que los menores de edad que saldrán del país, deben hacerlo con sus padres o tutores previa autorización de sus padres o tutores legales.

Sobre la salida legal de los menores de edad, se tiene un estricto control en las aduanas más no en puntos ciegos. Se deben cumplir los requisitos de documentación, los cuales deben ser notariados. Estos formatos se encuentran en la página web de la Dirección General de Migración y Extranjería DGME. Por el contrario, cuando es una emigración ilegal hacia los EUA, ¿cómo es el proceso? Pues esta ley deja un claro vacío donde los coyotes lo aprovechan, dado que para que un niño salga del país sin sus padres, el requisito único es que tenga un permiso o una autorización por sus papás, aunque estos estén en los EUA, facilitando el hecho que se les puede sacar y llevarlos hacia ese país del norte exponiéndolo a toda suerte de peligros.

De por sí sola esta ley no evita que los NNA no acompañados se marchen, salgan del país, y tampoco regula el proceso de retorno, sino que eso ya es competencia del ISNA y del sistema de protección de la niñez.

### **5.3. Ley de la Vigilancia y Control de Ejecución de Medidas del Menor**

Aunque esta ley data de 1995, sigue teniendo vigencia, por cuanto la situación de los NNA actualmente es más compleja, por tal razón, su última reforma fue en 2004. Esta norma consiste en disposiciones expuestas por la Ley del Menor infractor y, además, establece la vigilancia y control de las medidas señaladas en dicha Ley. Se explica en esta ley que estas disposiciones serán ejecutadas por el juez de ejecución de medidas al menor, funcionario del Órgano Judicial a fin de imponerle medidas a los menores que han delinquido o cometido un delito.

Al art. 1 de esta ley establece el objetivo, y es que un juez competente imponga medidas a los menores, pero dentro del marco de su integridad, estas resoluciones no deben hundir totalmente al menor infractor, sino restaurarle, poder reinsertarlo y continuar garantizando sus derechos. Además, esta ley establece recursos a los cuales apelar. Resulta interesante destacar que, las medidas impuestas son supervisadas por las entidades antes mencionadas, siendo de mayor competencia el ISNA.

En la siguiente página se enumeran, en una tabla, las principales instituciones que intervienen en la protección de los NNA:

**Tabla 3. Instituciones que intervienen para proteger a los NNA no acompañados y retornados**

1	Ministerio de Relaciones Exteriores, MIREX, por medio de la Dirección de Derechos Humanos y Gestión Humanitaria.	6	Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, CONNA.
2	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública por medio de la Dirección General de Migración y Extranjería.	7	Consejo Nacional para la persona Migrante y su Familia, CONMIGRANTES
3	Ministerio de Salud y FOSALUD	8	Policía Nacional Civil, PNC
4	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, PDHH	9	Procuraduría General de la República, PGR
5	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y de la Adolescencia.	10	Organización Internacional para las Migraciones, OIM.

**Fuente:** Elaboración propia, con base al Informe Ejecutivo sobre la situación de NNA salvadoreños migrantes acompañados y no acompañados, Julio, 2014.

## **6. Acuerdos regionales en materia de protección de los NNA migrantes**

Como ya se mencionó, la niñez es el segmento de la población con más vulnerabilidad a que se le irrespeten sus derechos humanos. Ante esta verdad cada gobierno, de forma local, elabora políticas de protección a la niñez. Estos esfuerzos son complementados con planes regionales específicos y, para la materia de migración de la niñez, también existen planes de protección. Un ejemplo de acuerdo regional es la Conferencia Regional sobre migración, conocida por sus siglas CRM.

De acuerdo a su sitio web: “la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), también conocida como Proceso Puebla, se creó en febrero de 1996 en ocasión de la Cumbre Presidencial Tuxtla II”<sup>84</sup>. Entre sus funciones está la de coordinar políticas y promover la cooperación sobre migración entre sus once Países Miembros: Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Los dos objetivos principales en que se basa la CRM son<sup>85</sup>:

- ✓ Crear un foro para la discusión abierta de temas migratorios regionales y el intercambio de información y experiencias para alcanzar mayor coordinación y cooperación en la región;
- ✓ Unirse para proteger los derechos humanos de los migrantes y crear una red de leyes migratorias coherentes y adecuadas, además de reforzar los vínculos entre migración y desarrollo.

En estos últimos años este acuerdo se ha desarrollado en la práctica a través de talleres, seminarios y capacitaciones e incluso, al comparar leyes regionales para elaborar una sola ley integral para a buena gestión de las migraciones que son difíciles de evitar. En una publicación de la CRM titulada “Hacia un Mecanismo Regional de Protección Integral de la niñez y adolescencia migrante y refugiada” se enfatiza sobre la necesidad de fomentar la colaboración en la protección, atención y asistencia entre los países miembros de la CRM para desarrollar medidas efectivas de protección integral de los NNA dentro de los procesos migratorios ya sean acompañados o no o separados o no de sus padres.<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> “Bienvenido a la Conferencia Regional sobre Migración”, Conferencia Regional sobre Migraciones, CRM, acceso el 10 de junio de 2018 <http://www.crmsv.org/>.

<sup>85</sup> *Ibíd.*

<sup>86</sup> “Hacia un Mecanismo Regional de Protección Integral de la niñez y adolescencia migrante y refugiada”, (2015), Conferencia Regional sobre Migraciones, CRM 11. acceso el 10 de junio de 2018 <http://www.crmsv.org/>

La CRM enfatiza además que los NNA migrantes y refugiados son altamente susceptibles a sufrir accidentes, ser sometidos a la explotación laboral o sexual, trabajo forzoso y peores formas de trabajo infantil. Así pues, los NNA refugiados, lejos de ser protegidos en sus derechos, son más vulnerados. En lugar de estar a salvo, pueden estar expuestos a todo tipo de abusos y violencia por actitudes y prácticas discriminatorias y xenófobas, en total contrariedad a sus garantías sustentadas en la CDN.

Estos caudales migratorios muy difícilmente pueden ser evitados, por más campañas o programas exprés de inclusión social que se realicen. De acuerdo a la CRM las motivaciones de los NNA son variadas, van desde la solicitud de asilo por amenazas de pandillas en su país de origen, hasta refugiados y/o víctimas de trata o migrantes varados que han sido psicológicamente traumatizados en su trayecto. Ante esta multicausalidad y efectos colaterales, se deben definir políticas integrales, no sólo de prevención de migración, sino también de atención.

Estos programas sugeridos por la CRM se suman a otros ya existentes<sup>87</sup>, como son:

- a. Los “Lineamientos regionales para la protección especial en casos de repatriación de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas” (abril, 2007).
- b. Los “Lineamientos regionales para la atención de NNA, niñas y adolescentes migrantes no acompañados en casos de repatriación” (Julio, 2009).

---

<sup>87</sup> *Ibíd.*, 9

c. Los “Lineamientos regionales para la identificación preliminar de perfiles y mecanismos de referencia de poblaciones migrantes en condición de vulnerabilidad” (junio, 2013).

No obstante, ante las dinámicas que entrañan en sí las migraciones, los cambios en su metodología, rutas y reacciones a las políticas estadounidenses de contención migratoria, las medidas o lineamientos que propone la CRM deben ser también actualizadas. Por ese motivo los Estados Parte de la CRM debe reaccionar con medidas sistémicas para atender al derecho superior que invoca la CDN de los NNA migrantes no acompañados para garantizar y salvaguardar sus derechos, por medio de cuatro ejes de trabajo.

Los cuatro ejes de trabajo que propone la CRM son<sup>88</sup>:

- 1) Prevención de la migración irregular (sensibilización acerca de los riesgos durante la experiencia migratoria);
- 2) Recepción y atención psicosocial;
- 3) Protección consular y repatriación; y
- 4) Reintegración e integración.

La CRM se fundamenta en la CDN, para invocar el interés superior de los NNA (art. 3.1) pero, además, expresa su preocupación por el cumplimiento del art. 2 de la CDN donde se expresa la responsabilidad del Estado para velar que los NNA no sufran ningún tipo de discriminación, tampoco sus padres ni sus tutores. Este derecho es parte de los NNA independientemente de su posición migratoria, es decir, su ubicación geográfica en la ruta de migración.

---

<sup>88</sup> “Hacia un Mecanismo Regional de Protección Integral de la niñez y adolescencia migrante y refugiada”, (2015), Conferencia Regional sobre Migraciones, CRM. Acceso el 10 de junio de 2018 <http://www.crmsv.org/>

Otro de los lineamientos que presenta la CRM es la no detención y no devolución del menor retenido. Esto va en consonancia con los artículos 37 y 22 de la CDN que fomentan la no separación familiar sino, por el contrario, su reunificación. En este sentido se exige una detención justa y no arbitraria que procure salvaguardar la integridad del menor, mientras es reclamado por un familiar o tutor. En su calidad de refugiados, los NNA deben gozar un debido proceso, sin que su ingreso irregular a los EUA tenga consecuencias penales. El informe termina proponiendo medidas de protección dentro del país de origen con énfasis a niñez en situación de calle, niñez víctima de trata y niñez amenazada.

Ante la difícil situación de los NNA salvadoreños, cuyos derechos humanos sustentados en la CDN son violentados, han surgido esfuerzo supranacionales e intergubernamentales en aras de atender la situación. Así, por ejemplo, está el Convenio de los países del Sistema de la Integración Centroamericana SICA, “Declaración Especial sobre la Situación de Niñas y Niños Centroamericanos Migrantes no Acompañados en Estados Unidos de América”. Esta declaración se realizó durante la XLIII Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno agrupadas en el SICA, reunidos en República Dominicana el viernes 27 de junio de 2014, en el contexto de la crisis humanitaria de los NNA retenidos en condiciones inadecuadas en la frontera sur de los EUA.

En esta declaración, los gobiernos del TNCA, piden al gobierno norteamericano que aborde el problema desde una perspectiva humanitaria que garantice los derechos de los NNA centroamericanos, se les de condiciones adecuadas durante su detención y que se les proteja “el interés superior del niño, así como el principio de reunificación familiar y su dignidad, que se analice caso por caso y se garantice el debido proceso bajo los

estándares del Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos y de la Convención de los Derechos del Niño”.<sup>89</sup>

Esta declaratoria es una muestra de la magnitud del problema de los NNA retenidos en las fronteras de los EUA. El hecho de que la mayoría –casi todos – de estos NNA sean centroamericanos es una oportunidad para actuar en bloque, como lo hace el SICA. Esta fuerza colectiva presiona más a que se procure un cumplimiento a la CDN.

Aparte de solicitar apoyo al gobierno de los EUA, los países SICA en esta declaración, piden, de forma implícita al gobierno de los Estados Unidos Mexicanos también que “garantice el bienestar de los menores y que la deportación y repatriación no sea la primera acción a considerar si existen indicios de que regresar a su país de origen les impide la reunificación familiar”.<sup>90</sup> En otras palabras, el espíritu de esta declaración es el siguiente: que se comprenda el carácter multicausal de la emigración no acompañada de los NNA, y que al respecto, cada país de origen hará lo posible en superarla y, que a los NNA retenidos se les respeten sus derechos y otorgue adecuadas condiciones en el proceso de reunificación familiar; pero que en la medida de lo posible, ya no los retornen.

Los esfuerzos regionales – en este caso, en Centroamérica - serán más efectivos que los bilaterales (El Salvador y los EUA); sin embargo, esto no le resta responsabilidad al Estado salvadoreño para actuar como el principal garante de los derechos de sus NNA. En primera instancia previniendo su

---

<sup>89</sup> “SICA aprueba declaratoria a favor de menores migrantes presentada por Honduras, El Salvador y Guatemala” nota de prensa. Secretaria de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional. Acceso el 10 de junio de 2018 <http://www.sre.gob.hn/portada/2014/Junio/30-06/14/SICA%20aprueba%20declaratoria%20a%20favor%20de%20menores%20migrantes%20presentada%20por%20Honduras,%20El%20Salvador%20y%20Guatemala.pdf>

<sup>90</sup> *Ibíd.*

partida, y en segunda instancia disponiendo todo su personal consular para lograr la reunificación con sus padres.

En cuanto a los países de tránsito (desde la perspectiva salvadoreña son Guatemala y México) también existen esfuerzos interinstitucionales e intergubernamentales para mejorar las condiciones de la niñez migrante, a fin de disminuir lo más que se pueda, su exposición a la vulnerabilidad a la que se exponen. Uno de las políticas bilaterales entre México y El Salvador es un foro sobre los derechos humanos de los NNA migrantes no acompañados.

### **6.1. Foro Parlamentario de Derechos Humanos de las Niñas y Niños Migrantes: Experiencia México – El Salvador**

Según datos de la Oficina de Aduanas y Protección de Fronteras, por sus siglas en inglés CBP, entre el 1 de octubre de 2013 y el 30 de septiembre de 2014; 68,541 NNA fueron detenidos mientras trataban de entrar a los EUA, de forma irregular no acompañada. Para el siguiente año, en esa misma acotación temporal, la cifra se redujo drásticamente, llegando a 39,970 menores, aunque siempre es todavía una cantidad considerable<sup>91</sup>.

Estas notas destacan datos de la Oficina de Aduanas y Protección de Fronteras, que explica una reducción a 16,404 de NNA salvadoreños. “La reducción podría explicarse, en parte, porque México ha detenido y deportado a 5,482 menores salvadoreños entre octubre de 2014 y agosto de 2015” afirma la Dirección General de Migración y Extranjería de El Salvador.<sup>92</sup> A estas acciones se refirió la declaración que los países miembros del SICA hicieran

---

<sup>91</sup> “Miles de niños de El Salvador, detenidos en frontera sur de EE. UU”. El Diario de Hoy, 06 de noviembre de 2015. Acceso el 11 de junio de 2018 <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/168785/miles-de-ninos-de-el-salvador-detenidos-en-frontera-sur-de-ee-uu/>

<sup>92</sup> *Ibíd.*

en julio de 2014 solicitando al gobierno mexicano, la no deportación de los NNA centroamericanos. Es evidente entonces, que existe diálogo entre ambos gobiernos, por esa razón, en 2015 se realizó ese foro parlamentario, es decir, un encuentro entre legisladores mexicanos y salvadoreños para intercambiar experiencias y llegar a acuerdos específicos en esa materia.

Según afirma la agencia internacional de noticias, EFE, en este Foro Parlamentario celebrado en un hotel de San Salvador, la presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Asamblea Legislativa de El Salvador, Karina Sosa, en calidad de anfitriona, recibió a Gabriela Cuevas la presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores y de Asuntos del Senado mexicano. Ambas firmaron un memorándum de entendimiento.

Esta iniciativa que nace del seno del Órgano Legislativo, se suma a los esfuerzos que de por sí, ya realiza el Ejecutivo para prevenir la emigración, y hacerla menos riesgosa para aquellos miles de NNA que siempre deciden marcharse hacia los EUA por diversas razones. Durante este foro se abordaron temas de colaboración para adoptar medidas legislativas ante la emigración irregular de NNA, especialmente los que viajan solos.

En este Foro Parlamentario de Derechos Humanos de las Niñas y Niños Migrantes: Experiencias México-El Salvador participaron diputados de ambos países, con la finalidad de mejorar, intercambiar e impulsar prácticas en ambos países, en materia de migración. En un documento se iban a establecer medidas concretas de cooperación entre el congreso mexicano y salvadoreño para abordar en conjunto el problema de los NNA migrantes irregulares no acompañados.

Otro elemento que destacó este foro fue la revisión de ambas legislaciones en la búsqueda de prohibir la detención y la deportación de los NNA no acompañados. La senadora mexicana Cuevas aseveró que el problema

migratorio "obliga a los legisladores a abordar esta agenda desde distintas perspectivas", una de ellas "trabajar en las comunidades de origen" y propiciar condiciones "para que la gente no tenga que migrar", pues "nadie migra por gusto, sino por necesidad".<sup>93</sup>

Finalmente, se puede destacar de este encuentro parlamentario, que existe buena voluntad entre ambos gobiernos para proteger a los NNA no acompañados que se exponen a diversos peligros en México. Evitando grandes abusos, sobre todo, de parte de mafias de narcotráfico que, en su afán de controlar territorios, abusan de los migrantes, explotándolos de diversas maneras. Se considera que lo más fructífero de este foro serán los resultados, que se puedan concretar mejoras en las condiciones de los NNA no acompañados.

## **6.2. Declaración Conjunta de los Defensores de los Pueblos de El Salvador, Guatemala y Honduras sobre la crisis humanitaria motivada por la detención y trato de niñez centroamericana en la frontera de Estados Unidos de América, 2014**

Lo anterior explica no sólo la hermandad entre México y El Salvador, sino también un esfuerzo entre ambos Estados parte de la CDN en obtener resultados y en garantizar el interés superior de la niñez. Pero, ¿qué hacen entre sí los países del TNCA? Estos países cuyos procuradores de derechos humanos se reunieron en Tegucigalpa, emitieron una declaración conjunta el 16 de julio de 2014, en el marco de la crisis de los NNA migrantes no acompañados detenidos en los EUA.

---

<sup>93</sup> "Parlamentos de El Salvador y México cooperarán para proteger los niños migrantes". Agencia EFE, acceso el 11 de junio de 2018. <https://www.efe.com/efe/america/portada/parlamentos-de-el-salvador-y-mexico-cooperaran-para-proteger-los-ninos-migrantes/20000064-2532634>

Los Procuradores (en ese entonces) de Derechos Humanos de Guatemala, Jorge De León Duque; de El Salvador, David Ernesto Morales; y de Honduras, Roberto Herrera señalaron en una Declaración Conjunta que los niños y adolescentes de la región detenidos en la frontera sur de los EUA habían sido tratados de forma que atenta contra su dignidad y sus derechos humanos. Estos NNA, incluso, habían sufrido abusos físicos y psicológicos, además de “acceso insuficiente a comida y agua, hacinamiento y condiciones insalubres en celdas en centros de detención migratoria”.<sup>94</sup>

Lo interesante de estos señalamientos es que, los procuradores abogaron “porque en el marco de la legislación vigente en los EUA se cumpla con las obligaciones que tienen que ver con “el interés superior del niño”, lo cual implica priorizar su atención y darle protección especial de acuerdo con las normas del Derecho Internacional”<sup>95</sup>, entiéndase por Derecho Internacional, la CDN. Estos señalamientos, aunque son firmes, no tendrán mayor impacto dado que la CDN no es vinculante para los EUA por no ser ratificante, sin embargo, sirve como presión internacional.

Esta Declaración Conjunta se compone de catorce puntos, que en esencia presenta una preocupación de las autoridades del TNCA, a la vez que exige cumplimiento al compromiso universal del interés superior, dado que son sujetos de derechos humanos, consagrados en el Derecho Internacional Público, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.<sup>96</sup>

---

<sup>94</sup> “Procuradores critican el trato a niñez migrante”. El Diario de Hoy, El Salvador.com. publicado el 16 de julio de 2016. Acceso el 12 de junio de 2018. <https://www.elsalvador.com/noticias/internacional/132224/procuradores-critican-el-trato-a-ninez-migrante/>

<sup>95</sup> Ibíd

<sup>96</sup> Comisionado Nacional de Derechos Humanos, CONADEH

De esta Declaración Conjunta se destaca lo peligroso que es la ruta migratoria (punto 2) donde están desprotegidos de sus derechos. Y se exponen a ser víctimas de abusos anteriormente mencionados, incluyendo el tráfico de órganos o de drogas, violencia e incluso muerte. Además, se señala las condiciones indignas en que los NNA son atendidos en los albergues, olvidando que son titulares de derechos especiales. Por otro lado, se pone de manifiesto que existe comunicación abierta entre las autoridades migratorias de los EUA y los gobiernos del TNCA, con documentos oficiales, pero también informes de otras entidades preocupadas también por la niñez.

En otros puntos de la Declaración Conjunta de los procuradores centroamericanos, se pide que se discuta una mejora a la ley migratoria al interior de los EUA donde se tome en cuenta la reunificación familiar. Este punto es sobresaliente porque va en consonancia a la CDN (artículos 8 y 9), donde se estipula evitar todo tipo de separación familiar y propiciar su reunificación. Cabe destacar que una reforma migratoria enfocada en la niñez, eliminaría por completo toda detención arbitraria en las fronteras, pero dejaría un canal abierto para que más NNA irregulares no acompañados, se vayan.

