

# UN CAMINO ARRIESGADO:

Niños, Niñas, y Adolescentes Migrantes Navegando el Sistema de Inmigración de los Estados Unidos

CENTER FOR  
**Gender & Refugee**  
STUDIES

**KIND**  
KIDS IN NEED OF DEFENSE

## Resumen Ejecutivo

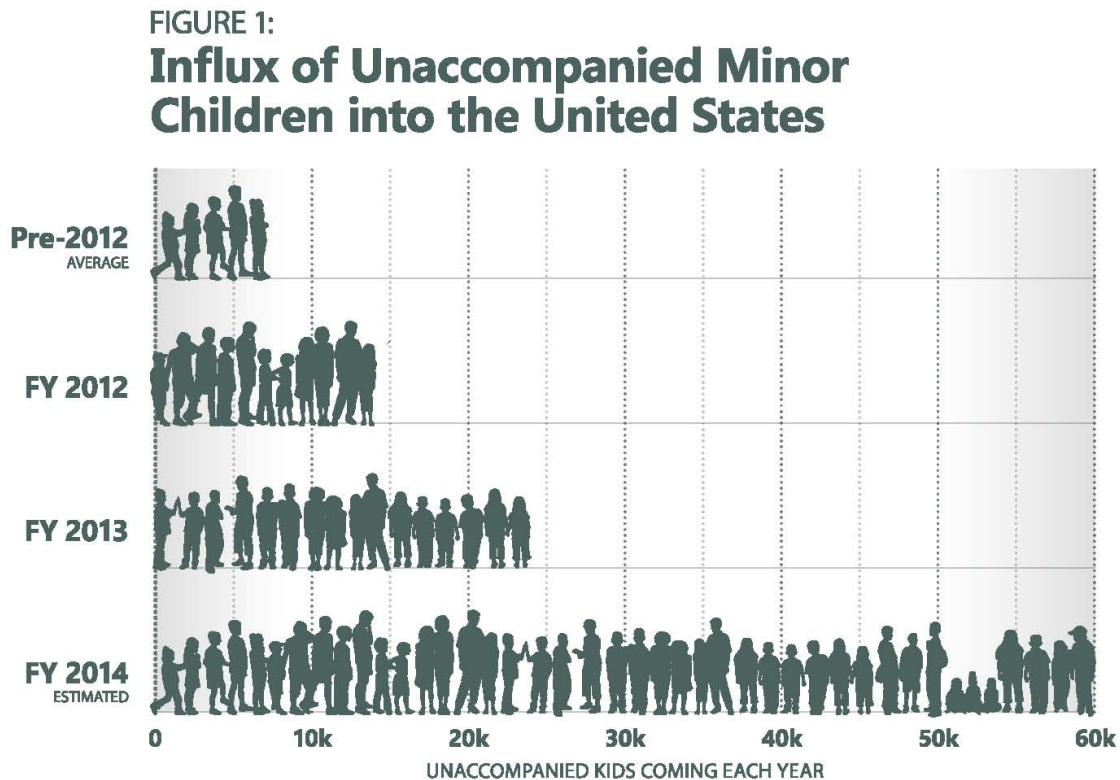
*Un Camino Arriesgado: Niños, Niñas, y Adolescentes Migrantes Navegando el Sistema de Inmigración de los Estados Unidos* trata los temas que surgen del reciente histórico y constante incremento en el número de niños, niñas, y adolescentes (NNA) que viajan solos — sin sus padres o un tutor legal — a los Estados Unidos. De 6,000 a 8,000 NNA inmigrantes no acompañados detenidos en los Estados Unidos, los números incrementaron a 13,625 en el año fiscal 2012 y a 24,668 en el año fiscal 2013. El gobierno pronostica que quizás 60,000 o más NNA no acompañados entrarán a los Estados Unidos en el año fiscal 2014. Estas NNA viajan de todas partes del mundo, pero la mayoría llegan de México y Centro América, particularmente de los países del "Triángulo del Norte" de El Salvador, Guatemala, y Honduras.