Otro aspecto importante es el que resalta el punto seis<sup>97</sup>, referente a las campañas de concientización sobre el riesgo de la emigración no acompañada, a fin de sensibilizar a la población e influirles a que desistan de ello. Estas campañas se realizaron en los tres países centroamericanos involucrados. Es importante señalar que la campaña de por sí no dará muchos resultados, por muy bien intencionada que sea. Los resultados se verían a mediano y largo plazo siempre y cuando los gobiernos de estos países, hagan

---

<sup>97</sup> "Por la Dignidad de la Niñez Centroamericana". Comisionado Nacional de Derechos Humanos, CONADEH. Acceso el 14 de junio de 2018 <http://conadeh.hn/>

reformas socioeconómicas profundas que eliminen la pobreza, la violencia social y la corrupción, las cuáles, combinadas, son factores de emigración.

Así también, se insta a los países centroamericanos a hacer buen uso de la cooperación internacional, para desmontar el círculo vicioso de la emigración, e impulsar el desarrollo humano. Finalmente, esta Declaración Conjunta enfatiza en el imperativo Derecho Internacional que exige el cumplimiento de los derechos de la emigración irregular no acompañada de los menores de edad. La Declaración exige a México y EUA el cumplimiento a la resolución 64/142 “Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños” adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 24 de febrero del 2010. Este llamado es interesante, ya que, si los EUA UU por no ser ratificante de la CDN no atiende sus demandas, debe atender a esta resolución de la ONU. Se considera que esta Declaración Conjunta, deberá apoyarse no sólo con el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, sino también con el SICA y la Corte Interamericana de los Derechos Humanos.

Como conclusión de este capítulo se procuró lograr el segundo objetivo de la investigación, que consiste en identificar la reacción de los Estados de la región y organismos internacionales de la sociedad civil en torno a la situación de la niñez salvadoreña migrante no acompañada, retenida en los EUA, de cara al cumplimiento de la CDN. En este sentido, se revisaron las reacciones ante el fenómeno o *boom* de los niños de la frontera, ya que tienen derechos que le asisten, pero no se le aplican por parte de EUA.

Este capítulo versa sobre el esfuerzo interinstitucional por promover los derechos de la niñez, que trató del marco legal e institucional en esta materia. Se pudo apreciar como a la niñez salvadoreña le asisten derechos que, por medio de muchas instituciones, se procura que les sean respetados, sobre

todo a la niñez migrante no acompañada. Sobre la primera instancia en atender a los NNA migrantes irregulares o acompañados, que es el MIREX, se obtuvieron los hallazgos de que dicha instancia sí actúa de oficio, asistiendo a los menores con ayuda legal por medio del cuerpo consular en los EUA.

Las funciones principales del MIREX en los albergues fronterizos, consistieron en la verificación de las condiciones de los menores; no obstante, al constatar las condiciones inhumanas, el MIREX no tuvo la fuerza institucional de exigir mejoras al trato de los menores connacionales, solamente se limitaron a dar asistencia legal para un debido proceso, y tratar de persuadir por medio de campañas, a los compatriotas adultos radicados en los EUA, y a los de El Salvador a abstenerse de enviar menores en condiciones no acompañadas e irregular, es decir solos, dado los altos niveles de riesgo en el camino, y las condiciones inhumanas en los centros de detención.

Además, el MIREX, en sus memorias de labores anuales, destacaba como un acierto la asistencia a los menores detenidos en las fronteras, así como los proyectos internos en El Salvador para prevenir que más NNA emigren de forma irregular y no acompañada. Sin embargo, lo que le hizo falta, al MIREX como ente rector de las relaciones internacionales de El Salvador, fue promover la CDN a nivel nacional y en territorio extranjero donde se encuentren comunidades de salvadoreños, dándola a conocer por medio de campañas para que las personas la conozcan o la recuerden ante situaciones de posible violación de los derechos de la niñez en el lugar donde residan. Así también, no se encontraron alianzas estratégicas entre el MIREX y las organizaciones internacionales con políticas alineadas con el fin de superar el problema de la emigración irregular de los NNA. Hace falta pues, un proyecto más amplio e integrador en aras de presionar a los EUA, en conjunto con la comunidad internacional, a ratificar la CDN, esto sería algo trascendental para El Salvador y para el mundo.

También, en el capítulo II se abordó la labor de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, el ISNA y la ley LEPINA. Ellos forman parte del denominado sistema de protección de la niñez. Han demostrado mínimos esfuerzos (a excepción del ISNA quienes, durante el periodo del estudio, se constató que su labor pro niñez migrante, es amplia) por la promoción de los derechos de la niñez y una vez más, demuestran una desconexión empírica con la CDN, pues no la evocan ni la invocan. De hacerlo, la CDN sería más del conocimiento público, de manera que la población estaría más al tanto de los derechos de sus NNA. Esta es la situación en términos locales, lo que se hace en El Salvador a favor de la niñez migrante no acompañada. Estas y otras entidades interactúan para tratar más que todo, a los NNA retornados, como es el caso de CANAF. Se puede afirmar entonces, que el Estado algo está haciendo ante esta situación, pero únicamente por vía ISNA.

Por otro lado, con estas acciones locales se coordinan otras internacionales, llevadas a cabo por entidades de renombre como la Organización Internacional para las Migraciones, OIM, y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, quienes, junto a UNICEF, coordinan esfuerzos por hacer valer los derechos de la niñez consagrados en la CDN. En conjunto estas entidades estudian el fenómeno de los NNA detenidos en las fronteras y de los riesgos a los que se exponen, pero también en sus recomendaciones instan a los gobiernos signatarios de la CDN, a tener más empoderamiento de la misma, y alinear de forma productiva, sus políticas internas y externas a fin de darle cumplimiento a esa norma internacional.

Otra consideración que deja el capítulo II, es que El Salvador cuenta con un marco normativo en materia de niñez, actualizado y conforme al Derecho Internacional. Estas leyes se expresan en políticas institucionales para atender a la niñez salvadoreña; pero, aún no se materializan mejoras sustantivas.

Tanto que las condiciones precarias de muchos NNA no se superan, de igual manera quedan impunes muchos delitos contra ellos, así que no es suficiente un marco legal e institucional sino se concretan resultados en la administración de la justicia hacia la niñez.

Un hallazgo más que deja este capítulo es la contradicción entre un Estado con leyes integrales de protección a la niñez pero que no responde a las necesidades de sus NNA, ni en el ámbito local, y mucho menos en el internacional, en este fenómeno de migración irregular no acompañada. A pesar de que El Salvador, aparte de su marco normativo, cuenta con acuerdos regionales, foros y espacios de discusión con los países del TNCA y México sobre dicho tema, para darle un abordaje en conjunto, pero, aun así, los flujos de NNA migrantes y detenidos en la frontera de los EUA, no disminuyen, por el contrario, presenta ambivalencias, después de una disminución hay un efecto rebote. En suma, actuar en bloque puede ser una ventaja, para presionar a los UEA, pero difícil de hacerlo, debido a la ayuda financiera que estos países reciben de su par norteamericano que les deja en condiciones de subordinación.

**CAPÍTULO III**

**VALORACIONES SOBRE LA APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS  
MIGRATORIAS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, LAS  
ACCIONES DEL MIREX Y LAS VALORACIONES DE LOS ORGANISMOS  
INTERNACIONALES RELACIONADOS CON LA PROTECCIÓN Y LA  
DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, FRENTE AL CASO  
CONCRETO DE LA NIÑEZ SALVADOREÑA, RETENIDA EN EL ESTADO  
DE TEXAS, ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA**

Se entienden como políticas migratorias todas las medidas que los gobiernos, en este caso los EUA; establecen en cuanto a la emigración legal (con visas) e irregular hacia su nación. Estas medidas se caracterizan por generar polémica sobre todo cuando se trata de contener a los miles de emigrantes irregulares que año con año tratan de lograr “el sueño americano”. En el caso de la niñez migrante no acompañada, también se ve afectada por diversas medidas que serán analizadas y explicadas en este capítulo.

Para comenzar, es necesario destacar que las políticas migratorias estadounidenses tienen un fuerte asidero legal. Desde la famosa ley IRCA (Immigration Reform and Control Act) de 1986, hasta las reformas y enmiendas a otras leyes<sup>98</sup> siempre en materia de emigración, los diferentes gobiernos hasta Barack Obama con su DACA (Acción Diferida para los llegados en la Infancia, por sus siglas en inglés), han tratado de regularizar la emigración, permitiendo cierta flexibilidad con visados y permisos, por ejemplo;

---

<sup>98</sup> “Leyes predominantes que afectan la inmigración y naturalización”. Legal Information Institute. Acceso e 102 de septiembre de 2018 [https://www.law.cornell.edu/wex/es/leyes\\_predominantes\\_que\\_afectan\\_la\\_inmigraci%C3%B3n\\_y\\_naturalizaci%C3%B3n](https://www.law.cornell.edu/wex/es/leyes_predominantes_que_afectan_la_inmigraci%C3%B3n_y_naturalizaci%C3%B3n)

pero también mostrando firmeza en las deportaciones previos estudios de cada caso en particular. De esta manera se ha mantenido una dicotomía paradójica entre contención y cierta tolerancia en políticas migratorias. Así pues, este sistema jurídico en factor migratorio, regula todos los aspectos posibles de la emigración, tanto regular como irregular con sus respectivos estatus.

Además, se debe mencionar el caso de movimientos sociales en pro de la emigración. Estas organizaciones sociales defienden los intereses de los emigrantes legales o no en los EUA. A estas instancias es que acuden, por ejemplo, los adultos que quieren reunificarse con los menores no acompañados. Son estas organizaciones también, las que brindan atenciones solidarias a los que logran pasar, como es el caso de los voluntarios de la organización Caridades Católicas, quienes reciben a adultos y niños no acompañados en Mc Allen, Texas, donde se ubica también una oficina de atención del MIREX.<sup>99</sup>

Fue durante esta crisis de los NNA migrantes no acompañados retenidos en 2014, que surgieron muchas organizaciones estadounidenses e internacionales que se sumaron al debate y a exigir una salida justa a la problemática. Ante esta situación, El Salvador, por medio de Cancillería y el Ministerio de Relaciones Exteriores, MIREX, reaccionó para atender la situación. Según constata su Memoria de Labores 2014 – 2015, el presidente de la República de El Salvador, Prof. Salvador Sánchez Cerén y el, entonces Canciller de la República de El Salvador, Hugo Martínez, visitaron los EUA los días 24 y 25 de julio de 2014, con el objetivo de impulsar medidas de atención

---

<sup>99</sup> J. David McSwane, “McAllen: a las puertas del sueño americano”. American-Statesman Staff. Publicado el 11 de julio de 2014. Acceso el 02 de septiembre de 2018 <https://www.statesman.com/news/mcallen-las-puertas-del-sueno-americano/hg6GxhP8cE7axgRISfSZK/>

a la niñez no acompañada retenida en la frontera sur. La reunión incluyó al personal consular y diplomático, así como las máximas autoridades del gobierno de los EUA: el vice presidente John Biden y el presidente Barack Obama en ese entonces.

Por otro lado, personal diplomático y consular del MIREX visitaron los albergues, para constatar las condiciones de los NNA migrantes no acompañados, que fueron retenidos. Entre el apoyo brindado durante la crisis de los NNA, y posteriormente los meses que siguieron se enlistan actividades como registros familiares, recepción de ayuda humanitaria, tramitación de documentación de nacionalidad, realización de llamadas telefónicas gratuitas con sus familiares en El Salvador, búsqueda de asistencia médica, gestión de extensión de la estadía en albergues, apoyo en sus procesos de regularización y vinculación con actores en sus comunidades, entre otros. Luego, en conjunto, se hizo lo mismo con los gobiernos del TNCA.

Por lo anterior mencionado, se ejecutaron actividades en el SICA, en la XLIII Cumbre de Presidentes del Sistema de la Integración Centroamericana, donde se realizó una declaración especial en el tema de los NNA detenidos en LSO EUA. donde se les exige respeto a los derechos de los NNA y buenas atenciones, en aras de respetar el interés superior de los NNA.

Así también, los países centroamericanos, a excepción de Belice, reunieron al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, para suscribir un Memorándum de Entendimiento, el 13 de febrero de 2015, para ejecutar el “Marco de Acción Regional para el Abordaje Integral del Delito de Trata de Personas en Centroamérica”.<sup>100</sup> Luego de firmar este acuerdo, las naciones centroamericanas se comprometen a coordinar y ejecutar medidas para abordar de manera integral, el delito de la trata de personas. Y es que los NNA

---

<sup>100</sup> MIREX, “*Memoria de Labores 2014 – 2015*”, (2015), página 76

que migran de forma irregular y no acompañada, se exponen a este tipo de flagelo que les violenta sus derechos suscritos en la CDN.

De acuerdo con la Memoria de Labores del periodo 2015 – 2016, se afirma que “la viceministra para Salvadoreños en el Exterior, Liduvina Magarín, participó en la Tercera Reunión del Grupo Ad Hoc sobre Niñez y Adolescencia Migrante que se realizó en San Salvador, los días 18 y 19 de agosto de 2015, en el marco de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM)”<sup>101</sup>. Esta reunión de alto nivel, reúne a los gobiernos centroamericanos incluyendo a México y República Dominicana, quienes conforman la CRM; participaron también, organismos internacionales como Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

El objetivo de esa reunión fue revisar la situación de la niñez migrante entre otros grupos poblacionales, avanzar en la construcción de un Manual Regional Sobre Protección de Niños, Niñas y Adolescentes Migrantes y Refugiados, y continuar con el intercambio de información entre las naciones participantes. Cabe destacar, sin embargo, que no se señalan logros concretos, es decir, resultados palpables de todas las medidas tomadas con anterioridad. No hay manera pues, de medir el impacto y si es viable esta iniciativa en el sentido de que restituya los derechos de la niñez migrante no acompañada, sustentados en la CDN.

Además, se constata que se ha trabajado en el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional<sup>102</sup>, con el fin de garantizar el retorno digno de NNA, niñas y adolescentes. Es decir, que todas las instituciones descritas en

---

<sup>101</sup> “Memoria de Labores 2015 – 2016”, MIREX, (2016), página 167

<sup>102</sup> *Ibid.*

el capítulo II, se complementan para atender y reinsertar a estos menores que no fueron reunificados con sus familiares en los EUA. Más adelante en este informe, el MIREX menciona que se elaboró el quinto y sexto informe de país, sobre la aplicación de la CDN, para lo cual se obtuvo colaboración de las instituciones implicadas e incluso, NNA que compartieron experiencias. No se dan más detalles al respecto. No se sabe si hubo al menos una exigencia hacia los EUA para ratificar la CDN y hacer más humano el proceso de detención y reunificación familiar de los NNA.

Ante esto, en la presente investigación, se puede valorar que el trabajo realizado desde el MIREX en cuanto a la exigencia del respeto de los derechos de la niñez salvadoreña detenida en la frontera sur, no ha sido suficiente. Está bien que se haga visita de campo, por medio del personal consular, está bien que se les preste asistencia a los familiares de estos menores en aras de la reunificación, y está bien que se haga campaña de prevención en El Salvador, pero hace falta contundencia para exigir a las autoridades migratorias estadounidenses, a las autoridades federales y al mismo gobierno estadounidense la ratificación de la CDN, poniendo de relieve el ejemplo de los miles de NNA que son retenidos en albergues y cómo su interés superior se ve pisoteado e irrespetado.

### **1. Universalidad de los derechos *versus* soberanía**

Se cree que la CDN, ha sido el instrumento que ha tenido el mérito de llamar la atención de los movimientos sociales y del sector más avanzado de las políticas públicas producto de su dimensión social y jurídica en el proceso de lucha por mejorar las condiciones de vida de la infancia. Se trata del instrumento jurídico de derechos humanos más amplio y rápidamente aceptado por la comunidad internacional que hace legítima las necesidades de los niños y las niñas ofreciendo las bases legales para el bienestar de todos.

Dentro de las fronteras de El Salvador, la niñez es considerada con derechos humanos específicos. En la Constitución de la República, en el artículo 1 se reconoce a la persona humana desde el momento la concepción, esto significa que el niño desde antes de nacer es sujeto de derechos y protección de parte del Estado; a esta iniciativa, que es la máxima normativa salvadoreña, se le agrega la CDN de 1989. Es una ley vinculante que mandata al Estado salvadoreño, desarrollar planes y programas, así como políticas de protección integral de la niñez y potencialización de sus capacidades.

Es importante destacar que los NNA salvadoreños cuentan con “doble protección” a sus derechos al interior de El Salvador. Por un lado, están las prerrogativas constitucionales que le asisten, y por otro, está la CDN que también enuncia muchas garantías para su protección y desarrollo integral. En respuesta a estos marcos jurídicos que se consideran muy importantes, se crea el sistema nacional de protección donde convergen instituciones como la Procuraduría General de la República, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la Policía Nacional Civil, los Ministerios de Educación y de Salud, así como el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, y el Instituto Salvadoreño para el desarrollo de la Niñez y la Adolescencia. Estas entidades se articulan con otras leyes secundarias como la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia y el Código de Familia.

Lo negativo de esto es que, a pesar de existir un marco legal e institucional para defender y cumplir los derechos de los NNA, el disfrute de derechos estipulados especialmente en la CDN, no llega a concretarse completamente ni a hacerse palpable en la realidad de millones de NNA que viven sin potenciar dichos derechos por múltiples motivos. En miles de casos, las condiciones deplorables empujan a los NNA a emigrar muchas veces de forma involuntaria. Pero, ¿será que al salir de El Salvador quedan desprotegidos de sus derechos?

Los NNA salvadoreños migrantes irregulares no acompañados, deben atravesar por dos países en su intento de llegar a los EUA. Por eso es importante analizar cómo se ejercen los derechos de la niñez en Guatemala y en México como países de tránsito. Al salir de la frontera salvadoreña, los NNA siguen bajo el amparo de la CDN por el hecho de que este instrumento jurídico es universal, y que Guatemala junto con México lo han ratificado, por lo tanto, están obligados a darle un trato digno y humanitario a los NNA salvadoreños, aunque no sean natales de su respectivo país.

La Constitución Política de Guatemala, es similar a la nuestra, consigna en su artículo 1 que la protección de la persona y la familia es el fin supremo para su realización. Además, se establece que los extranjeros también tienen el derecho de exigir justicia, pero solamente por la vía diplomática, sin embargo, no se considera el hecho de que algunos extranjeros sean menores de edad y que sólo vayan de paso.<sup>103</sup> Así también, una ley secundaria guatemalteca llamada Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, en su afán de garantizar de forma integral los derechos de la niñez, establece en el artículo 58 que los NNA extranjeros o refugiados, e incluso retornados, tienen derecho a asistencia humanitaria, apoyo y protección, para gozar de sus derechos humanos plasmados en la Constitución Política y convenios internacionales (en alusión a la CDN).

Es evidente entonces que Guatemala cuenta con los instrumentos jurídicos y normativos suficientes para garantizar, no sólo a sus NNA, sino también a los NNA salvadoreños que cruzan ese país en su ruta hacia los EUA, sus derechos fundamentales. No obstante, la práctica demuestra que no siempre es así. Guatemala quien también es parte del TNCA es la sub región sin guerra

---

<sup>103</sup> Constitución Política de Guatemala (Guatemala: Asamblea Nacional Constituyente, 1923) artículo 1.

más peligrosa del mundo; de hecho, también miles de NNA guatemaltecos emigran por razones de inseguridad y violación a sus derechos.

Para el caso de México, de acuerdo a UNICEF, su marco legal se compone por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales o convenciones firmados y ratificados como la CDN, y las leyes federales y locales. En este sentido, el gobierno mexicano está obligado a cumplir las disposiciones y hacer prevalecer el interés superior no sólo de niñez guatemalteca, sino también de los NNA migrantes que atraviesan su país, esto en aras al principio de extraterritorialidad de la CDN.

En este sentido, los NNA salvadoreños que migran de forma irregular y no acompañada, llevan dentro de sí, en su esencia humana, sus derechos. Les acompaña en todo el trayecto hasta llegar a los EUA, en donde, si logran cruzar sin ser retenidos, serán tratados como adultos, en el sentido de que gozarán sus derechos no como NNA, sino como adultos, por cuanto los EUA no ha ratificado la CDN. Si en el caso estos NNA son retenidos en la frontera sur, se da un conflicto de leyes, porque por ser NNA salvadoreños, de un Estado ratificante de la CDN, poseen sus derechos de forma intrínseca e inalienable, no obstante, los EUA se los viola por medio de la ICE, ya que son categorizados como indocumentados, migrantes que han cometido un delito, el de entrar al territorio estadounidense de forma ilegal.