Los niños, niñas y adolescentes viajan solos a los Estados Unidos por varias razones. Numerosos reportes, y los mismos NNA, dicen que la violencia creciente en sus comunidades de hogar y la falta de protección de esta violencia los impulsa a huir. Los NNA también viajan solos para escapar abuso intrafamiliar severo, abandono, explotación, descuido profundo, matrimonio forzado, o mutilación genital femenina. Otros son traficados a los Estados Unidos para la explotación sexual o laboral. Al llegar, algunos NNA logran reunirse con miembros de su familia que no han visto por muchos años, pero su migración a menudo es motivada por violencia y otros factores, además de la separación familiar.

Quizás sus viajes han sido tan angustiantes que las experiencias que han huido, ya que los NNA seguido enfrentan violencia sexual y otros abusos mientras viajan. Los retos de los NNA continúan cuando las autoridades de inmigración estadounidenses los detienen, los toman bajo custodia del gobierno federal, y los ponen en procedimientos de deportación. Ahí se les trata como "adultos en miniatura" — no tienen ningún derecho a la representación gratuita de una abogada o abogado y no hay nadie que vele por sus intereses superiores como niñas y niños en el sistema legal. Además, los remedios migratorios existentes no proveen suficientes protecciones para evitar la deportación cuando esta es contraria al interés superior de la niña o niño.

Figura 1: INFLUJO DE NIÑOS, NIÑAS, Y ADOLESCENTES QUE INMIGRAN SIN ACOMPAÑANTE ADULTO

Gráfica: Can of Creative



### Las Brechas Principales en la Protección de los NNA Inmigrantes

Hay un reconocimiento creciente en los Estados Unidos de las vulnerabilidades únicas y necesidades especiales de los NNA inmigrantes en el sistema de inmigración americano, especialmente hacia los que viajan solos, sin un adulto acompañándolos (conocidos como UACs), a los Estados Unidos. La Ley de Seguridad Nacional (Homeland Security Act, o HSA) del 2002, y la Ley de Reautorización William Wilberforce para la Protección de Víctimas de Trata (William Wilberforce Trafficking Victims Protection Reauthorization Act, o TVPRA) del 2008, por ejemplo, incluyen disposiciones innovadoras que ampliaron las protecciones legales de los NNA en el sistema de inmigración de los Estados Unidos. Sin embargo, los avances de la HSA, la TVPRA, y otras reformas legales y políticas parecidas, se quedan cortos ante la realidad que los NNA inmigrantes enfrentan.

*Un Camino Arriesgado* analiza las grandes brechas que persisten en la protección de los NNA en los procedimientos de inmigración: no ha sido incorporado el principio del interés superior de la niña o niño, el gobierno no les brinda representación legal, no les asigna a alguien que vele por sus intereses, y no ha establecido criterios especiales para los NNA que buscan estado migratorio. La gravedad de estas faltas solo se ha vuelto más urgente ante el influjo reciente.

### ***El Principio del Interés Superior de los NNA***

El "Interés Superior del Niño" es el principio que fundamenta la protección de la niñez, tanto a nivel internacional como en los sistemas de asistencia social infantil y de justicia penal juvenil en los Estados Unidos. El principio requiere que "[e]n todas las acciones que conciernen los NNA, tanto las emprendidas por instituciones públicas o privadas de asistencia social, tribunales, autoridades administrativas o cuerpos legislativos, el interés superior de la niña o niño debe ser la consideración primaria." Aunque ha sido incorporada en otros contextos legales a nivel doméstico, el principio del interés superior de la niñez no es vinculante] en los procedimientos de inmigración. Una niña o niño debe presentar defensas legales para evitar ser deportada o deportado, como cualquier adulto lo tendría que hacer. Estos NNA enfrentan ser deportados a sus países de origen sin que se considere si esto sería contrario a su interés superior. El no considerar el interés superior de la niña o niño antes de la repatriación ha ocasionado que NNA sean regresados a países en donde no tienen un adulto que los pueda cuidar, o a situaciones donde su bienestar, o inclusive su misma vida, este en peligro, lo que resulta en violaciones a sus derechos humanos.