En un artículo titulado “Indocumentados: quiénes son, sus derechos y por qué no se regularizan”, María Rodríguez explica que, en los EUA, el concepto “indocumentado” es muy claro, son todos los extranjeros (de todas las edades) que no tienen un estatus migratorio legal, desde el punto de vista de las leyes migratorias. Son aquellos que entran al territorio estadounidense sin previa autorización, por tierra generalmente; pero también caen en este estatus los que, recibiendo un tipo de visado, entran de forma legal, pero se quedan de

forma permanente sin retornarse dentro de los parámetros temporales establecidos por el visado. Aunque muchos no están de acuerdo con el concepto “indocumentado”, por considerarlo peyorativo, las autoridades estadounidenses, lo aplican.

La autora aun destaca que no hay diferencia entre indocumentado e ilegal, admite que es lo mismo <sup>104</sup>. No obstante, la palabra ilegal, tiene una connotación más peyorativa y hasta despectiva. Bajo esta lógica, al violar leyes que prohíben el ingreso ilegal a los EUA, como la ley 1070 en Arizona, los NNA salvadoreños se convierten en infractores. Cometan desacato, es decir, desobediencia a la ley y deben ser procesados y juzgados. Durante este proceso no es suficiente invocar a la CDN, porque el juez invocará las leyes locales, federales para dar un veredicto que ya sea la posible reunificación con su familia o la deportación.

## **2. Relaciones de los Estados Unidos de América y El Salvador con respecto a las migraciones de los niños, niñas y adolescentes.**

Las relaciones bilaterales entre los EUA y El Salvador datan desde 1863, y desde entonces se han mantenido de forma ininterrumpida, a pesar de las dictaduras militares y la guerra civil salvadoreña entre los años de 1980 a 1992. Los EUA es uno de los socios principales a nivel político y económico de El Salvador (existe un Tratado de Libre Comercio vigente desde el 2006), alianza que se ha visto reflejada en áreas prioritarias y proyectos, tales como: migración, seguridad, el Asocio para el Crecimiento, Fomilenio I y II, Alianza

---

<sup>104</sup> María Rodríguez “Indocumentados: quiénes son, sus derechos y por qué no se regularizan Significado de indocumentados y si es lo mismo que ilegales”. Acceso el 28 de julio de 2018, <https://www.thoughtco.com/definicion-de-los-indocumentados-quienes-son-1965557>

por la Prosperidad, y muchos otros proyectos de desarrollo económico-comercial y de cooperación<sup>105</sup>.

En relación a la crisis de los NNA migrantes no acompañados de los años 2014 – 2016, las relaciones bilaterales ni siquiera se pusieron tensas, a pesar de que los EUA exigió a El Salvador y a todo el TNCA, a contener los flujos migratorios de NNA no acompañados. Por el contrario, se les dieron continuidad a los proyectos de cooperación como la Alianza para la Prosperidad que, de acuerdo al ex canciller Hugo Martínez, fue una propuesta de El Salvador hacia los EUA. La Alianza para la Prosperidad se basa en cuatro ejes:

1. Crecimiento económico.
2. Mejorar la seguridad en el lugar de origen de migrantes.
3. Capital humano.
4. El fortalecimiento de capacidades de instituciones de los países de origen de los migrantes.

De acuerdo a la Secretaría de Gobernabilidad y Comunicaciones de El Salvador, las relaciones entre el gobierno salvadoreño y su par norteamericano, siempre han sido buenas, además que se mantienen esfuerzos de cooperación en materia de seguridad, desarrollo e inversión. Esto deja entre ver que, a pesar de la reciente crisis de los niños del 2014, los EUA no condicionó su ayuda a la disminución de los flujos migratorios.<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup> “Política e historia”. UssEmbassy, El Salvador, Acceso el 14 de septiembre de 2018. <https://sv.usembassy.gov/es/our-relationship-es/policy-history-es/>

<sup>106</sup> “Secretaría de Gobernabilidad y Comunicaciones, El Salvador y LSO EUA. mantienen excelentes relaciones e impulsan proyectos de desarrollo, seguridad e inversiones”. Gobierno de El Salvador, GOES, acceso el 14 de agosto de 2018 <http://www.presidencia.gob.sv/el-salvador-y-ee-uu-mantienen-excelentes-relaciones-e-impulsan-proyectos-de-desarrollo-seguridad-e-inversiones/> ()

Si bien es cierto, los EUA no tratan unilateralmente algún acuerdo exclusivo con nuestro país, cabe mencionar que por medio del programa Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, se buscan medidas para poder superar los desafíos que nuestro país debe enfrentar por medio de cooperación económica y técnica, y así poder sentar bases más sólidas para que la población en general no emigre, que es el principal enfoque de los EUA hacia los países miembros de dicha alianza.

Aunque no es una receta mágica, la Alianza para la Prosperidad persigue el objetivo de mejorar las condiciones socioeconómicas internas, de cada país, la inversión social, el emprendedurismo e inclusión social; que mediano plazo, evitaría que NNA y jóvenes busquen la vagancia y las pandillas, a la vez que crearía nuevas oportunidades también para los NNA, evitando, de esta manera, la opción de emigrar de forma irregular. Teóricamente es una opción viable que ayudaría a disminuir los flujos migratorios irregulares y no acompañados de miles de NNA; no obstante, es la práctica la que dará el veredicto de su funcionalidad o no. Aun así, esta es una evidencia de la sana y provechosa relación entre los EUA y El Salvador.

### **3. Dependencias de El Salvador frente a los Estados Unidos de América**

El Salvador es un país soberano de acuerdo a su Constitución. Se trata de una República Unitaria independiente. No obstante, la dinámica internacional desde hace unas décadas muestra una interdependencia compleja<sup>107</sup> entre las naciones del mundo, máxime de los países en desarrollo como el caso salvadoreño; así que no se puede hablar de una independencia absoluta, sino relativa. La dependencia de El Salvador respecto a los EUA, puede entenderse

---

<sup>107</sup> Reynaldo Yunuen Ortega Ortiz *Ensayos escogidos de Robert O. Keohane y Joseph S. Nye*, México, CIDE, Colección Estudios Internacionales, 2005, página 504, acceso 09 de julio de 2018 <http://www.scielo.org.mx/pdf/pyg/v14n2/1665-2037-pyg-14-02-559.pdf>

dentro de la dinámica económica y política. Desde la presión en temas sensibles internos, por medio de la embajada estadounidense en El Salvador, los millonarios desembolsos y ayudas por medio de USAID, hasta las remesas mensuales que los compatriotas envían desde los EUA, sin mencionar el uso del dólar como moneda oficial. La dependencia es amplia, compleja y profunda.

Si bien es cierto, El Salvador es un país geoestratégico en la región centroamericana para la realización de programas claves de que refuercen la hegemonía estadounidense, a cambio de potenciar algunos sectores sociales, económicos, culturales, entre otros. Como se ha mencionado, existe un fuerte lazo que une en éstos sectores política y económicamente con la nación norteamericana; otro vínculo es el cultural que existe en el salvadoreño promedio, ya sea por la influencia de los medios de comunicación o por el contacto con los compatriotas en territorio estadounidense.

Ciertamente la mayor dependencia de El Salvador con los EUA, se enmarca en gran medida en el sector económico, ya que es nuestro principal socio comercial, pero también porque se han establecido alianzas en materia de seguridad y desarrollo de la región que implica un importante desembolso a favor del Estado salvadoreño. El interés de los EUA por medio de la Alianza Para la Prosperidad es disminuir los flujos migratorios hacia dicha nación; por eso se ejecutan muchos proyectos, ya sea por medio de donaciones o de apoyo técnico en diversas áreas; especialmente en el sector social, procurando una mejor calidad de vida para que las familias no viajen y eviten ese riesgo en su travesía.

Cabe destacar que en el proceso de verificación del uso adecuado de estos fondos (\$133 millones para El Salvador en 2016),<sup>108</sup> los EUA está más vigilante, debido a preocupaciones relativas a posibles violaciones de derechos humanos y a la corrupción generalizada; por ello, los legisladores estadounidenses acordaron un inusitado proceso de certificación en cuyo marco, el Poder Ejecutivo debe presentar ante el Congreso un informe sobre los progresos en los países de Guatemala, Honduras y El Salvador, en materia de áreas específicas como condición para ejecutar el 75% de la ayuda recibida. Uno de los criterios de certificación incluye los siguientes requisitos:

Es importante señalar que El 25% (de la ayuda estadounidense) sólo podrá ser ejecutada luego de que el Secretario de Estado certifique e informe ante las correspondientes comisiones parlamentarias que el gobierno en cuestión está tomando medidas eficaces para:

Informar a sus ciudadanos sobre los peligros que representa el viaje a la frontera meridional de los EUA; combatir la trata y el contrabando de personas; mejorar la seguridad fronteriza, y cooperar con los organismos gubernamentales de los EUA y otros gobiernos de la región a fin de facilitar el retorno, la repatriación y la reinserción de migrantes ilegales, incluidos a los NNA no acompañados que llegan a dicha frontera pero no califican como refugiados de acuerdo con el derecho internacional<sup>109</sup>.

---

<sup>108</sup> “El Gobierno de EUA destina \$615 millones para Centroamérica”. Secretaría Técnica de la República de El Salvador. Acceso el 26 de agosto de 2018 <http://www.secretariatecnica.gob.sv/el-gobierno-de-estado-unidos-destina-615-millones-para-centroamerica/>

<sup>109</sup> Eric L. Olson “Respuestas de EUA a la crisis de los niños migrantes centroamericanos”, Centro Internacional Woodrow Wilson para Académicos. Director Adjunto del Programa Latinoamericano. (agosto 2016) Acceso el 22 de agosto de 2018. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/12936.pdf>.

Desde que comenzó el Plan del Triángulo Norte, el Congreso norteamericano ha aprobado recursos a esta estrategia con Centroamérica. Para el año fiscal 2016 aprobaron \$750 millones, en 2017 \$655 millones y para el 2018 \$615 millones. Si bien, el monto asignado ha sufrido disminuciones cada año, sigue siendo mucho más de lo que anteriormente se destinaba. Es importante señalar que el fondo destinado para la Estrategia de Compromiso con Centroamérica no es sólo para los tres países del TNCA, aunque claramente hay un mayor interés en ellos. Si no se aprovecha correctamente esta ayuda, habrá sido en vano el esfuerzo de proteger a los NNA y evitar que emigren de forma irregular no acompañada.

En el pasado, la expectativa del ex presidente estadounidense Barack Obama era asignar \$1,000 millones cada año para la implementación del Plan, que tiene una duración de cinco años, sin embargo, durante su gestión el Congreso no aprobó una suma tan alta. Esta gestión de gobierno ha firmado convenios con los EUA por más recursos que las previas administraciones (ya van más de \$700 millones firmados, incluyendo Fomilenio II). Es importante señalar que El Salvador ha suministrado cada año, fondos importantes en el presupuesto nacional para implementar proyectos alineados con las prioridades del plan.<sup>110</sup>

Por otro lado, según el Centro Internacional Woodrow Wilson para Académicos, “pese a las políticas implementadas por los gobiernos centroamericanos como por los EUA para contrarrestar la situación, las problemáticas que impulsan al incremento en los flujos migratorios están lejos

---

<sup>110</sup> “Sitio Oficial Secretaría Técnica y de Planificación, Gobierno de El Salvador”. Acceso el 06 de septiembre de 2018 <http://www.secretariatecnica.gob.sv/el-gobierno-de-estado-unidos-destina-615-millones-para-centroamerica/>

de ser solventados en el corto y mediano plazo”.<sup>111</sup> Se ha demostrado que los resultados de la Alianza para la Prosperidad, aún no son visibles.

Mientras no exista una mejor coordinación por parte de los gobiernos en implementar conjuntamente proyectos con las diferentes organizaciones en pro de la antiinmigración de los NNA, y mientras la inseguridad del país continúe sin generar confianza en la población, los esfuerzos que se realicen no tendrán mayor impacto en la sociedad salvadoreña; a manera de crear condiciones de confianza y desarrollo para los NNA salvadoreños y en los padres que ya viven en los EUA. Siempre y cuando existan amenazas implícitas o latentes, habrá una posibilidad de emigrar de forma irregular y no acompañada.

#### **4. Aplicación de las políticas migratorias de los Estados Unidos en el caso de los NNA salvadoreños retenidos en Texas**

En El Salvador el fenómeno social que obliga a los NNA a tener un desplazamiento forzado es la convergencia de factores tales como la inseguridad, el deseo de la reunificación familiar o la aspiración por una mejor situación de vida, dicho desplazamiento se da principalmente hacia los EUA, por lo que este estudio se enfoca en una de las fronteras más utilizadas dentro de dicho país. En este caso muchos de los NNA que han viajado se encuentran en albergues estatales o refugios del Estado de Texas en los EUA (incluyendo McAllen y Harlingen, así como Karnes City y San Antonio). Ante dicha situación se percibe que la mayor intriga es que niños y niñas son separados de sus padres que en muchos casos no pueden presentarse a las autoridades a pedir

---

<sup>111</sup> Eric L. Olson, “Respuestas de EUA a la crisis de los niños migrantes centroamericanos. Centro Internacional Woodrow Wilson para Académicos”. Acceso el 22 de agosto de 2018. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/12936.pdf>

información sobre ellos, puesto que tienen el temor a ser apresados por las autoridades por no tener un status legal. A continuación, se presenta un mapa de ubicación para tener una referencia geográfica.

**Figura 2. Mapa de visita de la CIDH a la frontera sur de EUA**



**Fuente:** Convención Interamericana de Derechos Humanos

En año fiscal 2014, la Patrulla Fronteriza de los EUA aprehendió un total de 68.541 NNA no acompañados y 68.445 familias, lo que representó un aumento del 77% en el número de llegadas de NNA no acompañados, y un aumento del 361% en la llegada de familias en comparación con el año fiscal 2013.

Llama la atención que la mayoría de las llegadas de los NNA no acompañados y las familias se produjeron en la frontera suroeste de los EUA, principalmente en el Valle del Río Grande en el estado de Texas. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos considera que esta alza drástica en el número de llegadas demuestra el empeoramiento de la situación de derechos humanos en los principales países de origen (TNCA). Los datos oficiales muestran que los cuatro principales países de origen, tanto para NNA no acompañados como para familias, fueron El Salvador, Guatemala, Honduras y México”<sup>112</sup>

Ante este alarmante caso, se trae a colación el derecho que postula la CDN en su Artículo 37 el cual describe que los Estados Partes deben velar, entre otros aspectos de que: (...) a) *No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad; b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda; c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad.*<sup>113</sup>

---

<sup>112</sup> “Situación de derechos humanos de familias, niños, niñas y adolescentes no acompañados refugiados y migrantes en los EUA de América”. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (2015), CIDH. Acceso el 6 de septiembre de 2018 <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Refugiados-Migrantes-EEUU.pdf>

<sup>113</sup> “Convención sobre los Derechos del Niño”. UNICEF. Acceso el 22 agosto 2018 <http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>.

Siguiendo con el análisis, ese artículo puede ser pasado por alto con facilidad, por las autoridades migratorias de los EUA, por la sencilla razón de que no ha ratificado la CDN. No obstante, en la práctica no es del todo posible, porque se puede invocar a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, misma que definió el origen de la OEA de la cual los EUA son parte y además la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, CIDH, como se explicará más adelante; al mismo tiempo hincapié al *corpus* de derechos humanos de la legislación interna estadounidense que elude al interés superior del niño.

Por otro lado, los gobiernos continúan siendo los principales garantes de la protección a este derecho de la niñez (Art. 37), principalmente por ser Parte de la CDN; los EUA no consideran este hecho de detención a menores de edad como una violación de derechos humanos, ya que ellos no han ratificado dicha Convención, pero es un derecho universal que también está regulado en la Declaración de los Derechos Humanos, de los cuales dicho país fue un principal actor, además, por contemplar en su marco normativo interno leyes que reconocen los derechos humanos.

Con respecto a la detención, el Estado de Texas puede decidir si se permite la admisión en suelo norteamericano de dichos menores, quienes, en ocasiones, se mantienen en condiciones poco adecuadas para poder compensar el trauma de la travesía hacia los EUA. Ante dicha situación, el gobierno de los EUA ha tenido diferentes posiciones para poder defenderse ante acusaciones de violación de derechos humanos, y es que, para la nación, la seguridad es prioridad y de alguna forma teme que NNA de distintas nacionalidades se puedan filtrar para realizar ciertos actos vandálicos o terroristas contra sus ciudadanos.

En el contexto de la crisis de los NNA en un comunicado oficial del gobierno estadounidense se advertía que *los “posicionamientos sobre cómo debía intervenir el gobierno estadounidense frente a esta problemática fueron variados: desde quienes cuestionaban las medidas de seguridad en la frontera Sur de los Estados Unidos; hasta quienes se promulgaban a favor de atacar los factores que impulsan la emigración de centroamericanos hacia el exterior (en especial aquellos provenientes de los países del Triángulo Norte)”*.<sup>114</sup>

Los debates sobre las posibles soluciones a dicha crisis por parte de las autoridades estadounidenses indicaban diferentes versiones con opiniones encontradas. Así por ejemplo, para muchos la oleada de NNA migrantes se debía a la fallida política de seguridad para la frontera sur implementada por la Administración de Obama, así como a la tergiversación de la ley inmigratoria, en la medida en que se permitía el derecho a diferir la deportación mediante el proceso de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia (DACA por sus siglas en inglés), a migrantes indocumentados que eran menores al llegar, pero se encontraban en compañía de un progenitor.<sup>115</sup> Estos debates llevaron a implementar posteriormente la Alianza para la Prosperidad a fin de hacer algo en aras de contener los grandes flujos migratorios de NNA no acompañados.

La CIDH, luego de su visita a distintos centros de detención anteriormente mencionados, presentó el informe de los hallazgos encontrados en distintas fronteras, donde se percibía la violación de los derechos de la niñez por parte del gobierno de los EUA, y ante esto, las autoridades estadounidenses contradijeron los hallazgos de la CIDH, argumentando que ni en la Convención

---

<sup>114</sup> Eric L. Olson “Respuestas de EUA a la crisis de los niños migrantes centroamericanos. Centro Internacional Woodrow Wilson para Académicos”, acceso el 22 de agosto de 2018. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/12936.pdf>

<sup>115</sup> *Ibíd.*

Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ni en el derecho internacional se establece la presunción de libertad para los migrantes indocumentados que se encuentran en un país en violación de las leyes migratorias internas. Este impase jurídico crea un conflicto de leyes, donde una quiere imponerse sobre las otras, llevando a resultados nulos y no favorables para los menores retenidos en las fronteras.

Así también, “los Estados Unidos recalca que el Estado asume la obligación jurídica o el compromiso político de “proteger el derecho a la libertad de circulación de las personas que se encuentran legalmente en el territorio de un Estado” (énfasis en el original). Asimismo, los EUA afirma que las personas que quieran entrar en un Estado están obligados a respetar las leyes de inmigraciones de ese Estado y podrían estar sujetos a diversas medidas, entre ellas la detención, según corresponda, si infringen las leyes” esta advertencia jurídica es de carácter mandatorio, imperativo y no potestativo acorde a su soberanía.

Además, los EUA señala que toda detención migratoria es un instrumento importante que los Estados pueden usar para mantener el orden público y la seguridad y expulsar cuanto antes a las personas que no cumplan los requisitos para permanecer en el país o que puedan plantear una amenaza para la seguridad del país o de sus ciudadanos y residentes legales. “Por consiguiente, la detención migratoria, si se emplea de una forma compatible con las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos, está permitida en el derecho internacional.”<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> “Situación de derechos humanos de familias, niños, niñas y adolescentes no acompañados refugiados y migrantes en los EUA de América”, Comisión Interamericana de Derechos

Como parte de las duras medidas para combatir la imparable inmigración, los EUA “en la culminación de las audiencias de fianza, los jueces de inmigración han fijado montos extremadamente altos para las fianzas, de hasta USD\$ 15.000 o más, de manera que quienes podrían calificar para su liberación sean incapaces de satisfacer el monto requerido. El efecto práctico de fijar un monto muy alto es el de negar la posibilidad de liberación a través de la constitución de la fianza.”<sup>117</sup> así que solamente con la ayuda consular del país de origen y con asistencia legal de otras organizaciones, los NNA podrían salir favorecidos en su debido proceso.

Si bien es cierto, los EUA defienden su reglamento, hay una notable contradicción con los derechos plasmados en la CDN, por lo que la comunidad internacional debería pronunciarse ante dicha situación, especialmente nuestro gobierno; quien al ser demasiado dependiente de aquel país norteamericano solamente da asistencia a la niñez retenida, pero no va más allá para obtener un verdadero trato digno hacia nuestros connacionales. No puede, El Salvador, categóricamente, exigirle a los EUA cómo proceder con sus NNA connacionales detenidos en la frontera sur.

## **5. Derechos de la Niñez desde la óptica de la CDN versus Situación de la Niñez retenida**

La infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especial, según lo proclamó la Asamblea General de las Naciones Unidas aquel lunes 20 de noviembre de 1989. El *corpus* normativo de la CDN enlista los principales derechos de la

---

Humanos, CIDH. Acceso el 6 de septiembre de 2018  
<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Refugiados-Migrantes-EEUU.pdf>

<sup>117</sup> *Ibíd.*

niñez, en virtud del interés superior de los menores de edad. Huelga decir que estos derechos son universales sin importar la etnicidad del niño, es decir sus rasgos físicos y costumbres, sin importar tampoco la profesión de fe que tenga o su estatus socioeconómico.

La óptica de la CDN sobre la naturaleza del niño es integral. En este sentido no se puede disociar a los NNA separados de la familia, por ejemplo. Sino que se le debe procurar una familia, aunque no integrada (en la práctica son mínimas las familias que permanecen así) por lo menos una familia que sea funcional, esto significa que cumpla sus funciones básicas sobre sus NNA. Por esta razón es que la CDN afirma que la familia es un grupo fundamental de la sociedad, primario para los NNA, son su primer contacto y medio natural, donde ellos han de desenvolverse en condiciones adecuadas para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los NNA, quienes debe recibir la protección y asistencia necesarias para crecer sanamente y con voluntad de insertarse de forma productiva a su comunidad inmediata, a la sociedad.

Por otro lado, un ambiente de comprensión familiar y armonía repercutirá en la formación ética y moral del niño, generando incluso un fuerte sentimiento de confianza entre sus miembros del seno familia, que a la postre les ayudará a evitar esos abusos que pueden cometer los mismos familiares o allegados. He aquí entonces la importancia de la familia, a la que la CDN le dedica una breve reflexión teórica en su preámbulo. Es importante destacar también, el rol de la educación formal del menor, esta le permite prepararse para una vida independiente en la sociedad, y crear un entorno de libertad, tolerancia, solidaridad e igualdad.

Todo lo que se ha mencionado hasta ahorita suena muy romántico, muy idealista y choca con la triste realidad que demuestra, relativamente, un mundo

difícil, hostil en algunos casos para el desempeño de la niñez. Es decir, que la pertinencia de la CDN se mide por resultados prácticos, de cómo se vivencia en la niñez, de cómo la niñez vive sus derechos a pesar de que han leído la CDN. En este sentido, puede entenderse que la óptica de la CDN hacia la niñez es correcta, vigente, pero poco factible, porque para que sea realizable es necesario crear condiciones idóneas y a largo plazo que permitan disfrutar de verdad los derechos humanos.

¿Cómo viven sus derechos los NNA migrantes no acompañados? Sobre la base de la acotación temporal del 2014 al 2016, se ha de responder esta pregunta, contrastando con la base legal de los derechos del niño. De todos es conocido que los NNA siempre han emigrado de forma irregular y no acompañada, pero en 2014, se da una ola de NNA migrantes no acompañados que pusieron en el ojo ciudadano el escrutinio público de la aplicación de sus derechos.

Para comenzar, la CDN establece el derecho de todo niño a una familia, e identidad. Como ya se mencionó antes, existe una paradoja en este derecho: muchas veces la misma familia violenta, por ejemplo, cuando un adulto decide emigrar de El Salvador hacia los EUA, ya sea de forma regular o irregular y deja a sus NNA al cuidado de terceras personas o parientes, se da una violación a los derechos del niño. Los padres emigran, procurando mejoras de su familia, pero a la vez la deteriora porque rompe la unidad familiar.

¿Quién más violenta el derecho a la unidad familiar? El Estado. El art. 8 de la CDN invoca a la unidad familiar, y advierte que los Estados Parte deben preservar sus relaciones de conformidad a la ley. Esto se lograría si cada Estado Parte, crea políticas sociales de preservación familiar y fomento a la unidad y desarrollo de la familia, y de esta manera también, se disminuirían los flujos de NNA migrante; pero también daría la pauta de que el Estado actúe

de oficio ante la detención de sus NNA en las fronteras. El inciso dos del mismo artículo, dice que cuando los NNA sean privados ilegalmente de algunos elementos de su identidad, el Estado debe actuar con prontitud para brindar asistencia y restablecer sus derechos a una identidad sea familiar o nacional.

Esto es lo que ha ocurrido en el fenómeno en estudio. Entre los años 2014 a 2016, decenas de miles de NNA han sido detenidos de forma legal según las normas internas de los EUA. Ante los ojos de la CDN estas detenciones son ilegales, porque se violenta una norma internacional que sí reconoce los derechos de la niñez. Aún que para los EUA no sea ilegal dicha detención, porque está bajo su marco normativo, sí lo es para la CDN. Este conflicto de leyes afecta a los menores de edad, ya que mientras se decide su futuro migratorio, ellos sufren en esas sedes de detención, con condiciones para nada óptimas para su desarrollo. Esta es una situación del todo compleja, cuya solución no será inmediata, ya que como soberano que es los EUA, debe evaluar si ratificar o no la CDN.

Si su derecho a la reunificación familiar es ignorado, los peligros a los que se expusieron en el camino es un agravante que les impacta emocionalmente. ¿A dónde queda el artículo 3 de la CDN que consagra el principio general del Interés Superior del niño? Originado del derecho común, este principio sirve para la solución de conflictos de interés entre un niño y otra persona, como por ejemplo sus tutores. En virtud de este principio se debe evitar, por ejemplo, que los padres impongan sus deseos y decisiones de mandar a traer con coyote a sus NNA sin consultarles antes si desean irse. Puede apreciarse la claridad de este principio en la CDN, al mismo tiempo que se aprecia su tergiversación en la realidad.

Así también, el patrón de apresamiento de los NNA está bien definido. Primero se captura, luego se detienen, aunque le llamen “aseguramiento”, se trata de

una privación de libertad, audiencia y luego reunificación o retorno, aunque en raras veces se les ampara como refugiados. Durante ese proceso los NNA son tratados como delincuentes porque son indocumentados que han ingresado de forma ilegal hacia los EUA<sup>118</sup>. En cuanto a la separación familiar conforme al artículo 9 de la CDN también es violentado.

El Estado salvadoreño únicamente ha llegado a procurar el cumplimiento del artículo 19, en cuanto a mantener contacto con los padres de forma regular, esto es mediante el proceso de detención y juicio.

## **6. Valoraciones institucionales de principales organizaciones internacionales en El Salvador, relacionadas a la migración y los derechos humanos**

Los organismos internacionales implicados en temas de migración, tienen sede en San Salvador, capital de la República. Estas entidades supranacionales, coordinan su trabajo con las entidades locales que también están vinculadas al tema migratorio y de niñez. Con total respeto de la soberanía y dentro del marco del Derecho Internacional Público, así como de la Convención de los Derechos del Niño, se lleva a cabo un trabajo coordinado a fin de superar las causas de emigración, asistir a los NNA detenidos en las fronteras y brindarle asistencia integral cuando son retornados. En este subcapítulo, se analiza e interpreta los resultados del trabajo de estas instituciones.

---

<sup>118</sup> Carlos Orellana, “Migración irregular de niños y niñas: ejercicio y búsqueda de ciudadanía desde la invisibilidad” *ECA, Estudios Centroamericanos*, Número 739, volumen 69, (2014): 345 – 371. Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, UCA. Acceso el 07 de julio de 2018 <http://omi.uca.edu.sv/cms/publicaciones#dec-documentation-overview-03>

## **6.1. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH)**

La PDDH, dentro de su estructura, cuenta con una Procuraduría Adjunta para la Defensa de los Derechos de la Niñez y Juventud. Esta unidad adjunta, replica los derechos de la niñez, sustentados en la CDN y los promueve por medio de políticas y programas como la Mesa Permanente de Niñez, Adolescencia y Juventudes, se trata de espacios interinstitucionales para establecer vínculos permanentes con organizaciones y personas de la sociedad civil, que por su experiencia y conocimientos sobre la situación de la NNA y su abordaje desde el enfoque de derechos, pueden brindar valiosas orientaciones y sugerencias para el trabajo de la PDDH, en especial para la Procuraduría Adjunta para la Defensa de los Derechos de la Niñez y la Juventud.

En teoría, las labores de esta entidad deben impactar positivamente en la disminución de los flujos de NNA migrantes no acompañados, puesto que, si se les garantiza el disfrute de sus derechos, si se dan ampliamente a conocer para que sean respetados y tratados aquellos casos que no cumplan; se tendría una mejora cualitativa en las condiciones de los NNA, evitándoles la posibilidad de emigrar a excepción de aquellas causas sociales profundas, como es la violencia resultado de pandillas, situación difícil de controlar por las autoridades y que empuja a muchas personas a emigrar dentro y fuera de nuestras fronteras.

Por otro lado, esta Procuraduría se vincula a la Procuraduría Adjunta para la Defensa de los Derechos de las Personas Migrantes y Seguridad Ciudadana. Este mecanismo de protección está a cargo del Departamento de Atención a la Persona Migrante, quienes, de acuerdo a la ley orgánica de la PDDH tienen funciones de brindar atención a los grupos poblacionales que emigran, asistir a las personas que sufren violación a sus derechos humanos por su condición

de migrante, así como atender a quienes hayan sido deportados.<sup>119</sup> Aunque no se menciona específicamente a los NNA migrantes no acompañados, se asume que, por ser personas migrantes también son atendidos por esta instancia.

En el Informe de Labores 2016 – 2017, la PDDH, en su acápite sobre Derechos de las Personas Migrantes y sus Familiares, menciona que se atendieron en general, muchas diligencias de verificación de procesos de atención a los migrantes. En coordinación con la DGME se visitaron internamente, es decir, en El Salvador, a las personas migrantes albergadas en el Centro de Atención Integral a Migrantes (CAIM) así como visitas a los Centros de Atención a Víctimas de Trata para verificar las condiciones biopsicosociales, jurídicas y materiales de los NNA con medidas de protección.<sup>120</sup>

Sin dar más detalles sobre su rol con los NNA migrantes no acompañados, se puede valorar que las labores de la PDDH en esta temática son limitados, en el sentido de que sí existen programas enfocados a este sector poblacional; pero, cuando se trata de contrastar a los NNA salvadoreños migrantes no acompañados, con la CDN y en situaciones de detención fronteriza, la PDDH no existe. Como que esa labor ya no le compete y se la delega al MIREX, quienes, por medio de su cuerpo diplomático en los EUA, invocan a la CDN y hacen las diligencias necesarias para exigir el respeto de los derechos humanos de los NNA a fin de buscar la integración familiar en los EUA. Finalmente, se puede afirmar que la PDDH hace lo esperado, pero en temas específicos como el respeto de la CDN a nuestros NNA y niñas no

---

<sup>119</sup> “Atención a Personas Migrantes”, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, PDDH. Acceso el 21 de agosto de 2018 <http://www.pddh.gob.sv/migrantes/atencion-a-personas-migrantes/>

<sup>120</sup> “Informe de Labores 2016 – 2017”, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, PDDH, acceso el 21 de agosto de 2018. [https://issuu.com/josefrancisco/docs/memoria\\_de\\_labores\\_pdf\\_normal](https://issuu.com/josefrancisco/docs/memoria_de_labores_pdf_normal)

acompañados detenidos en la frontera sur de los EUA, le falta mucho por hacer, ya de por sí son insuficientes las labores locales de la PDDH para prevenir la emigración de los NNA, y son nulas las atenciones en los EUA por motivos de jurisdicción.

## **6.2. Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX)**

Otra respuesta del MIREX ante la crisis de los NNA detenidos en los EUA, durante los años 2014 a 2016, fue incluirlos de forma específica y preferencial, en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014 – 2019. Por ejemplo, el Objetivo 9 de dicho plan expresa que se persigue “Fortalecer en la población salvadoreña en el exterior la vigencia plena de sus derechos y su integración efectiva al desarrollo del país”<sup>121</sup> este objetivo incluye a la niñez que llegó a los EUA de forma irregular y no acompañada. Llama la atención que se procura con este objetivo, mover a favor de los migrantes no acompañados, el goce y disfrute de sus derechos, declarados oficialmente en la CDN.

De acuerdo a este Plan, la promoción de los derechos humanos de los salvadoreños migrantes y sus familias, es una prioridad. Se estima también, que el interés superior de los NNA prima también en esta política de gobierno, que será ejecutada a través del MIREX y sus dependencias, a fin de garantizar los Derechos Humanos de los migrantes y disminuir “el impacto de la separación física y familiar en las personas y las comunidades; los delitos transnacionales asociados a la migración; así como la crisis humanitaria generada por la migración de niños, niñas y adolescentes sin acompañantes, particularmente hacia los Estados Unidos de América”<sup>122</sup>.

---

<sup>121</sup> “Plan Quinquenal de Desarrollo 2014 – 2019”. Gobierno de El Salvador, página 179. Acceso el 24 de agosto de 2018 <http://www.presidencia.gob.sv/wp-content/uploads/2015/01/Plan-Quinquenal-de-Desarrollo.pdf>

<sup>122</sup> *Ibid.*, 181

Se puede valorar este objetivo como oportuno, ya que es necesaria una formulación de políticas estatales que dé respuesta a la vinculación de la CDN. Por otro lado, llama la atención que, en una sociedad tan informada e interconectada como la actual, se desconozca aún sobre los diferentes derechos que las personas, y en especial los NNA poseen. Es decir, hay falta de conocimiento y reconocimiento de las garantías de los derechos a los migrantes, NNA no acompañados y sus familias.<sup>123</sup>

El MIREX, u otra instancia subordinada, tiene el deber de hacer más público los derechos de la CDN. En este caso, el Estado, a través del mismo sistema de protección a los derechos de la niñez, tienen que promocionar aún más la CDN. La propuesta para este quinquenio aun en curso, es amplia, sin embargo, en lo que respecta al tema de NNA, se cree que merece mayor énfasis, por tratarse de una cohorte poblacional especial. Sin embargo, no sólo basta con promocionar la CDN, sino que es necesario la creación de alianzas con más entidades estatales, privadas y no gubernamentales, a fin de promocionar los derechos de los NNA sustentados tanto en dicha Convención, como en la Constitución de la República. Dar a conocer por medios convencionales y medios socio digitales sobre los riesgos de la emigración, y los mecanismos de protección de derechos que puede ejercer el cuerpo consular si los NNA son retenidos, a fin de cumplir con el mandato de la CDN y lograr la reunificación familiar en el país del norte.

Así también, es necesario que El Salvador intensifique negociaciones con los EUA, a lo mejor no se logre persuadir al gobierno norteamericano a ratificar la CDN, pero se lograría disminuir los casos de NNA retornados, así como se mejorarían las condiciones en las localidades de detención. Se considera entonces, que es necesario que el Estado Salvadoreño marque un precedente

---

<sup>123</sup> *Ibíd.*

en los foros internacionales de exigirle al gobierno estadounidense mejor trato a los derechos de la niñez migrante. Sin embargo, pueda ser que los términos de dependencia de El Salvador, respecto a los EUA, no permitan estas acciones.

Por otro lado, se puede mencionar que las líneas de acción del MIREX, en el año 2015, consistieron en coordinar medidas con los gobiernos del TNCA<sup>124</sup> y los Estados Unidos Mexicanos para el diseño de protocolos de atención a los NNA retenidos. Estas medidas pretendían dar un seguimiento más cercano al tratamiento de la crisis de los NNA migrantes no acompañados y retenidos. Según esta información, nuevamente en 2015 hubo un acercamiento al lugar de las detenciones, por parte del personal consular de los gobiernos centroamericanos implicados. Se descubrió que, a pesar de existir una breve disminución de los flujos migratorios de los NNA, las condiciones continuaban sin ser óptimas.

Aun así, los márgenes de maniobra en el cabildeo por un debido proceso a los NNA, en función del interés superior del niño, dieron algunos resultados positivos, cuando se encaminaron por el rumbo de la Ley Willian Wilberfoce, que permite un amparo a los NNA víctimas o potenciales víctimas de tráfico y explotación sexual. Cabe destacar también que el personal consular necesita capacitarse más en estas temáticas. Deben ser muy cualificados en tópicos de protección especial de NNA migrantes para elevar la calidad de la red consular. El hecho de abrir un Consulado General de McAllen, Texas es un paso grande y muy significativo, ya que en ese punto fronterizo se encuentra el mayor centro de detención, los llamados albergues.

Otro mérito de Cancillería, es la firma de un convenio con la OIM, en 2015, a lo que posteriormente se desarrollaron talleres, en ese mismo año y en 2016

---

<sup>124</sup> *Ibíd.*

para potenciar mecanismos de protección de los NNA conforme a los principios de la CDN. Las medidas tomadas por el MIREX, por medio de este Viceministerio, se pueden calificar de cautas, además de que la posición al defender los derechos de la niñez fue la esperada, no del todo contundente ni del todo exigente, debido a su posición geopolítica de subordinación respecto a los EUA.

Vale la pena también comentar que, la memoria de labores del MIREX de año 2016 – 2017, al cierre de la investigación, constata que se está fortaleciendo el área estratégica de derechos humanos, esto en coherencia con el Plan Quinquenal de Desarrollo, explicado con anterioridad. Aunque la estrategia es en general hacia los salvadoreños en los EUA, tiene un especial énfasis en la protección de NNA migrantes no acompañados, para lo cual – afirma el documento- se ha creado un grupo de alto nivel interinstitucional para coordinar acciones conjuntas en aras de hacer cumplir la CDN<sup>125</sup>.

También, se dice que se reconoce el carácter vinculante de las sentencias de la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Cancillería, a través de su Dirección General de Derechos Humanos, ha dado seguimiento y ha acompañado las iniciativas orientadas al fiel cumplimiento de resoluciones que establecen medidas de reparación de parte del Estado salvadoreño. Esto está bien, pero demuestra la incompetencia del MIREX dentro del territorio estadounidense, de darle fiel cumplimiento a la CDN, porque solamente El Salvador la ha ratificado, entonces no hay ningún esfuerzo institucional ni inter institucional que sea fructífero si los EUA no ratifica la CDN.

Así que, el máximo esfuerzo que el MIREX puede hacer por medio del personal consular en las fronteras sur de los EUA, es mediar por un debido proceso como seres humanos menores de edad, ateniendo que el país norteamericano

---

<sup>125</sup> MIREX, “Memoria de labores” 2016 – 2017, pág. 151.

mira este problema no con la lupa de la CDN, sino con la lente de su marco jurídico interno. Mientras el gobierno estadounidense no ratifique la CDN, no estará jurídicamente vinculado como para darle cumplimiento. Aun así, se considera el esfuerzo del MIREX como un acto de valentía al mediar una situación compleja en esas condiciones jurídicas. Quizá sea por la presión social, de los medios o de las organizaciones; pero, lo importante es que se suma al esfuerzo de darle al NNA migrante no acompañado un trato justo, en atención a su interés superior, asegurarle lo más que se pueda sus derechos y un debido proceso, como sujetos universales de la CDN.

En noviembre de 2016 se realizó una visita conjunta de la Dirección General de Derechos Humanos, la Dirección General del Servicio Exterior y el consulado salvadoreño en McAllen, Texas, a los centros de detención familiar en Dilley y Karnes, los centros de procesamiento en Harlingen, McAllen y Laredo, y al centro de procesamiento de unidades familiares y de NNA, conocido como “Úrsula”, en McAllen. En esta visita se constataron las condiciones en que los NNA se encuentran mientras son procesados. La verificación va orientada entonces, hacia el cumplimiento de los derechos humanos de los NNA según el marco normativo estadounidense, como ya se dijo, ahí no aplica la CDN. Sin embargo, el gobierno salvadoreño sí lo hace desde la óptica convencionalista, porque está obligado, está jurídicamente vinculado, es decir, es su deber.

Otro elemento que destaca el MIREX, es el trabajo conjunto con el sistema de protección de la niñez, creando un equipo de alto nivel conformado por los titulares de la República General de la República, el ISNA, PNC, CONNA y la DGME. En conjunto impulsaron acciones y crearon planes de trabajo interinstitucionales para mejorar la condición de los NNA migrantes. Así, entre junio y diciembre de 2016, se realizaron 2,192 gestiones a favor de la niñez migrante. De acuerdo a estos datos, se puede valorar que el MIREX, de alguna

manera, está cumpliendo sus compromisos con los derechos humanos de las personas migrantes, incluida la niñez.