### ***Representación Legal***

A diferencia de otros procedimientos en tribunales domésticos, el gobierno de los Estados Unidos no provee representación legal a los NNA que se encuentran en procedimientos de deportación. El resultado es que la mayoría de los NNA que inmigran sin adulto, y enfrentan la deportación, no tienen representación legal. NNA con poca preparación escolar, y muchas veces sin poder comunicarse en inglés, se enfrentan a solas a abogados del gobierno y jueces de inmigración. Sin consejería legal, es poco probable que puedan comprender los procedimientos complejos, o conocer las opciones o remedios que pudieran obtener bajo la ley. La falta de un representante legal hace que un resultado positivo sea mucho menos probable y que la experiencia de la niña o niño sea innecesariamente negativa, o incluso traumática.

La TVPRA del 2008 ha ampliado la representación legal de los NNA que intentan inmigrar sin adulto, al hacer responsable a la Secretaria de Salud y Servicios Sociales de "asegurarse, en la medida que sea practicable," que ellos tengan representación legal, y al pedir al Departamento de Salud y Servicios Sociales (Department of Health and Human Services, o HHS) que "haga cada esfuerzo de utilizar los servicios de abogados pro bono" que los representen gratuitamente. Esta ley ha ampliado el acceso a representación legal gratuita, y utiliza un modelo de enlace entre el sector público y privado que une a NNA inmigrantes con abogados del sector privado que ofrecen sus servicios sin costo. De esta manera, recursos modestos están redundando en millones de dólares en representación legal sin costo a estos NNA.

Sin embargo, hay una gran falta de recursos disponibles para estos servicios, por lo cual la mayoría de los NNA inmigrantes se siguen compareciendo ante los jueces de inmigración sin representante legal. La ley de reforma migratoria que se aprobó en el Senado (S. 744), y la versión que se presentó a la Cámara de los Representantes (H.R. 15), busca remediar esta deficiencia crítica al mandar que cada NNA que inmigra sin adulto se le asigne un representante legal. Hasta qué el Congreso apruebe estas disposiciones, o promulgue otras parecidas, la falta

de representación legal crecerá en la medida en que el número de NNA que inmigran sin un adulto siga en aumento.

### ***Acompañante y Promotor de Mejor Interés***

Encima de la falta de acceso a un abogado, los Estados Unidos tampoco provee a cada niña y niño que inmigran sin adulto un acompañante y promotor de mejor interés, como ocurriría en los procedimientos de bienestar infantil a nivel doméstico. Por tanto, estos NNA no tienen a nadie que vele por su interés superior y que proteja su bienestar. La TVPRA le otorga autoridad a el HHS de nombrar un acompañante y promotor de mejor interés en casos de "víctimas de trata infantiles y otras niñas y niños extranjeros vulnerables que inmigran solos," incluyendo en decisiones de repatriación. Sin embargo, los acompañantes solamente son nombrados en relativamente pocas instancias y de forma discrecional, aun para NNA particularmente vulnerables como víctimas de trata. Los acompañante no son nombrados en *todos* los casos de NNA no acompañados, aunque todas los NNA no acompañados son vulnerables (en virtud de su separación de sus padres o tutores legales) y requieren protecciones especiales ya que enfrentan procedimientos legales que pueden resultar en su deportación más están sin un adulto para aconsejarles y asegurar su bienestar. Además, aun cuando se nombra un acompañante y promotor de mejor interés, ni la Ley de Inmigración y Nacionalidad o la TVPRA *requieren* que jueces de inmigración tengan como consideración primaria el interés superior de la niña o niño cuando deciden sí una niña o niño es deportado o permanece en los Estados Unidos.

## **Resumen Del Reporte**

*Un Camino Arriesgado* — escrito por el Centro para el Estudio del Género y los Refugiados (CGRS) y por Niñas y Niños Necesitados de Defensa (KIND), con el apoyo de la Fundación John D. y Catherine T. MacArthur — considera a detalle el tratamiento de NNA inmigrantes en procedimientos adversariales de deportación, en los tribunales administrativos relevantes, y en caso de repatriación. Nos enfocamos en NNA que inmigran sin acompañante porque tienen vulnerabilidades particulares reconocidas, aunque el reporte también incluye hallazgos y recomendaciones con respecto a NNA que inmigran con un adulto ya que estos son los principales solicitantes de ayuda inmigratoria. *Un Camino Arriesgado* ofrece recomendaciones de reforma consonantes con principios reconocidos de protección infantil basados en la experiencia práctica. Ya que la mayoría de las recomendaciones en el reporte requerirán recursos, también hacemos un llamado amplio al Congreso para que apropie recursos adecuados, o que re-asigne fondos ya apropiados, para implementar las recomendaciones.

Como una recomendación esencial, recomendamos que cada NNA que inmigra sin un adulto acompañándolo tenga representación legal, proporcionado por el gobierno, utilizando una combinación de abogados privados trabajando pro bono y abogados de inmigración brindando representación directa asignados por el gobierno. Protegiendo el acceso real a protecciones de inmigración para cada niña y niño inmigrante requiere de la disponibilidad de representantes legales. Reformar el sistema migratorio sería un logro vacío en gran medida sin abogados para guiar a los NNA a través del complejo sistema de leyes y procedimientos en los Estados Unidos.

*Un Camino Arriesgado* también hace un llamado amplio al gobierno para que haga públicos los datos sobre los NNA inmigrantes que viajan solos, que la Oficina de Asentamiento del Refugiado del HHS colecciona por mandato legal. El reporte debe incluir datos de la agencia de Aduanas y Protección Fronteriza (Customs and Border Patrol, o CBP) sobre la detención y revisión de NNA inmigrantes sin acompañante adulto de países contiguos, y datos sobre los niñas y niños inmigrantes sin acompañante bajo custodia federal — incluyendo datos estadísticos, el tipo de solución migratoria que se buscó, el resultado, y si la niña o niño tuvo representante legal y acompañante y promotor de su mejor interés, y datos sobre la repatriación de niñas o niños sin acompañante a sus países de origen. La falta de acceso público a estadísticas completas y otra información acerca de las UACs ofusca la extensión del problema e impiden los esfuerzos para identificar soluciones exitosas.

## **Desafíos Sustantivos**

Sección 1 analiza las formas de alivio migratorio más comunes para los NNA que inmigran sin un adulto, y para niñas y niños que son el solicitante principal — asilo y protecciones relacionadas para quienes se fugan de la persecución y la tortura, Estado Especial para Jóvenes Inmigrantes (Special Immigrant Juvenile Status, o SIJS), visas tipo T y U — e identificando los retos al proveer estas formas de protección. El reporte concluye que las presentes formas de alivio migratorio no brindan una protección adecuada, especialmente para niñas y niños que inmigran sin un adulto acompañante, de regresar a situaciones donde enfrentan peligro, abandono, u otras circunstancias dañinas a su bienestar. Recomendamos, por tanto, que los Estados Unidos cree estándares sensibles a la niñez de asilo, SIJS, y otras formas de alivio migratorio. También recomendamos que los Estados Unidos promulgue estatutos que hagan que el interés superior de la niña o niño sea la consideración primaria en todas las acciones y decisiones que afecten a los NNA inmigrantes. Además proponemos que los Estados Unidos cree una nueva forma de alivio migratorio para niñas y niños que de otra manera serían inelegibles para recibir protección, y que enfrentan una repatriación que sea contraria a su interés superior como niña o niño. Para salvaguardar los derechos de las niñas o niños, acompañantes y promotores de mejor interés deben ser asignados a cada caso que involucra a UACs en proceso de deportación.