Así pues, el Estado salvadoreño, obligado a cumplir la CDN, se esmera de hacerlo tanto de forma local como internacional. En el ámbito internacional, crea alianzas con los otros gobiernos en ruta del migrante, también suscriptores y ratificante de la CDN. En conjunto, suman esfuerzos por disminuir el riesgo de los NNA migrantes no acompañados. Los esfuerzos cambian en el territorio estadounidense, donde el Estado salvadoreño no tiene jurisdicción para aplicar la CDN, como tampoco puede pedir a su homólogo estadounidense a hacerlo, por cuanto no han ratificado la CDN. Es entonces que los NNA detenidos siguen sin la protección de la Convención, y en riesgo de que sus derechos le sigan siendo violados incluso por las mismas autoridades norteamericanas.

### **6.3. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)**

Ante la crisis de los NNA retenidos en la frontera sur de los EUA en 2014, UNICEF expresó preocupación, e hizo el llamado a los gobiernos implicados, a tomar medidas de superación de dicha crisis. El director regional de UNICEF para América Latina y el Caribe, Bernt Aasen, llamó a los países de origen a hacer "todo lo que esté a su alcance" para dar a los niños "el apoyo, la atención, la protección, la educación y las oportunidades de preparación" que necesitan<sup>126</sup>. Hizo una invocación a la CDN, que es el marco de derechos humanos que asiste a los NNA.

---

<sup>126</sup> "La Unicef pide frenar el fenómeno de niños migrantes que cruzan solos la frontera de EEUU. La ONU pidió tomar medidas para detener la crisis de niños indocumentados detenidos en la frontera". Univisión.com, publicado el 10 de junio de 2014, acceso el 29 de agosto de 2018, <https://www.univision.com/noticias/inmigracion-infantil/la-unicef-pide-frenar-el-fenomeno-de-ninos-migrantes-que-cruzan-solos-la-frontera-de-eeuu>

De acuerdo a la UNICEF, las autoridades deben guiarse por los principios de la CDN y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y, sobre todo, "actuar teniendo en cuenta el interés superior del niño". Esta situación es complicada, ya que dicho llamado sólo puede ser atendido totalmente por El Salvador, en este caso; pero es parcialmente atendido por los EUA, ya que el gobierno norteamericano no ha ratificado la CDN, pero sí de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, del que se hizo Parte en 1967. Ahí se abre una brecha, ya que se puede litigar, en un proceso, la no deportación de los NNA que han emigrado por razones de seguridad, y son refugiados comprobados.

En respuesta a la solicitud de UNICEF, la Casa Blanca activó un programa para dar asistencia legal a los NNA que cruzan solos hacia el territorio de los EUA y son retenidos por la Patrulla Fronteriza. Estas acciones serían llevadas a cabo por medio de una alianza estratégica con la Corporación de Servicio Comunitario (Corporation for National and Community Service "CNCS- y el Departamento de Justicia (DOJ) a través de la Oficina de Revisión de Casos de Inmigración (EOIR), este programa piloto estaría vigente hasta superar la crisis de los NNA orientado a cumplir un debido proceso<sup>127</sup> no necesariamente el de la CDN.

A pesar de este llamado del mayor organismo internacional a favor de la niñez, los flujos migratorios de NNA salvadoreños no acompañados, continuaron durante los siguientes años, aunque disminuyeron en forma casi imperceptible. Por otro lado, en 2016, un reportaje periodístico advertía que casi el 40% de los NNA retenidos en las fronteras, corrían el riesgo de perder su caso en el proceso, ya que la falta de representación legal los expone más a su

---

<sup>127</sup> *Ibíd.*

vulneración y no invocación de la CDN. Además, que incrementa las posibilidades de deportación<sup>128</sup>.

En un informe de UNICEF titulado “Sueños rotos: El peligroso viaje de los niños centroamericanos a los EUA” en 2016, recoge relatos de NNA migrantes irregulares no acompañados que se expusieron a peligros por intentar ingresar a los EUA por ejemplo está el caso de Wilmer, adolescente salvadoreño de 17 años de edad que casi muere ahogado en un naufragio<sup>129</sup>, a pesar de los riesgos a los que se expuso, fue finalmente deportado. Wilmer es parte de los 26 mil NNA que en el primer semestre de 2016 intentaron cruzar la frontera de los EUA.

En este informe, UNICEF toma una posición firme y desafiante hacia los gobiernos de México y del TNCA a tomar medidas de superación de las causas de la emigración de los menores, a protegerles y garantizarles el disfrute de sus derechos que se exponen en el camino, así como darle un buen tratamiento y asistencia a los deportados<sup>130</sup>. No obstante, carece de posicionamiento hacia los EUA para influir a ratificar la CDN, y que se les dé una atención especial a los NNA detenidos, un proceso alineado al interés superior en vez de la deportación expedita. El llamado de UNICEF es recordar que los NNA ante todo son NNA y que se requiere de un tratamiento especial hacia ellos.

Finalmente, se puede afirmar que a UNICEF le falta más consistencia en sus políticas. Está bien que haga estudios en materias específicas como la niñez

---

<sup>128</sup> “Inmigración infantil Unicef: 26,000 niños centroamericanos fueron detenidos en seis meses en la frontera de EUA”. Univisión Noticias, publicado el 14 de junio de 2014, acceso el 30 de agosto de 2018 <https://www.univision.com/noticias/inmigracion-infantil/cerca-de-26-000-ninos-fueron-detenidos-al-tratar-de-cruzar-la-frontera-hacia-eeuu>, (acceso el 30/08/18)

<sup>129</sup> UNICEF, Sueños rotos: El peligroso viaje de los niños centroamericanos a los EUA. Acceso el 25 de septiembre de 2018 [https://www.unicef.org/honduras/sue\\_os\\_rotos.pdf](https://www.unicef.org/honduras/sue_os_rotos.pdf)

<sup>130</sup> Como ya se explicó antes, esto lo hace El Salvador a través del ISNA y CANAF.

migrante, que se pronuncie en posturas específicas; pero también debe ser más contundente en las exigencias o recomendaciones. Una estrategia que puede ser útil es la internacionalización mediática del problema, haciendo del conocimiento internacional de que es necesario que los EUA ratifique la CDN, si se hace una campaña digital, por ejemplo, pidiendo una firma de petición virtual para que los EUA ratifique la CDN. Por lo que, es conveniente que sea UNICEF porque es la organización internacional propia en materia de niñez, además de que goza de un alto presupuesto y gran estructura internacional, así como también buena reputación y reconocimiento.

#### **6.4. Instituto de Derechos Humanos de la UCA (IDHUCA)**

El Instituto de los Derechos Humanos de la UCA, IDHUCA, tiene un observatorio de derechos humanos, y también se ha pronunciado con ésta temática, a través de algunas investigaciones y publicaciones. Muchas son de índole general del fenómeno migratorio, pero incluyendo a los NNA, otras son específicas sobre los NNA migrantes no acompañados.

Algunos documentos son, por ejemplo: “Atrapados en la tela de araña: La Migración Irregular de niñas y niños salvadoreños hacia los Estados Unidos de América” y “La esperanza viaja sin visa” ambos de Mauricio Gaborit, Mario Zetino Duarte y Larissa Brioso. Estos documentos han sido citados en su momento en esta investigación. La crítica que hace el IDHUCA hacia el Estado, gira en torno en que no basta en hacer un reconocimiento de los derechos de la niñez. En estas investigaciones se enfatiza en los derechos de la niñez migrante que son el producto de la exclusión social.

En la migración irregular de NNA está implicada la prolongada incapacidad del Estado salvadoreño en ejecutar políticas públicas que satisfagan esos derechos de la niñez. Desde el inicio de la crisis de los niños en 2014, el

IDHUCA, por medio de este observatorio ha estado activo en las investigaciones y publicaciones. Este observatorio advierte también que el Estado, además, se ha mostrado relativamente lento en perseguir el delito del tráfico de personas, que juega un papel central en la violación de los derechos, particularmente de las personas migrantes más jóvenes<sup>131</sup>. El análisis de esta institución es integral, ya que también señala incapacidad del Estado en garantizar el disfrute de los derechos de la niñez, desde la óptica de la CDN, en áreas fundamentales como las condiciones de la familia, y lo que es más delicado, la persecución del delito de trata de personas y explotación sexual, que sufren algunos NNA en el camino.

En suma, el llamado del IDHUCA hacia el Estado es de doble vía, por un lado, darle cumplimiento a la CDN internamente, por medio de la garantía del cumplimiento total de los derechos de la niñez para un desarrollo integral dentro del país, y, una persecución al delito en la ruta del migrante, por medio del seguimiento a los casos denunciados y una mayor representación legal a los NNA retenidos o refugiados en México o en las fronteras de los EUA.

Finalmente, se puede apreciar esta labor del IDHUCA muy pertinente a su trabajo, ya que es una entidad que goza de aceptación social, así como de buena reputación en el ámbito jurídico debido a sus estudios, investigaciones, pronunciamientos y recomendaciones muy objetivas y serias. Cabe señalar la prontitud con que gestiona estos procesos, pero, es lamentable como el Estado hace caso omiso a sus críticas. En definitiva, debería ser el Estado quien haga estos estudios y a la vez actúe en consonancia al interés superior de los NNA salvadoreños migrantes no acompañados, a fin de darle cumplimiento a la CDN, de la que es signatario y está jurídicamente vinculado.

---

<sup>131</sup> “Derechos Humanos de la Niñez Migrante”, Instituto de Derechos Humanos de la UCA, IDHUCA. Acceso el 31 de agosto de 2018. <https://drive.google.com/file/d/0B42NsU7oaulmdVRNaU5qNUdxROU/view>

Es imperativo que les dé un mayor cumplimiento a los derechos de la niñez en general y de la niñez migrante en particular.

### **6.5. Organización Internacional para las Migraciones (OIM)**

Esta Organización Internacional para las Migraciones es de carácter intergubernamental, y promueve una migración justa y ordenada, promoviendo al mismo tiempo, la cooperación internacional<sup>132</sup>, ofreciendo asistencia humanitaria a las personas que lo necesitan, ya sean refugiadas, desplazadas o desarraigadas. Sus atenciones son de carácter integral y muy incluyentes, enfatizando en género y niñez, ya que son sectores poblacionales aún más desprotegidos. La labor de la OIM procura una gestión ordenada y humana de la migración; ayudar a encontrar soluciones prácticas a los problemas migratorios. La Constitución de la OIM reconoce explícitamente el vínculo entre la migración y el desarrollo económico, social y cultural, así como el respeto del derecho a la libertad de movimiento de las personas por diversas causas.

Llama la atención que la OIM no se esfuerza en prevenir la emigración de los NNA no acompañados, por el contrario, la promueve; pero con énfasis a la protección de los NNA migrantes, es decir, que logren su cometido de reunificarse con sus padres en los EUA sin ningún riesgo. Se puede advertir aquí, que la CDN se puede apoyar en la OIM, más bien, los Estados Parte se apoyan en esta entidad supranacional, en aras de la protección de los derechos de sus NNA.

Por otro lado, la OIM reacciona a la crisis de los NNA migrantes no acompañados, presentando una estrategia como parte de su Programa

---

<sup>132</sup> “A propósito de la OIM”, Organización Internacional para las Migraciones, OIM. Acceso el 31 de agosto de 2018 <https://www.iom.int/es/proposito-de-la-oim>

Mesoamérica. Se organizó y dirigió cursos especializados para promover los derechos de este sector de la niñez. En estas capacitaciones participaron diversas organizaciones y universidades. Cabe destacar que este curso sobre niños migrantes es parte del Programa, el cual es financiado por la Oficina de Población, Refugiados y Migración del Departamento de Estado de los EUA implementado en México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá<sup>133</sup>.

Es necesario destacar el posicionamiento de la OIM respecto a la responsabilidad del Estado ante la niñez migrante. La OIM advierte al Estado salvadoreño que debe actualizar su Ley de Migración, porque está obsoleta, ya que data desde 1958<sup>134</sup>. Este señalamiento pudo haber venido de otra organización, pero vino del titular más idóneo respecto a la problemática de la niñez migrante no acompañada. Esto supone un reto en cuanto a la protección de los derechos humanos de los niños ya que, es evidente que estos suelen ser violentados no sólo en el trayecto, sino en el territorio estadounidense, aun contando con el amparo de la CDN, en los EUA, parece que no importa.

Así también, la OIM destaca en una infografía de 2016, que a El Salvador fueron retornados 36,256 menores de edad, en su mayoría niños (21,593), y el resto niñas. Estas estadísticas evidencian que dichos NNA retornados no cumplieron su objetivo, el de la reunificación familiar, cuyo derecho emanado de la Convención no se les otorgó. Lo peor de esto es que se regresaron a las mismas condiciones que le obligaron a emigrar. Esto significa que el riesgo en

---

<sup>133</sup> “La OIM se enfoca en niños migrantes no acompañados en Mesoamérica”. Organización Internacional para las Migraciones, OIM (02 de julio de 2017) acceso el 31 de agosto de 2018 <https://www.iom.int/es/news/la-oim-se-enfoca-en-ninos-migrantes-no-acompanados-en-mesoamericael>

<sup>134</sup> “El Salvador tiene la Ley de Migración más obsoleta de la región”. Diana García, OIM. Acceso el 31 de agosto de 2018 <http://www.comunica.edu.sv/oim-el-salvador-tiene-la-ley-de-migracion-mas-obsoleta-de-la-region/>

la ruta de emigración fue en vano. Se expusieron. Son retornados y seguirán expuestos a sufrir más violaciones a sus derechos humanos.

Aunque la OIM en El Salvador, tiene programas de apoyo a los retornados, por ejemplo, con proyectos de emprendedurismo, no obstante, es responsabilidad del Estado hacerlo. El Estado salvadoreño es el vinculado a la CDN; ahora bien, si no puede retener a sus NNA para que no emigren, es lógico que tampoco podrá asistirles si son retornados desde la frontera de los EUA, simplemente el Estado es incapaz por sus problemas estructurales, que a la postre, imposibilita ofrecer un disfrute pleno de sus derechos, a sus niños y adolescentes.

En un informe de la OIM de El Salvador, se determinó que la mayoría de NNA retornados (64%) viven en la zona rural, viven en casas con piso de tierra y paredes de adobe y bahareque<sup>135</sup>. Estos son indicadores de pobreza, reconocidos inclusive, por el Banco Mundial. Otro dato interesante de esta investigación de la OIM es que el 74.1% de las familias de la niñez migrante no acompañada retornada de El Salvador dice ser propietaria de su vivienda. Sin embargo, el porcentaje de propiedad es menor cuando la jefa de hogar es una mujer. En suma, estas condiciones de insalubridad pueden afectar a los NNA con enfermedades parasitarias o el mal de Chagas.

Ante estos datos se debe reaccionar, pues son insumos para una política estatal en alianza con agencias de cooperación y desarrollo para mejorar las condiciones habitacionales de los NNA. Se puede en primer lugar, legalizar la tenencia de la tierra o propiedad para legitimar una reconstrucción en alianza, por ejemplo, con Hábitat para la Humanidad, El Salvador, que ejecuta este tipo

---

<sup>135</sup> “Mayoría de niñez y adolescencia migrante no acompañada retornada vive en condiciones insalubres en la zona rural de El Salvador”. Organización Internacional para las Migraciones, OIM El Salvador. Acceso el 27 de agosto de 2018 <https://www.iom.int/es/news/mayoria-de-ninez-y-adolescencia-migrante-no-acompanada-retornada-vive-en-condiciones-insalubres>

de proyectos desde 1992. Si esto fuera así, el Estado está mostrando ante sus ciudadanos y la comunidad internacional, que actúa en función del interés superior del niño, además de esforzarse en darle cumplimiento a la CDN por cuanto es sujeto internacional con esta obligación.

Es evidente el trabajo de la OIM en El Salvador, en el sentido que se activó durante y después de la gran crisis humanitaria de los niños migrantes no acompañados retenidos en los EUA a nivel regional. En 2016 se realizó un taller intersectorial llamado Curso Especializado de Niñez y Adolescencia Migrante con énfasis en los no acompañados del TNCA y del sur de México<sup>136</sup>. Casi 300 representantes de la sociedad civil y los gobiernos del TNCA (El Salvador, Guatemala y Honduras) fueron capacitados en temas como el marco normativo nacional e internacional de protección para la niñez y adolescencia migrante.

Este curso fue llevado a cabo con la cooperación de la UNICEF y ACNUR y fue parte del Programa Mesoamérica que consiste en un Programa Regional para Fortalecer Capacidades de Protección y Asistencia a Migrantes en Condiciones de Vulnerabilidad en Mesoamérica. Estas actividades son importantes, dado el carácter regional de este fenómeno migratorio de los NNA no acompañados del TNCA, y a los factores que propician la migración. El hecho que se sume México a este esfuerzo también es importante, ya que es el “puente” para llegar a los EUA, donde los NNA se exponen más a que sus derechos sean vulnerados, resultado del crimen organizado e inclusive por las mismas autoridades mexicanas.

---

<sup>136</sup> “La OIM desarrolla capacidades de asistencia a niñez migrante en Triángulo Norte de Centroamérica”. OIM El Salvador, acceso el 27 de agosto de 2018 <https://www.iom.int/es/news/la-oim-desarrolla-capacidades-de-asistencia-ninez-migrante-en-triangulo-norte-de-centroamerica>.

Continuando con la incidencia de la OIM en esta temática, llama la atención el interés que ellos brindan al asunto y cómo en la mínima oportunidad de participación, lo hacen. En 2016 la OIM participó en el Juventour, que es el festival de la juventud que año con año realiza el Estado salvadoreño a través del Instituto de la Juventud, INJUVE. Son espacios de convivencia y facilitación de empleos y becas, arte y deporte que esta entidad realiza desde el 2010. Para el 2016, la OIM tuvo su espacio de participación, no para promover la emigración de los jóvenes o adolescentes, sino para prevenirla<sup>137</sup>.

En esta feria, en el *stand* de la OIM también estuvieron otras agencias de Naciones Unidas, con actividades lúdicas y recreativas, hicieron conciencia a los adolescentes y jóvenes, de los riesgos que implica la emigración irregular y peor si es no acompañada. De esta forma la OIM reafirma su compromiso de apoyar a los Estados, el salvadoreño en este caso, para lograr una migración ordenada que garantice y promueva el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes, y fortalecer los sistemas de atención hacia a atención la niñez y adolescencia migrante no acompañada, a sus familias y a sus comunidades de origen.

## **6.6. Organización de los Estados Americanos (OEA)**

La Organización de los Estados Americanos, OEA, es un foro intergubernamental de debate político, económico y social que integra a 35 países americanos y otros fuera del hemisferio, que tienen el carácter de observadores. Su sede se ubica en Washington D.C. en los EUA. Por ser un organismo internacional multidimensional, la OEA también aborda los temas de migración en general y, por ende, también de la emigración de NNA no

---

<sup>137</sup> “La OIM promueve derechos de jóvenes migrantes en Juventour 2016”, OIM, El Salvador, Acceso el 27 de agosto de 2018 <https://www.iom.int/es/news/la-oim-promueve-derechos-de-jovenes-migrantes-en-juventour>- acceso

acompañados. La OEA integra en sus labores actividades multisectoriales, donde colabora con otras organizaciones cuando confluyen sus intereses y objetivos. Por ejemplo, en el tema de migración, la OEA participó junto la OIM, y la ACNUR y representantes del gobierno de El Salvador y del sector privado, donde se reunieron para discutir los desafíos de la reintegración de personas migrantes retornadas a El Salvador.

Este foro en el que participó la OEA, incluyó la presentación de las iniciativas gubernamentales de protección a víctimas; testimonios de vida de migrantes irregulares retornados; paneles de discusión sobre temas como el rol de las instituciones y sus programas a favor de la protección de la mujer, la familia y la niñez migrante<sup>138</sup>, y la responsabilidad compartida con la sociedad civil. En este foro se reconoció que El Salvador ha presentado mejoras en la atención de los migrantes retornados; esto es un buen indicador de que al menos se está cumpliendo un poco en esta temática de atención, inclusive, a la niñez retornada, en aras de garantizar el disfrute pleno de sus derechos.

En un informe de la OEA, por medio de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, CIDH, titulado “Situación de derechos humanos de familias, niños, niñas y adolescentes no acompañados refugiados y migrantes en los Estados Unidos de América” hace un análisis y un posicionamiento de estas entidades ante el fenómeno migratorio irregular de los NNA no sólo salvadoreños, sino también, centroamericanos. Existe un instrumento jurídico en materia de derechos humanos hemisférico, es decir, aplicable a todos los Estados parte de la OEA. Se trata de la Declaración Americana un marco

---

<sup>138</sup> “OIM, OEA y ACNUR analizaron la atención y reinserción de emigrantes retornados a El Salvador”. OIM El Salvador. Acceso el 27 de agosto de 2018 <https://www.iom.int/es/news/oim-oea-y-acnur-analizaron-la-atencion-y-reinsercion-de-migrantes-retornados-el-salvador>.

normativo de los derechos humanos establecido por los Estados Miembros de la OEA.

Esta declaración establece obligaciones y responsabilidades para los Estados y los obliga a abstenerse de apoyar, tolerar o consentir actos u omisiones que contravengan sus obligaciones en materia de derechos humanos. Así, los Estados miembros de la OEA tienen un vínculo jurídico, en virtud de la Carta de la OEA y la Declaración Americana. Esto obliga a los Estados miembros a garantizar, dentro de su jurisdicción, los derechos humanos de sus individuos. Significa para el caso de El Salvador, que tiene una obligación más, aparte de la CDN para proteger los derechos humanos de sus NNA, y en especial de los que emigran de forma irregular no acompañada.

En lo que al interés superior del niño concierne, la Declaración Americana contiene disposiciones generales conforme a las cuales los NNA tienen derecho a beneficiarse, como es el caso con los Artículos II (derecho a la igualdad ante la ley) y VII (derecho a la protección a la maternidad y a la infancia). Llama la atención de cómo este informe desvincula a los EUA de la CDN, dado que el principio del interés superior del niño, que se reconoce en art. 3 de la CDN, fue inspirado en el *corpus* normativo estadounidense, ya se aplica en los EUA desde hace más de 125 años.<sup>139</sup>

Parece que la CIDH abre una ventana a la indiferencia de los EUA de ratificar la CDN, porque ya existe un cuerpo legal, normativo, interno, no específico de la niñez, sino general, pero que incluye a los NNA porque toma en cuenta el principio de interés superior del niño en todas sus normas. Bajo pretexto de no ratificar la CDN para vincularse por completo a ella, no obstante, se abre una

---

<sup>139</sup> "Situación de derechos humanos de familias, niños, niñas y adolescentes no acompañados refugiados y migrantes en los Estados Unidos de América (2015). Corte Interamericana de los Derechos Humanos, CIDH, OEA. Acceso el 25 de septiembre de 2018, <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Refugiados-Migrantes-EEUU.pdf>

brecha para exigir a las autoridades federales estadounidenses vinculadas jurídicamente a la Convención Americana de Derechos Humanos, a brindarle a los NNA detenidos en sus fronteras, un trato digno, igualitario, y un debido proceso en aras de la reunificación familiar y el interés superior de los NNA.

Así también, considerando la condición especial de vulnerabilidad de los NNA migrantes en situación irregular, los Estados tienen la obligación, de acuerdo a los artículos 19 de la Convención Americana y VII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de optar por medidas que propendan al cuidado y bienestar de la niña o del niño para su protección integral antes que a su privación de libertad. Estos instrumentos jurídicos serían invocados en los albergues temporales en vez de la CDN que no tiene jurisdicción en territorio estadounidense.

Es necesario destacar una contradicción en el informe, por un lado, se proclama la libertad como un derecho individual y fundamental del niño y por otro se cometen arrestos arbitrarios. No se ve como una violación al derecho a la libertad, aunque se les está privando de ello, y no existe, de parte de esta comisión, una condena hacia los EUA, no invocando a la CDN por supuesto, sino a la Convención Americana de Derechos Humanos. La posición de la CIDH es orientada a la justificación de la privación de libertad de la siguiente manera: “En el caso de los Estados Unidos, la Comisión ha observado que se recurre a la detención como medida para desalentar a la migración y los flujos migratorios, especialmente en el caso de migrantes en situación irregular”.<sup>140</sup>

Sin embargo, los años subsiguientes a la crisis de los niños ha demostrado que dichas detenciones y privaciones de libertad, que pueden conducir a una deportación, no ha sido suficiente para desalentar ni la inmigración irregular general, mucho menos la de los NNA no acompañados. Tal es el caso del

---

<sup>140</sup> *Ibíd.*

repunte reciente, un incremento del flujo migratorio de NNA no acompañados e irregulares, que incluso fue duramente tratado por la administración Trump. Así que esa justificación de la CIDH queda desmentida por la realidad empírica.

Por otro lado, la criminalización de la inmigración irregular, también violenta los derechos humanos, esto puede fomentar la xenofobia ante los hispanos y mayor discriminación hacia los NNA que pueden ser favorecidos con el debido proceso y reunificados. Provocaría problemas sociales de inserción en la sociedad norteamericana e incluso traumas psicológicos, no solamente por el *bullying* que pueden sufrir, sino por las condiciones insalubres e inhumanas de su detención fronteriza por la ICE. ¿Quién va a resarcir ese daño moral? ¿Quién va a restituir esos derechos violentados? Consecuentemente, se esperaría que los haga los EUA, no por la vía de la CDN, sino por su sistema jurídico del que dicen reconocer el interés superior de la niñez desde hace más de 125 años; así como también el Estado salvadoreño como garante de la protección de los derechos estipulados en la CDN.

Lo importante de la CIDH es que recomienda que en ningún caso debe haber penas de cárcel por casos migratorios. Así que la privación de libertad que sufren los NNA no acompañados, es de carácter temporal. Su resultado puede ser la reunificación familiar – aunque su familia sea indocumentada – o, de ser desfavorable el resultado, la deportación, o el retorno como se le conoce últimamente. La detención, afirma la Comisión, no ha sido una medida eficaz para desmotivar la emigración. Finalmente, la Comisión considera que la detención sólo puede ser permisible tras una evaluación individualizada de la necesidad de privar de la libertad.

En numerosas ocasiones la CIDH ha sostenido que los Estados tienen el derecho de establecer sus políticas migratorias, leyes y prácticas, que pueden

incluir disposiciones para el control de sus fronteras y los requisitos para entrar y permanecer en su territorio, y la potestad para expulsar o deportar los extranjeros. No obstante, todas las políticas migratorias, normas y prácticas deben respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, incluidos los migrantes y otros extranjeros y las personas en situación migratoria irregular, debe hacerse según el debido proceso.

Finalmente, los EUA, como Estado Parte de la OEA, tiene la obligación de garantizar los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción, sin distinción de nacionalidad, situación migratoria, ni edad. Está obligado a brindar un debido proceso, propiciar la unificación y protección familiares y sus normas deben garantizar el goce de los derechos humanos. La CIDH sugiere el siguiente proceso ante los NNA no acompañados:

CBP, por sus siglas en inglés “Custom and Border Protection” aprehende, procesa y detiene a la mayoría de los NNA no acompañados arrestados en las fronteras de los EUA. Después de aprehensión, un agente de la CBP debe llevarlos a una instalación de aprehensión para su procesamiento. Una vez allí, el funcionario debe determinar si cada niño o niña cumple con la definición de un niño no acompañado. Si ese es el caso, entonces la ICE debe transportar físicamente a los NNA no acompañados de la CBP hacia la Oficina de Reasentamiento de Refugiados dentro de las 72 horas de la aprehensión. HHS-ORR (The Office of Refugee Resettlement- Health and Human Services) es responsable de la custodia y cuidado de los NNA no acompañados provenientes de países no limítrofes y de los países limítrofes (Canadá y México) para los cuales existe una preocupación de que puedan ser víctimas de trata o puedan tener una solicitud de asilo, mientras están a la espera de una audiencia de inmigración. USCIS (U.S. Citizenship and Immigration Services) es responsable de la adjudicación inicial de las solicitudes de asilo presentadas por NNA no acompañados. EOIR (Executive Office for

Immigration Review) conduce los procedimientos migratorios para determinar si los NNA no acompañados puede permanecer en los EUA o si debe ser deportado a su país de origen. Si para un niño o niña no acompañado se ordena la expulsión de los EUA, el ICE (Immigration and Customs Enforcement) es responsable de devolver al niño o niña a su país de origen.

De esta manera, los NNA no acompañados disfrutarán de una serie de garantías y protecciones adicionales que los adultos y familias que llegan a los EUA reciben. En cuanto a la detención, el Acuerdo Flores<sup>141</sup> estableció que los NNA debían ser mantenidos en el entorno menos restrictivo, y apropiado a su edad y necesidades especiales para garantizar su protección y bienestar. En este sentido, la ORR tiene cuatro tipos de centros de detención para los NNA no acompañados, que varían en intensidad de restricción, incluyendo: hogares de acogida de corto y largo plazo, albergues y hogares de grupo, hogares de acogida terapéuticos y centros de tratamiento residencial, e instalaciones de seguridad con personal de seguridad.

En conclusión, y de conformidad al tercer objetivo específico de esta investigación, que trata sobre la idoneidad de la política y acciones de El Salvador frente al gobierno de los EUA, en la exigencia del cumplimiento y respeto de los DDHH de la niñez salvadoreña migrante no acompañada, retenida en Texas y la posición de los EUA con respecto al carácter universal

---

<sup>141</sup> El Acuerdo Flores (Flores) fue el resultado de más de una década de litigación en respuesta a la política de detención del gobierno de los Estados Unidos frente a la entrada de niños y niñas migrantes no-acompañados desde Centroamérica en los años 1980s. En ese momento, los niños estaban siendo detenidos por largos periodos de tiempo, incluso con adultos no-familiares, y en condiciones similares a las de una prisión. Este acuerdo establece estándares nacionales para la detención, liberación y el trato de todos – tanto los niños y niñas no-acompañados y los acompañados– en centros de detención migratoria, y resalta el principio de la unidad familiar.

“El Acuerdo Flores y la Separación de Familias en la Frontera” Women's Refugee Commission. Acceso 10 de agosto de 2018 <https://www.womensrefugeecommission.org/rights/resources/1652-el-acuerdo-flores-y-la-separacion-de-familias-en-la-frontera>

de los DDHH, se pudo identificar una posición en desventaja de parte del Estado salvadoreño respecto al norteamericano.

En este capítulo se abordaron los temas de las valoraciones acerca de las leyes migratorias de los EUA ante las acciones del MIREX y otros organismos internacionales en el terreno donde se manifiesta el fenómeno de estudio: la frontera en Texas. El resultado es que las leyes de migración de los EUA no son del todo flexibles, ya que criminaliza el estatus migratorio ilegal. Aunque no hay cárcel, es decir, condena de prisión a los indocumentados, si se les priva de libertad mientras se le hace un juicio a fin de deportarlos. Ante la ley estadounidense un NNA no acompañado comete un delito: el de ingresar de forma indocumentada al país, esto es equivalente a ser ilegal, que es un delito federal.

En aras de la seguridad nacional, los EUA justifica la detención. En este proceso encierra en centros de detención a los NNA migrantes no acompañados, violentando, evidentemente, sus derechos, pero no responde por ello, dado que no ha ratificado la CDN. Los EUA está en su derecho soberano de responder de esta manera, según es su sistema institucional en materia de política migratoria. Es su soberanía, es su jurisdicción, su derecho. Esto lo hace difícil ante un organismo internacional u otro Estado, el poder establecer una demanda, porque los EUA no está vinculado a la CDN. Ante esta situación se valoraron las acciones del MIREX como débiles e insuficientes, y que no basta con hacer una visita de campo a los albergues o centros de detención, sino que es necesario cabildear con mayor fuerza y hacer *lobbying* sobre el cómo cambiar esas realidades que los NNA no acompañados sufren y, además, invocar a la OEA y la CIDH para actuar en conjunto a fin de lograr un trato digno y humanitario a la niñez retenida.

Por otro lado, es importante destacar de este capítulo, el carácter universal de la CDN. Esto implica no solo el alcance transnacional, donde los EUA sería un paréntesis, una excepción, sino que implica la substancialización de la CDN en el ser de cada infante, de cada niño. Significa que cada niño como sujeto de derecho, lleva en su humanidad, el bagaje de derechos que la CDN le otorga. Quiere decir, que la humanidad, el ser de cada menor de edad, es un depósito de los derechos consignados en la CDN. Eso implica que tanto el aspecto físico, como el mental, el cognitivo y emocional, en suma, la naturaleza humana del menor, es depositaria de sus derechos. Nadie se los quita. Van con ellos donde sea que vayan, crucen la frontera que crucen y lo hagan de la manera que lo hagan. Los NNA tienen sus derechos consigo y nadie se los quita, pero si se los pueden violentar.

Otro hallazgo que deja el capítulo III es sobre las sanas relaciones diplomáticas y bilaterales entre el gobierno estadounidense y el salvadoreño, en el contexto de las crisis de los niños. Si bien es cierto, en su momento el mensaje del entonces presidente Barak Obama fue contundente hacia los países centroamericanos, “dejen de mandar niños no acompañados”, no sometió a estos países a presiones mayores. Por el contrario, la actitud de los EUA fue proactiva, favoreciendo a Centroamérica con un apoyo millonario a fin de evitar la emigración masiva de NNA, por medio de la superación de las condiciones socioeconómicas precarias, superándolas por medio de programas de desarrollo, ese es el corazón de la Alianza para la Prosperidad. Y, a casi tres años de su ejecución no se ven resultados palpables y favorables.

Así pues, se considera que las relaciones entre los EUA y El Salvador siguen fuertes, sólidas y, por ende, esto prolonga la dependencia de El Salvador ante los EUA. Los programas de cooperación de EUA hacia El Salvador condicionan la posición de este último ante temas tan sentidos para la

sociedad, como la detención arbitraria de NNA salvadoreños en las fronteras, y su no reconocimiento de la CDN. El Estado salvadoreño no estará en condiciones de exigir respeto de los derechos de sus NNA, porque se le puede llamar la atención *so pretexto* de recortar los programas de ayuda. Esta es la desventaja de la dependencia de El Salvador respecto a su homólogo norteamericano.

Así también, llama la atención el siguiente hallazgo: al contrastar los derechos de la niñez, sustentados en la CDN, ante la situación real de los NNA retenidos, se cae en la cuenta de que son violentados por las autoridades migratorias. La privación de libertad, la coacción del derecho a la reunificación familiar y la recortada libertad de expresión. Pero llama la atención, la posición de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, CIDH. Como instancia de la Organización de los Estados Americanos, OEA, tiene una posición meticulosa y calculada, en el sentido de no condenar abiertamente a los EUA por la situación de los NNA detenidos, justificando que la jurisprudencia interna de los EUA contempla el Interés Superior del Niño desde hace más de un siglo. Casi pregonando que no es necesario ratificar la CDN porque el derecho interno contempla los derechos de la niñez también, y que es justo que detenga a todos los emigrantes ilegales por razones de seguridad internacional.

Bajo esta lógica, la OEA entonces no tiene suficientes elementos para condenar a los EUA por su política migratoria. Los absuelve. Sin embargo, la Organización Internacional de las Migraciones, OIM, si resuelve de forma más objetiva. Ha creado programas interinstitucionales para atender la problemática de forma local, y también se ha pronunciado de forma internacional. Las capacitaciones de la OIM deben alinearse con las políticas de las instituciones que integran el sistema nacional de protección para la niñez. En definitiva, los esfuerzos internacionales de El Salvador para exigir

un irrestricto respeto de los derechos de la niñez, son débiles, a pesar de que se cuenta con toda una estructura legal e institucional que le respalda. Habría que tener mayor protagonismo y contundencia, sin desestimar la condición de subordinación hacia los intereses de EUA.

La niñez salvadoreña necesita a su Estado. Un Estado fuerte, sólido que los defienda tanto de forma interna como externa. Crear políticas estratégicas. Así como alianzas para abordar de forma conjunta esta problemática. Atender a los NNA detenidos en las fronteras, a los retornados y a los que están en el país, eliminando toda causa posible de emigración, garantizando sus derechos aquí en El Salvador, para que no tengan que emigrar, ya que la emigración irregular no acompañada entraña grandes peligros, muchas veces fuera del control de las autoridades, otras veces auspiciadas por las mismas autoridades. La seriedad del asunto amerita mayor divulgación de la situación y, sobre todo, de la CDN que asiste a los menores. Hay tantos medios tradicionales y digitales que pueden ser aprovechados si se toma en cuenta el fenómeno como una política estatal.

Finalmente, la hipótesis de la investigación enuncia que: “La situación de la niñez salvadoreña que ha viajado no acompañada y que ha ingresado de forma irregular a los EUA y se encuentra retenida en el Estado de Texas; es sujeta de violación a sus derechos humanos. Independientemente que los EUA no haya ratificado la CDN dado que se plantea una contradicción entre el carácter universal de los derechos humanos y la legislación de los EUA, situación que se complejiza, tomando en cuenta las características de las relaciones entre ambas naciones, que expresan una marcada dependencia económica, social y política de El Salvador frente a los EUA.”

Las conclusiones recaban que efectivamente hay violaciones a los derechos de los NNA retenidos en los EUA de acuerdo a lo estipulado en la CDN, pero

esta situación va más allá. Las violaciones inician desde el país de origen, en donde el Estado no ha garantizado estabilidad social, seguridad, educación, salud entre otras necesidades y derechos propios de los NNA que fueron adoptados por El Salvador por medio de la ratificación de la CDN; situación que obligan a los NNA, ya sea por decisión de sus padres o responsables, optar por la migración como la mejor opción.

De igual forma, se comprueba que las instituciones de El Salvador han hecho poco o no lo suficiente, para prevenir la situación; especialmente el MIREX, que es el Ministerio representante de El Salvador en el extranjero que debería poder solventar dicha situación de todos los NNA en relación a la protección y garantía de sus derechos. Sin embargo, El Salvador a través el MIREX, no puede exigir a los EUA con contundencia el respeto a los derechos que se están siendo violentados según la CDN ya que hay una clara dependencia económica, política y social de El Salvador con los EUA, donde el Estado salvadoreño únicamente puede invocar a que se cumpla el debido proceso. El Estado salvadoreño debe trabajar de la mano con más instituciones implicadas en el tema y de forma alineada para mejores resultados, puesto que solamente se busca la asistencia, pero poca prevención. Por lo tanto, la hipótesis es comprobada según las fuentes y casos investigados en el desarrollo del tema.

## **CONCLUSIONES**

Se concluye que los derechos humanos constituyen el fundamento de los derechos de la niñez, y que evolucionaron en diferentes épocas y lugares del mundo hasta que se consolidaron a mediados del siglo XX con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sentando las bases para la construcción de derechos humanos específicos de la niñez.

Esta construcción casi simultánea de los derechos de la niñez y los derechos humanos, permitieron la conformación de declaraciones, que con el paso del tiempo y gracias a la labor de entidades, organizaciones y el sistema de Naciones Unidas, han creado una vasta estructura jurídica a nivel internacional, donde solamente basta comprobar si hay un estricto cumplimiento de estas normas o no. Así pues, en el siglo XX se definirán todos los aportes históricos que derivarían en la configuración de un sistema de derechos humanos enunciados universalmente, que vendrán a especificarse en derechos de la niñez gracias a la Convención de los Derechos de los Niños, CDN, nuestro objeto de estudio.

Por otro lado, se concluye también que desde la adhesión de la CDN se crea un sistema normativo e institucional impulsada por el Estado salvadoreño en aras de darle cumplimiento a la CDN. Se procura que los niños alcancen un grado máximo de desarrollo y disfruten sus derechos dentro del territorio nacional e incluso fuera de él, dado el carácter universal de la CDN. Así pues, este esfuerzo se extiende a los NNA que por algún motivo emigran hacia los EUA. Cuando los NNA son retenidos en la frontera sur es el Ministerio de Relaciones Exteriores, MIREX, la primera instancia que se activa y actúa de oficio.

Las funciones principales del MIREX en los albergues fronterizos, consistieron en la verificación de las condiciones de los menores; no obstante, al constatar las condiciones inhumanas, el MIREX no tuvo la fuerza institucional de exigir mejoras al trato de los menores connacionales, solamente se limitaron a dar asistencia legal para un debido proceso, y tratar de persuadir por medio de campañas, a los compatriotas adultos radicados en los EUA, y a los de El Salvador a abstenerse de enviar menores en condiciones no acompañadas e irregular, es decir solos, dado los altos niveles de riesgo en el camino, y las condiciones inhumanas en los centros de detención.