## **Desafíos Procesales**

Sección 2 considera los temas procesales que afectan los casos de inmigración de NNA inmigrantes. Aunque esta sección nota los recientes avances en tratamiento de NNA inmigrantes sin acompañante adulto, y de NNA que son el solicitante principal, también identifica retos importantes que persisten. Un reto fundamental es la naturaleza adversarial del sistema, para niñas y niños en procedimientos de deportación ante la Oficina Ejecutiva para Evaluación de Inmigración (Executive Office for Immigration Review, o EOIR), incluyendo la forma que son examinados y repreguntados en un ambiente intimidante. También hay una falta de capacitación de jueces de inmigración y oficiales del Servicio de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos (United States Citizenship and Immigration Services, o USCIS)

en temas relacionados al desarrollo infantil y cuestionamiento apropiado a su edad y sensible hacia su niñez.

Para solucionar estos retos y mejorar el tratamiento de los NNA, recomendamos que, consistente con el TVPRA, el gobierno adopte reglamentos que obliguen a los jueces de inmigración y a los oficiales de la USCIS a que tomen en cuenta las necesidades especiales de los NNA que inmigran sin adulto en manejar todos los aspectos procesales de su caso. Los reglamentos deberían prohibir la interrogación intimidante, o de otra manera inapropiada, de los NNA y que las preguntas estén enfocadas solamente en temas disputados.

## **Servicios Comprehensivos**

Sección 3 identifica los retos que enfrentan los NNA en proceso de deportación para obtener un acceso completo a servicios legales y otros servicios de apoyo, y para participar efectivamente en los procedimientos. Adicionalmente, subrayamos la importancia de brindar recursos de servicios legales para satisfacer las necesidades legales de los NNA, considerando el hecho que la mayoría de los casos de los NNA que inmigran sin adulto ocurren después de que son librados de la custodia del ORR. Esta sección recomienda el desarrollo de un sistema integral — modelado en los tribunales de familia y juveniles — que aseguren que abogados, acompañantes, y servicios sociales estén disponibles en los mismos tribunales de inmigración, y no dispersos en lugares distintos. También recomendamos la implementación amplia de sumarios juveniles asignados a jueces especializados.

## **Un Regreso Seguro**

Sección 3 revisa las pólizas y procesos que pretenden asegurar el regreso seguro y la reintegración efectiva en sus países de origen para los NNA que inmigran sin adulto acompañándolos. Incluidos en esta población de NNA están los que elijan regresar y los que son ordenados a regresar. Recomendamos que su regreso sea acompañado con programas de reintegración efectivos que no solamente garanticen la seguridad de los y las migrantes infantiles cuando lleguen a casa, sino que también fomenten condiciones que permitan que los NNA permanezcan con seguridad en sus comunidades y con oportunidades de apoyarse a sí mismos.

## **Necesidades de Reforma Urgentes**

El gobierno de los Estados Unidos ha tomado pasos significativos hacia mejorar las protecciones de los NNA que inmigran sin acompañante adulto, y debe ser reconocido por lo mismo. Sin embargo, mientras que el número de niñas y niños que llegan siga aumentando en niveles históricos, la urgencia de la situación requiere de reformas legales y políticas para garantizar los derechos y protecciones básicas de la población más vulnerable.

## **Nota Sobre la Metodología**

*Un Camino Arriesgado* se basa principalmente en datos cualitativos que detallan el tratamiento legal y procesal de los casos de NNA inmigrantes:

- Los expedientes de la base de datos única de casos de asilo de CGRS.
- Datos de casos de asilo, SIJS, visas tipo U y T, coleccionado por KIND, a través de su programa de representación legal pro bono.
- Respuestas de abogados que representan a niñas y niños de dos encuestas administradas por CGRS y KIND.