Además, el MIREX, en sus memorias de labores anuales, destacaba como un acierto la asistencia a los menores detenidos en las fronteras, así como los proyectos internos en El Salvador para prevenir que más niños emigren de forma irregular y no acompañada. Sin embargo, lo que le hizo falta al MIREX como ente rector de las relaciones internacionales de El Salvador, fue promover la CDN a nivel nacional y en territorio extranjero donde se encuentren comunidades de salvadoreños, dándola a conocer por medio de campañas para que las personas la conozcan o la recuerden ante situaciones de posible violación de los derechos de la niñez en el lugar donde residan. Así también, no se encontraron alianzas estratégicas entre el MIREX y las organizaciones internacionales con políticas alineadas con el fin de superar el problema de la emigración irregular de los NNA. Hace falta pues, un proyecto más amplio e integrador en aras de presionar a los EUA, en conjunto con la comunidad internacional, a ratificar la CDN, esto sería algo trascendental para El Salvador y para el mundo.

Se concluye, además, que existe un sistema de protección de la niñez conformado por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, el ISNA y la ley LEPINA. Este sistema ha demostrado mínimos esfuerzos (a excepción del ISNA quienes,

durante el periodo del estudio, se constató que su labor pro niñez migrante, es amplia) por la promoción de los derechos de la niñez y una vez más, demuestran una desconexión empírica con la CDN, pues no la evocan ni la invocan. De hacerlo, la CDN sería más del conocimiento público, de manera que la población estaría más al tanto de los derechos de sus niños.

Esta es la situación en términos locales, lo que se hace en El Salvador a favor de la niñez migrante no acompañada. Estas y otras entidades interactúan para tratar más que todo, a los NNA retornados, como es el caso de CANAF. Se puede afirmar entonces, que el Estado algo está haciendo ante esta situación, pero únicamente por vía ISNA.

Se considera, también que El Salvador cuenta con un marco normativo en materia de niñez, actualizado y conforme al Derecho Internacional. Estas leyes se expresan en políticas institucionales para atender a la niñez salvadoreña; pero, aún no se materializan mejoras sustantivas. Tanto que las condiciones precarias de muchos NNA no se superan, de igual manera quedan impunes muchos delitos contra ellos, así que no es suficiente un marco legal e institucional sino se concretan resultados en la administración de la justicia hacia la niñez.

Se concluye, además, que existe una contradicción entre un Estado con leyes integrales de protección a la niñez pero que no responde a las necesidades de sus niños, ni en el ámbito local, y mucho menos en el internacional, en este fenómeno de migración irregular no acompañada.

A pesar de que El Salvador, aparte de su marco normativo, cuenta con acuerdos regionales, foros y espacios de discusión con los países del TNCA y México sobre dicho tema, para darle un abordaje en conjunto, pero, aun así, los flujos de NNA migrantes y detenidos en la frontera de los EUA, no

disminuyen, por el contrario, presenta ambivalencias, después de una disminución hay un efecto rebote.

En suma, actuar en bloque puede ser una ventaja, para presionar a los EUA, pero difícil de hacerlo, debido a la ayuda financiera que estos países reciben de su par norteamericano que les deja en condiciones de subordinación

Se puede aseverar a la luz de esta investigación, que las leyes de migración de los EUA no son del todo flexibles, ya que criminaliza el estatus migratorio ilegal. Aunque no hay cárcel, es decir, condena de prisión a los indocumentados, si se les priva de libertad mientras se le hace un juicio a fin de deportarlos. Ante la ley estadounidense un NNA no acompañado comete un delito: el de ingresar de forma indocumentada al país, esto es equivalente a ser ilegal, que es un delito federal.

Un hallazgo importante es que, al contrastar los derechos de la niñez, sustentados en la CDN, ante la situación real de los niños retenidos, se cae en la cuenta de que son violentados por las autoridades migratorias. La privación de libertad, la coacción del derecho a la reunificación familiar y la recortada libertad de expresión. Pero llama la atención, la posición de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, CIDH. Como instancia de la Organización de los Estados Americanos, OEA, tiene una posición meticulosa y calculada, en el sentido de no condenar abiertamente a los EUA por la situación de los NNA detenidos, justificando que la jurisprudencia interna de los EUA contempla el principio Interés Superior del Niño desde hace más de un siglo. Casi pregonando que no es necesario ratificar la CDN porque el derecho interno contempla los derechos de la niñez también, y que es justo que detenga a todos los inmigrantes ilegales por razones de seguridad internacional.

Se deriva de este análisis que los EUA está en su derecho soberano de responder de esta manera, según es su sistema institucional en materia de política migratoria. Es su soberanía, es su jurisdicción, su derecho. Esto lo hace difícil ante un organismo internacional u otro Estado, el poder establecer una demanda, porque los EUA no está vinculado a la CDN. Ante esta situación se valoraron las acciones del MIREX como débiles e insuficientes, y que no basta con hacer una visita de campo a los albergues o centros de detención, sino que es necesario cabildear con mayor fuerza y hacer *lobbying* sobre el cómo cambiar esas realidades que los NNA no acompañados sufren y, además, invocar a la OEA y la CIDH para actuar en conjunto a fin de lograr un trato digno y humanitario a la niñez retenida.

Es importante destacar que las relaciones entre los EUA y El Salvador siguen fuertes, sólidas y, por ende, esto prolonga la dependencia de El Salvador ante los EUA. Los programas de cooperación de EUA hacia El Salvador condicionan la posición de este último ante temas tan sentidos para la sociedad, como la detención arbitraria de NNA salvadoreños en las fronteras, y su no reconocimiento de la CDN. El Estado salvadoreño no estará en condiciones de exigir respeto de los derechos de sus niños, porque se le puede llamar la atención *so pretexto* de recortar los programas de ayuda. Esta es la desventaja de la dependencia de El Salvador respecto a su homólogo norteamericano.

Finalmente, se puede concluir que la niñez salvadoreña – sobre todo la migrante ilegal no acompañada - necesita a su Estado. Un Estado fuerte, sólido que los defienda tanto de forma interna como externa. Crear políticas estratégicas. Así como alianzas para abordar de forma conjunta esta problemática. Atender a los NNA detenidos en las fronteras, a los retornados y a los que están en el país, eliminando toda causa posible de emigración, garantizando sus derechos aquí en El Salvador, para que no tengan que

emigrar, ya que la emigración irregular no acompañada entraña grandes peligros, muchas veces fuera del control de las autoridades, otras veces auspiciadas por las mismas autoridades.

La seriedad del asunto amerita mayor divulgación de la situación y, sobre todo, de la CDN que asiste a los menores. Hay tantos medios tradicionales y digitales que pueden ser aprovechados si se toma en cuenta el fenómeno como una política estatal. Las conclusiones, entonces, recaban que efectivamente hay violaciones a los derechos de los NNA retenidos en los EUA de acuerdo a lo estipulado en la CDN y por lo tanto se comprueba la hipótesis que dice que: “La situación de la niñez salvadoreña que ha viajado no acompañada y que ha ingresado de forma irregular a los EUA y se encuentra retenida en el Estado de Texas; es sujeta de violación a sus derechos humanos. Independientemente que los EUA no haya ratificado la CDN dado que se plantea una contradicción entre el carácter universal de los derechos humanos y la legislación de los EUA, situación que se complejiza, tomando en cuenta las características de las relaciones entre ambas naciones, que expresan una marcada dependencia económica, social y política de El Salvador frente a los EUA.”

## RECOMENDACIONES

Luego de revisar el desempeño del Estado se ha demostrado que no ha sido suficiente y se recomienda, por lo tanto, aprovechar al máximo los recursos financieros e institucionales para promover más los derechos de la niñez. Se cuenta con una estructura legal e institucional más que suficiente, en el sistema nacional de protección de la niñez, solamente falta hacer efectiva y palpable sus labores, visibilizar más los resultados y extenderlo a más niñez favorecida. De esta manera se logrará atender a las necesidades de los NNA tanto que no sea necesario que la población adulta emigre de forma irregular y luego se lleve a sus NNA de forma no acompañada.

También se recomienda aprovechar de forma productiva la cooperación internacional, esto incluye desde los fondos que desembolsa los EUA a través de la Alianza para la Prosperidad y fondos de otros organismos. Es recomendable, por otro lado, que se escuchen las recomendaciones de UNICEF y de la OIM, dos grandes entidades estratégicas que ayudan a mejorar las condiciones de los NNA residentes y emigrantes. Estas entidades sugieren que El Salvador debe tener más empoderamiento de la Convención y alinear de forma productiva, sus políticas internas y externas a fin de darle cumplimiento a esa norma internacional mediante programas y políticas de Estado, que sean de carácter permanente, independientemente de los gobiernos de turno.

Si se escuchan y se toman en cuenta las observaciones, mostrando una actitud favorable, el Estado puede incrementar su ayuda recibida y mover recursos a áreas desprotegidas como el caso de los NNA que viven en las zonas rurales. Además, que superará en un mediano y largo plazo los factores que obligan a que miles de salvadoreños se vayan del país buscando el nivel de vida digno que aquí no tienen.

En cuanto a la coordinación interinstitucional e inter estatal de la región, una recomendación es darle continuidad a los foros regionales, donde se suma siempre la participación de los Estados Unidos Mexicanos, por ser éste un país de tránsito y además con problemas serios de tráfico de personas, redes de explotación sexual y narcotráfico; condiciones que vulneran más a los NNA emigrantes que cruzan ese país. Un complemento a esta recomendación, es que los foros regionales de los gobiernos del TNCA más México, deben crear una Mesa de Diálogo Permanente que visite a las autoridades federales estadounidenses para negociar las medidas de detención a los NNA no acompañados, y puedan, facilitar la reunificación con sus familiares.

Esta misma Mesa de Diálogo Permanente, puede cabildear ante organismos internacionales y la misma Asamblea General de Naciones Unidas, un trato preferencial hacia los NNA migrantes no acompañados sin necesariamente forzar a los EUA la ratificación de la CDN, sino una enmienda constitucional y a sus sistemas jurídicos internos, para descriminalizar la emigración ilegal de los NNA.

Finalmente, se recomienda que el Estado salvadoreño no actúe de forma bilateral, dado los niveles de compromiso y dependencia con los EUA. Si bien es cierto que los demás países del TNCA también están en iguales condiciones y son beneficiarios de la Alianza para la Prosperidad, el actuar en bloque junto a México, le daría una fuerza colectiva para tener más incidencia en este fenómeno, que de no ser atendido de forma inmediata, aparte de que más NNA seguirán sufriendo violaciones a sus derechos, el fenómeno puede escalar a crisis regional nuevamente, tal y como se demuestra en el rebrote de la crisis de los NNA no acompañados detenidos en fronteras, en el año 2018, al cierre de esta investigación. Huelga mencionar que este rebrote se da en una nueva gestión, la de Donald Trump que ha mostrado mano dura ante el tema migratorio.

El *quid* de esta investigación apunta que el Estado salvadoreño, en última instancia es el principal responsable de este problema por las siguientes razones:

- El Estado salvadoreño tiene una deuda histórica con el desarrollo nacional que ha sumido a su población en problemas de pobreza, desigualdades y falta de oportunidades, debido a que nunca ha contemplado una visión de país como una política de Estado, de desarrollo humano. Históricamente se ha favorecido a las minorías privilegiadas en detrimento de las mayorías, lo que ha repercutido en violencia social y hasta en una guerra civil que impulsó a la emigración de forma masiva.

- La situación de post guerra no detuvo los flujos migratorios, porque la democratización tuvo un carácter de polarización política y aplicación de medidas neoliberales que agravaron los problemas estructurales causando en un corto plazo, más pobreza, más desigualdad, mas falta de oportunidades, que fueron el semillero para el surgimiento de las pandillas, quienes fortalecieron la violencia social que ha motivado más emigración de adultos y consecuentemente, NNA.

- Estas condiciones adversas han sido agravadas por la corrupción política que no ha permitido invertir en educación, salud, generación de empleos y seguridad, situaciones mínimas que abonan al desarrollo humano y que impedirían la emigración, dado que, la población encontraría en El Salvador, la materialización de sus aspiraciones, y no se arriesgaría a realizarlas en suelo norteamericano.

En el caso de la educación, resulta crucial formar una población pensante, crítica que exija al Estado sus derechos, que combata la persecución de intereses particulares en sus políticos y promuevan una visión de país para oportunidades para todos. Este proyecto de nación, en un mediano plazo,

generaría una nueva cultura, con personas más y mejor preparadas, un país con estructura económica fuerte y tecnológicamente actualizado sin brecha tecnológica ni social.

- Esta radiografía al Estado salvadoreño, demuestra que los problemas son estructurales, que también faltan políticas de desarrollo integral de la familia. La familia salvadoreña también está abandonada, a pesar de la existencia de un marco normativo e institucional que la protege, existen promedios bajos de escolaridad de los padres que no les permite, por ejemplo, dimensionar y asumir su rol como corresponde, y mucho menos comprender que existe la CDN para procurar el desarrollo integral de la niñez.

- La solución más que utópica, también es estructural, se deben mejorar muchas áreas de forma simultánea: el Estado debe revisar sus políticas y trabajar en una visión de país a largo plazo, como política estatal; además, se debe fortalecer el sistema judicial, cortando de raíz la impunidad y aplicar la justicia de forma correcta eliminando también la corrupción.

Al superarse la corrupción, se dispondrán de más fondos, que, manejados con transparencia y eficiencia, se invertirá más en educación, salud, generación de empleos y atracción de inversiones. Ya no sería conveniente que existan migrantes para que sus remesas sostengan nuestra economía incrementando el PIB, ya que éste crecería por factores de desarrollo endógeno.

- Un Estado de Derecho fuerte, que aplique bien su justicia y sea transparente manejará bien los fondos de cooperación, invertirá en su gente eliminando toda brecha social mediante un sistema económico incluyente, generando condiciones de desarrollo humano, eliminando las pandillas y favoreciendo a su población, la cual no emigrará o, en suma, los índices de emigración serán muy mínimos. Bajo esta lógica, ¿En quién está la solución de la violación de derechos de los NNA? En El Estado salvadoreño.

La CDN difícilmente se aplicará a la niñez salvadoreña migrante no acompañada detenida los EUA; pero sí se puede aplicar en El Salvador, de cumplirse todos los elementos anteriormente señalados que evitarían que nuestra niñez se vaya forzosamente.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **Fuentes bibliográficas**

Bofil April y Cots Jordi. “La Declaración de Ginebra pequeña historia de la primera Carta de los Derechos de la Infancia”, pág. 12. Comissió de la Infància de Justícia i Pau Barcelona, 1999. Acceso el 07 de mayo de 2018 [https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/declaracion\\_de\\_ginebra\\_de\\_derechos\\_del\\_nino.p//df](https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/declaracion_de_ginebra_de_derechos_del_nino.p//df)

Castilla, Karlos. “La protección de los derechos humanos de niñas y niños en el sistema interamericano de derechos humanos”, Karlos Castilla Universidad Pompeu Fabra, Barcelona, S.F. España. Acceso el 09 de mayo de 2018. <https://www.google.com.sv/search?q=Universidad+Pompeu+Fabra&rlz=1C1NDCM>

CIDH. “Refugiados y migrante en los Estados Unidos: familia y niños no acompañados. Situación de derechos humanos de familias, niños, niñas y adolescentes no acompañados refugiados y migrantes en los Estados Unidos de América”, 2015. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Washington D.C. Estados Unidos de América.

Lomelín Gascón, Julián. “ANÁLISIS Niñez en contexto de movilidad: Motivos, riesgos y peligros Lun, 26 Jun 2017, Universidad Iberoamericana, Ciudad de México. Acceso el 12 de mayo de 2018. <http://www.iberomex.mx/prensa/ninez-en-contexto-de-movilidad-motivos-riesgos-y-peligros>.

UNICEF, “Convención sobre los Derechos del Niño”. 20 de noviembre de 1990. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Nueva York, Estados Unidos de América.

Villacorta, Alberto Enríquez. “Informe de investigación: Migración internacional, Niñez y adolescencia En El Salvador”. PDF. Fundación Manuel Ungo. FUNDAUNGO. San Salvador, El Salvador. Octubre 2011. Acceso el 12 de junio de 2018. [https://elsalvador.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/migra\\_meninos\\_adolescencia.pdf](https://elsalvador.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/migra_meninos_adolescencia.pdf)

### **Fuentes hemeroteca**

Alfageme Toribio, Aritz. “Derechos del niño y la niña”. Revista Jurídica Digital Inese. 20 de noviembre de 2014, acceso el 24 noviembre de 2017. <https://revistadigital.inesem.es/juridico/derechos-del-nino-y-la-nina/>

Diario el Mundo. “ACNUR preocupado por migración forzada por violencia en la región”. 23 de agosto de 2017. Acceso el 17 de mayo de 2017. <http://elmundo.sv/acnur-preocupado-por-migracion-forzada-por-violencia-en-la-region/>.

Cristosal. “Generación sin retorno. Situación de la niñez y juventud frente al desplazamiento forzado causado por violencia”. San Salvador, El Salvador. Enero 2016 – marzo 2018.

EFE. “Parlamentos de El Salvador y México cooperarán para proteger los niños migrantes”. San Salvador, El Salvador 9 de febrero de 2015. Acceso el 15 de junio de 2018. <https://www.efe.com/efe/america/portada/parlamentos-de-el-salvador-y-mexico-cooperaran-para-proteger-los-ninos-migrantes/20000064-2532634> .

El Diario de Hoy. “Miles de niños de El Salvador, detenidos en frontera sur de EE. UU.” 06 de noviembre de 2015, El Salvador.com Acceso el 11 de junio de 2018. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/168785/miles-de-ninos-de-el-salvador-detenidos-en-frontera-sur-de-ee-uu/>

El Diario de Hoy. "Procuradores critican el trato a niñez migrante" el salvador.com 16 de julio de 2016. Acceso el 12 de junio de 2018. <https://www.elsalvador.com/noticias/internacional/132224/procuradores-critican-el-trato-a-ninez-migrante/>

El País. "Año internacional del niño" 1979. 9 de diciembre de 2016. Madrid España. Acceso el 12 de septiembre de 2017. [https://elpais.com/elpais/2016/11/23/album/1479918367\\_763052.html#1479918367\\_763052\\_1479922003](https://elpais.com/elpais/2016/11/23/album/1479918367_763052.html#1479918367_763052_1479922003)

Humanium. "Declaración de los Derechos del Niño – texto completo". Derechos del niño. Acceso el 12 de diciembre de 2017 <https://www.humanium.org/es/declaracion-de-los-derechos-del-nino-texto-completo/>

González, Jaime, "EE.UU. desbordado por la "crisis humanitaria" de los niños sin papeles". BBC mundo 14 de junio de 2014, acceso el 23 de septiembre de 2017 [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/06/140620\\_eeuu\\_crisis\\_humanitaria\\_menores\\_indocumentados\\_jg](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/06/140620_eeuu_crisis_humanitaria_menores_indocumentados_jg)

Martínez, Oscar. "Los que iban a morir se acumulan en México", El Faro.net y Univisión noticias, 24 de febrero de 2017. Acceso el 23 de julio de 2018 <https://especiales.elfaro.net/es/migrantes/mexico>

Ocón, José Domingo. "Normativa internacional de protección de la infancia", 2006. Resumen. Cuadernos de Trabajo Social 113 Vol. 19 (2006): 113-131. Departamento de Sociología, Universidad de Granada, España. Acceso el 20 de mayo de 2018. <https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/viewFile/CUTS0606110113A/564>

Ramírez, Marielos “Deficiente Plan de Gobierno contra crisis de niños migrantes”. El Diario de Hoy, 14 de julio de 2014. Acceso el 02 de junio de 2018 <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/130693/deficiente-plan-de-gobierno-contra-crisis-de-ninos-migrantes/>

Rea – Granados, Sergio A. “Evolución del Derecho Internacional sobre la infancia”, 29 *Internacional Law*, Revista Colombiana de Derecho Internacional, 147 – 192 (2016) Acceso el 24 de abril de 2018. <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.il.14-29>. edis.

Univisión Noticias, “Inmigración infantil Unicef: 26,000 niños centroamericanos fueron detenidos en seis meses en la frontera de EEUU”. 12 de julio de 2014. Acceso el 30 de agosto de 2018. <https://www.univision.com/noticias/inmigracion-infantil/cerca-de-26-000-ninos-fueron-detenido-al-tratar-de-cruzar-la-frontera-hacia-eeuu>,

Univisión.com, “Unicef pide frenar el fenómeno de niños migrantes que cruzan solos la frontera de EEUU. La ONU pidió tomar medidas para detener la crisis de niños indocumentados detenidos en la frontera”. 10 de junio de 2014. Acceso el 29 de agosto de 2018. <https://www.univision.com/noticias/inmigracion-infantil/la-unicef-pide-frenar-el-fenomeno-de-ninos-migrantes-que-cruzan-solos-la-frontera-de-eeuu>

Valencia, Roberto. “¿Ha dado el presidente un golpe de timón en la seguridad pública?”, 22 de enero de 2016. Acceso el 05 de junio de 2018 [https://www.elfaro.net/es/201601/el\\_salvador/17883/%C2%BFHa-dado-el-presidente-un-golpe-de-tim%C3%B3n-en-la-seguridad-p%C3%ABblica.htm](https://www.elfaro.net/es/201601/el_salvador/17883/%C2%BFHa-dado-el-presidente-un-golpe-de-tim%C3%B3n-en-la-seguridad-p%C3%ABblica.htm)

Velásquez, Jenny. “Mandatario espera que crisis de niños migrantes se resuelva con ayuda de “Países Amigos”. Diario CoLatino, 25 de julio de 2014. Acceso el 19 de mayo de 2018 <https://www.diariocolatino.com/mandatario->

espera-que-crisis-de-ninos-migrantes-se-resuelva-con-ayuda-de-paises-amigos/

### **Fuentes electrónicas**

Acosta, Boris Alexander, *Et. al.* “Migración y Derechos Humanos de las Niñas, Niños y Adolescentes Salvadoreños no Acompañados, en tránsito hacia los Estados Unidos, en el marco de la crisis migratoria durante el periodo 2014-2016”. Tesis para optar el grado de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Universidad de El Salvador septiembre 2017.

ACNUR. “Niñez y migración en Centroamérica: causas, políticas, prácticas y desafíos. Niños en fuga: Niños no acompañados que huyen de El Salvador, Guatemala, Honduras y México y la necesidad de protección internacional, resumen”. Washington D.C. (2015) Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, ACNUR. Acceso el 28 de mayo de 2018, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/9927.pdf>

ACNUR. “Mundo en Guerra. Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2014”. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra, Suiza. 18 de junio de 2015. Acceso el 02 de junio de 2018 en <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/10072.pdf>

Borja Herrero, “El trabajo Infantil desde la Revolución Industrial hasta la actualidad”, Tesis de Licenciatura en Relaciones Laborales, Universidad de Cantabria, España, 2012. <https://repositorio.unican.es> (Acceso el 25 de abril de 2018)

CIDH, “Situación de derechos humanos de familias, niños, niñas y adolescentes no acompañados refugiados y migrantes en los Estados Unidos de América”, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Año 2015. Acceso el 23 de junio de 2018

<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10236.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2015/10236>.

CONADHE. Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Honduras. Acceso el 22 de agosto de 2018. <http://conadeh.hn>

CONNA. Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia. Gobierno de El Salvador. Acceso el 17 de marzo de 2018 [www.conna.gob.sv](http://www.conna.gob.sv)

CONNA. “Informe Ejecutivo sobre la situación de Niños, Niñas y Adolescentes salvadoreños migrantes acompañados y no acompañados”, 13 Julio 2014. Acceso el 17 de marzo de 2018. [http://www.conna.gob.sv/?page\\_id=1383](http://www.conna.gob.sv/?page_id=1383)

CONNA. “Cartilla de ruta de atención y protección a niñez y adolescencia migrante, 2014”. Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia. Gobierno de El Salvador. Acceso el 17 de marzo de 2018. [http://www.conna.gob.sv/?page\\_id=1383](http://www.conna.gob.sv/?page_id=1383)

CONNA. “Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (2013 – 2023), PNPNA.” Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia. Gobierno de El Salvador. Acceso el 15 de marzo de 2018. [http://www.conna.gob.sv/?page\\_id=1383](http://www.conna.gob.sv/?page_id=1383)

CRM. “Hacia un Mecanismo Regional de Protección Integral de la niñez y adolescencia migrante y refugiada” 2015. Conferencia Regional sobre Migración. Acceso el 22 de julio de 2018. [www.crmsv.org/sites/default/files/.../tita\\_escalante\\_-\\_presentacion-manual.pptx](http://www.crmsv.org/sites/default/files/.../tita_escalante_-_presentacion-manual.pptx)

CRM. “Bienvenido a la Conferencia Regional sobre Migración”. Conferencia Regional sobre Migración. Acceso el 10 de junio de 2018. <http://www.crmsv.org/>

Embajada de Estados Unidos de América en El Salvador. “El Salvador”. Política e historia”. UssEmbassy. Acceso el 14 de agosto de 2018 <https://sv.usembassy.gov/es/our-relationship-es/policy-history-es/> el

García Campos, Jorge Leonardo, “Olympe de Gouges y la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana”, p. 15, 2013. Programa Universitario de Derechos Humanos, Universidad Autónoma de México, UNAM. Acceso el 07 de mayo de 2018. <http://www.pudh.unam.mx/perseo/olympede-gouges-y-la-declaracion-de-los-derechos-de-la-mujer-y-la-ciudadana-2/>

García, Diana, 2018. “OIM: El Salvador tiene la Ley de Migración más obsoleta de la región”. Organización Internacional para las Migraciones. Acceso el 31 de agosto de 2018. <http://www.comunica.edu.sv/oim-el-salvador-tiene-la-ley-de-migracion-mas-obsoleta-de-la-region/> el

GOES. “Informe del Estado de El Salvador a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la aplicación de la resolución a/res/68/179 sobre la protección de los migrantes”. 16 de julio de 2014. PDF Gobierno de El Salvador. Acceso 17 de mayo de 2018. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/GA69thSession/EISalvador.pdf>

GOES. “El Gobierno de Estados Unidos destina \$615 millones para Centroamérica”. Secretaría Técnica de la República. Acceso el 26 de agosto de 2018. <http://www.secretariatecnica.gob.sv/el-gobierno-de-estado-unidos-destina-615-millones-para-centroamerica/>.

GOES. “El Salvador y EE.UU. mantienen excelentes relaciones e impulsan proyectos de desarrollo, seguridad e inversiones”. Secretaría de Gobernabilidad y Comunicaciones. Acceso el 14 de agosto de 2018 <http://www.presidencia.gob.sv/el-salvador-y-ee-uu-mantienen-excelentes-relaciones-e-impulsan-proyectos-de-desarrollo-seguridad-e-inversiones/>

GOES. “Plan Quinquenal de Desarrollo 2014 – 2019”. Gobierno de El Salvador. Acceso el 24 de agosto de 2018. <http://www.presidencia.gob.sv/wp-content/uploads/2015/01/Plan-Quinquenal-de-Desarrollo.pdf>

Gobiernos del TNCA. “Triángulo Norte: Construyendo confianza, creando oportunidades”. Acceso 11 de junio de 2018. [https://www.un.int/honduras/sites/www.un.int/files/Honduras/1-acciones\\_estrategicas\\_del\\_plan\\_de\\_la\\_alianza\\_para\\_la\\_prosperidad\\_del\\_triangulo\\_norte\\_folleto\\_07abril20151.pdf](https://www.un.int/honduras/sites/www.un.int/files/Honduras/1-acciones_estrategicas_del_plan_de_la_alianza_para_la_prosperidad_del_triangulo_norte_folleto_07abril20151.pdf)

Gutiérrez, Miriam. “Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño, 1924”. Humanium. Acceso el 25 de abril de 2018. <https://www.humanium.org/es/ginebra-1924/>

IDHUCA. Instituto de Derechos Humanos de la UCA. Acceso el 24 de mayo de 2018. <http://www.uca.edu.sv/idhuca/>

ISNA. “Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la adolescencia”. Acceso el 31 de mayo de 2018. <http://www.isna.gob.sv>

ISNA. “ISNA brinda atención integral a la niñez retornada”, (1 de julio de 2015), acceso el 31 de mayo de 2018. <http://www.isna.gob.sv/ISNANEW/?p=3012>

Instituto Salvadoreño para la Niñez y la Adolescencia, “Procedimiento para la atención de la niñez y adolescencia retornada”. 2015. Gobierno de El Salvador. Acceso el 07 de mayo de 2018. <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/conna/documents/269492/download>.

Legal Information Institute. “Leyes predominantes que afectan la inmigración y naturalización”. Estados Unidos de América. Acceso el 02 de agosto de 2018 [https://www.law.cornell.edu/wex/es/leyes\\_predominantes\\_que\\_afectan\\_la\\_inmigraci%C3%B3n\\_y\\_naturalizaci%C3%B3n](https://www.law.cornell.edu/wex/es/leyes_predominantes_que_afectan_la_inmigraci%C3%B3n_y_naturalizaci%C3%B3n)

McSwane, J. David. "McAllen: a las puertas del sueño americano". American-Statesman Staff, 11 de julio de 2014. Acceso el 02 de agosto de 2018. <https://www.statesman.com/news/mcallen-las-puertas-del-sueno-americano/hg6GxhP8cE7axgRIStfSZK/>

MIREX. "Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia."PDF. Ministerio de Relaciones Exteriores. Julio de 2017. Acceso 20 de octubre de 2017. <https://rree.gob.sv/wp-content/uploads/2018/04/Poli%CC%81tica-Nacional-para-la-Proteccio%CC%81n-y-Desarrollo-de-la-Persona-Migrante-Salvadoren%CC%83a-y-su-Familia.pdf>

MIREX. "Memoria de labores 2016 – 2017. PDF 2017" Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Acceso el 08 de mayo de 2018. <https://rree.gob.sv/informe/memoria-de-labores-2016-2017/>

Morales Almada, Jorge. "Testimonio: Hermanitos migrantes relatan su trauma por 'la hielera' Reporte especial Niños migrantes: Hermanitos guatemaltecos no olvidan el encierro migratorio al llegar a EEUU", 24 de agosto de 2014. Acceso el 20 de mayo de 2018. <https://laopinion.com/2014/08/23/testimonio-hermanitos-migrantes-relatan-su-trauma-por-la-hielera/>

Müller, Paola. "Historia de los Derechos del Niño". Humanium. P. 2. Acceso el 19 de abril de 2018. <https://www.humanium.org/es/historia/>

OEA. "Organización de los Estados Americanos". Acceso el 1 de abril de 2018. [www.oas.org/es](http://www.oas.org/es)

Oficina del Secretario de Prensa. "Declaraciones del Presidente sobre seguridad fronteriza y reforma migratoria. Documento traducido y facilitado por

la US Embassy, El Salvador.” Acceso el 24 de junio de 2018  
<https://sv.usembassy.gov/es/declaracion-casa-blanca-sobre-el-salvador/>

OIM. “Mayoría de niñez y adolescencia migrante no acompañada retornada vive en condiciones insalubres en la zona rural de El Salvador”. Organización Internacional para las Migraciones, OIM El Salvador. Acceso el 27 de agosto de 2018 <https://www.iom.int/es/news/mayoria-de-ninez-y-adolescencia-migrante-no-acompanada-retornada-vive-en-condiciones-insalubres>

OIM. “Triángulo del Norte, Niñez migrante”, Organización Internacional de las Migraciones. Acceso el 29 de mayo de 2018  
<https://triangulonorteca.iom.int/es/ni%C3%B1ez-migrante>

OIM. “Triángulo del Norte: Niñez migrante”. Organización Internacional para las Migraciones, OIM. Acceso el 29 de mayo de 2018  
<https://triangulonorteca.iom.int/es/ni%C3%B1ez-migrante>.

OIM El Salvador. “OIM, OEA y ACNUR analizaron la atención y reinserción de emigrantes retornados a El Salvador”. Organismo Internacional para las Migraciones, acceso el 27 de agosto de 2018.  
<https://www.iom.int/es/news/oim-oea-y-acnur-analizaron-la-atencion-y-reinsercion-de-migrantes-retornados-el-salvado>

Olson L., Eric. “Respuesta de Estados Unidos a la crisis de los niños migrantes centroamericanos. Centro Internacional *Woodrow Wilson* para Académicos. Agosto 2016. Acceso el 20 de junio de 2018 <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/12936.pdf>

ONU. “La Declaración Universal de los Derechos Humanos”. Organización las Naciones Unidas. Acceso el 01 de septiembre de 2017.  
<http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

ONU. “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”. Organización de las Naciones Unidas. acceso el 30 de noviembre de 2017. <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

ONU. “Declaración de los Derechos del Niño, Ginebra Suiza”. Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General 20 de noviembre de 1959. Acceso el 12 de septiembre de 2017. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/derechos-humanos-emx/article/view/4301/3742>

ONU. “Hechos y Cifras: empoderamiento económico”. ONU mujeres. Acceso el 08 de mayo de 2018 <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/economic-empowerment/facts-and-figures>.

Orellana, Carlos “Migración irregular de niños y niñas: ejercicio y búsqueda de ciudadanía desde la invisibilidad” ECA, Estudios Centroamericanos, Número 739, volumen 69, (2014): 345 – 371. Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, UCA. Acceso el 07 de julio de 2018 <http://omi.uca.edu.sv/cms/publicaciones#dec-documentation-overview-03>

PDDH. “Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos”. Acceso el 07 de septiembre de 2018. [www.pddh.gob.sv](http://www.pddh.gob.sv).

PDDH. “Atención a Personas Migrantes”. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Acceso el 21 de agosto de 2018 <http://www.pddh.gob.sv/migrantes/atencion-a-personas-migrantes/>

PDDH, “Informe de Labores 2016 – 2017”. Procuraduría para la Defensa de los Derechos San Salvador, El Salvador. Acceso el 21 de agosto de 2018 [https://issuu.com/josefrancisco/docs/memoria\\_de\\_labores\\_pdf\\_normal](https://issuu.com/josefrancisco/docs/memoria_de_labores_pdf_normal)

“Por los niños, Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño”. Nueva York, Estados Unidos de América. 25 de mayo de 2000.

UNICEF. Acceso el 9 de mayo de 2018.  
[https://www.unicef.org/spanish/crc/index\\_protocols.html](https://www.unicef.org/spanish/crc/index_protocols.html)

Portugal, Ana María, “El día Internacional de la Mujer”, Organización de los Estados Iberoamericanos, OEI. Acceso el 07 de mayo de 2018.  
<http://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article2163>

Presidencia de la República de El Salvador. “Presidentes aprueban declaración sobre niñez migrante en Cumbre SICA”. Acceso el 28 de junio de 2018. <http://panorama.tves.sv/noticias/presidentes-aprueban-declaracion-sobre-ninez-migrante-en-cumbre-del-sica/>

RAE. “Definiciones”. Real Academia Española de la Lengua. Acceso el 24 de agosto de 2018. <https://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=integral>

Rodríguez, María. “Indocumentados: quiénes son, sus derechos y por qué no se regularizan” 17 de marzo de 2017. Acceso el 28 de julio de 2018  
<https://www.thoughtco.com/definicion-de-los-indocumentados-quienes-son-1965557>

Save the Children. “Nuestra historia”. Acceso el 20 de abril de 2018.  
<https://www.savethechildren.org.co/qui%C3%A9nes-somos/nuestra-historia>

Secretaría Técnica y de Planificación, Gobierno de El Salvador. Acceso el 6 de septiembre de 2018  
<http://www.secretariatecnica.gob.sv/el-gobierno-de-estado-unidos-destina-615-millones-para-centroamerica/>

Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional, Honduras “SICA aprueba declaratoria a favor de menores migrantes presentada por Honduras, El Salvador y Guatemala” nota de prensa. Acceso el 10 de junio de 2018  
<http://www.sre.gob.hn/portada/2014/Junio/30-06-14/SICA%20aprueba%20declaratoria%20a%20favor%20de%20menores%20>

migrantes%20presentada%20por%20Honduras,%20El%20Salvador%20y%20Guatemala.pdf

UNICEF. “Convención sobre los derechos del niño, 20 de noviembre de 1989”. Acceso el 22 agosto 2018. <http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>.

UNICEF. “Infancia y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)”. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Acceso el 9 de mayo de 2018. <https://www.unicef.es/infancia-ods>

UNESCO. “Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño, 1924”. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Acceso el 17 de abril de 2018. [http://www.unesco.org/education/nfsunesco/pdf/Child\\_s.pdf](http://www.unesco.org/education/nfsunesco/pdf/Child_s.pdf).

UNICEF. “Declaración de los Derechos del Niño, 1959”, Preámbulo. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Acceso el 11 de mayo de 2018 <https://docplayer.es/13043082-Declaracion-de-los-derechos-del-nino-1959.html> ()

UNICEF. “Niñez Migrante en la frontera”. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Acceso el 08 de mayo de 2018 [https://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion\\_6931.htm](https://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion_6931.htm)

UNICEF. “Sueños rotos: El peligroso viaje de los niños centroamericanos a los Estados Unidos”, agosto de 2016. PDF Acceso el 08 de mayo de 2018. [https://www.unicef.org/elsalvador/sites/unicef.org.elsalvador/files/2018-12/Analisis\\_de\\_Situacion\\_de\\_la\\_Infancia\\_El\\_Salvador\\_UNICEF\\_2014.pdf](https://www.unicef.org/elsalvador/sites/unicef.org.elsalvador/files/2018-12/Analisis_de_Situacion_de_la_Infancia_El_Salvador_UNICEF_2014.pdf)

UNICEF. “Informe de la niñez y de la adolescencia de El Salvador 2014”. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Acceso el 08 de mayo de 2018.

[https://www.unicef.org/elsalvador/sites/unicef.org.elsalvador/files/2018-12/Analisis\\_de\\_Situacion\\_de\\_la\\_Infancia\\_El\\_Salvador\\_UNICEF\\_2014.pdf](https://www.unicef.org/elsalvador/sites/unicef.org.elsalvador/files/2018-12/Analisis_de_Situacion_de_la_Infancia_El_Salvador_UNICEF_2014.pdf)

UNICEF. “Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia”. Acceso el 10 de septiembre de 2017. <https://www.unicef.org/es>.

UNICEF, “La historia de la Convención de los Derechos del Niño”. Acceso el 10 de octubre de 2017. <https://www.unicef.es/causas/derechos-ninos/convencion-derechos-ninos>.

UNICEF. “Introducción a los Derechos del Niño”. Acceso el 12 de septiembre de 2017. <http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

UNICEF. “Para cada niño”. Acceso el 9 de mayo de 2018. [https://www.unicef.org/spanish/crc/index\\_what.html](https://www.unicef.org/spanish/crc/index_what.html)

UNICEF. “Por los niños: Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño”, Acceso el 9 de mayo de 2018. [https://www.unicef.org/spanish/crc/index\\_protocols.html](https://www.unicef.org/spanish/crc/index_protocols.html)

UNICEF. “Situación de la niñez”. UNICEF El Salvador. Acceso el 12 de septiembre de 2017. [https://www.unicef.org/elsalvador/overview\\_29516.html](https://www.unicef.org/elsalvador/overview_29516.html).

UNICEF, “Social an Human Sciences”. Instrumentos legales internacionales y programas sobre derechos económicos, sociales y culturales, 2017. Acceso el 14 de septiembre de 2017. <http://www.unesco.org/new/es/social-and-human-sciences/themes/advancement/networks/larno/legal-instruments/escr-international-instruments/>.

Women Refuge Comission. “El Acuerdo Flores y la Separación de Familias en la Frontera”. MIGRANT RIGHTS AND JUSTICE. Acceso el 02 de octubre de 2018 <https://www.womensrefugeecommission.org/rights/resources/1652-el-acuerdo-flores-y-la-separacion-de-familias-en-la-frontera>

## **Fuentes jurisprudenciales**

CONADEH. “Declaración Conjunta de los Defensores de los Pueblos de El Salvador, Guatemala y Honduras sobre la crisis humanitaria motivada por la detención y trato de niñez Centroamericana en la frontera de Estados Unidos de América. Por la Dignidad de la Niñez Centroamericana”

Consejo Nacional de los Derechos Humanos. Tegucigalpa, Honduras. 16 de julio de 2014. Acceso, 10 de junio de 2018. Archivo: Procuraduría

## **Fuentes legislativas**

Buaiz Valera, Yuri Emilio. “Ley de Protección Integral de la niñez y la Adolescencia Comentada de El Salvador”. Libro Primero / Yuri Emilio Buaiz Valera. – 1a . Reimpresión. – San Salvador, El Salvador.

Asamblea Legislativa de El Salvador. “Código de Familia”. 1993. San Salvador, El Salvador.

Asamblea Legislativa de El Salvador, “Constitución de la República de El Salvador”. 1983. San Salvador, El Salvador.

Asamblea Legislativa de El Salvador. “Ley de Migración”. 1958. San Salvador, El Salvador.

Asamblea Legislativa de El Salvador, Ley de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, LEPINA. 2011 San Salvador, El Salvador.

Asamblea Legislativa de El Salvador. “Ley de la Vigilancia y Control de Ejecución de Medidas del Menor”. 1995. San Salvador, El Salvador.

Asamblea Nacional Constituyente. “Constitución Política de Guatemala”. 1923. Ciudad de Guatemala, Guatemala.