El reporte también usa investigaciones publicadas, una revisión de las leyes y pólizas domésticas relevantes, y publicaciones disponibles, además de la experiencia extensiva de los autores de entrenar y asistir a abogados que representan a niñas y niños. Finalmente el reporte considera estadísticas proporcionadas por el EOIR y por USCIS en casos de NNA de inmigración.

## **Recomendaciones Generales Claves**

### **Representación Legal**

Ningún niño o niña debería comparecer en cualquier procedimiento de inmigración sin representación legal. El Congreso debería promulgar estatutos ordenando la provisión de consejería legal a los NNA inmigrantes sin acompañante adulto que estén en procedimientos de deportación utilizando una combinación de abogados privados pro bono y abogados asignados.

### **El Interés Superior de la Niña o Niño**

El “interés superior de la niña o niño” debe ser “la consideración primaria” en todos los procedimientos, acciones, y decisiones de una agencia federal o tribunal que conciernen a las niñas o niños inmigrantes sin acompañante adulto, o a niñas y niños que son el solicitante principal. El Congreso debe promulgar estatutos que requieran este marco normativo. Las legisladoras y legisladores también deben desarrollar y promulgar una nueva forma de alivio inmigratorio que evite que una niña o niño sea deportado a su país de origen cuando repatriarlos no estaría en su interés superior.

### **Acompañante y Promotor de Mejor Interés**

Cada niña y niño que inmigra sin un adulto es vulnerable y merece el apoyo de un acompañante y promotor de su mejor interés. El Congreso debe promulgar legislación que ordene que un acompañante sea nombrado para cada niña o niño que inmigra sin adulto en cuanto sean identificados como tal. Mientras tanto, bajo la autoridad prescrita en el TVPRA, HHS debería de asignar un acompañante para cada niña o niño que lleguen a estar bajo su custodia y que estén en procedimientos de deportación.

## **Datos**

El proteger a los NNA que inmigran sin adulto acompañante requiere de una ciudadanía informada. El gobierno de los Estados Unidos debe poner en el dominio público información estadística completa, y otros datos, sobre los NNA que inmigran sin adulto.

## **Servicios Despues de Salir de Detencion Federal**

Las necesidades de protección de los NNA que inmigran sin un adulto acompañándoles han cambiado. El programa para NNA inmigrantes sin acompañante adulto de los Estados Unidos debe de re-enfocar sus recursos en proveer servicios después de salir detención federal, para reflejar este cambio.

## **Retorno y Reintegración**

Los países que mandan la mayoría de los NNA que inmigran sin un adulto a los Estados Unidos tienen grandes brechas en sus sistemas de protección de la niñez. El gobierno de los Estados Unidos debe usar sus programas de desarrollo internacional y asistencia al migrante para ayudar a estos gobiernos, alentando la creación de soluciones regionales y nacionales que protejan a migrantes infantiles que involucren a agencias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil. El gobierno de los Estados Unidos debe apoyar el retorno seguro y programas de reintegración efectivos que ayuden a los NNA repatriados a permanecer en sus países de manera segura y sostenible.

## **Financiación para las Reformas**

La reforma inmigratoria para los NNA es una necesidad urgente. El Congreso debe apropiar todos los fondos necesarios para implementar las recomendaciones propuestas en este reporte.



# Recomendaciones

Los Estados Unidos ha tomado pasos significativos hacia mejorar las protecciones para los NNA que inmigran sin adulto, y merece ser reconocido por los avances. Sin embargo, mientras el número de NNA que llegan siga aumentando a niveles históricos, la urgencia de la situación amerita más reformas legales y de póliza para asegurar la protección de su población más vulnerable.

## Protecciones Legales

### ***Asilo, Perdón de Deportación, y la Convención en Contra de la Tortura***

**Reglamentos Centrados en la Niñez** El Departamento de Seguridad Nacional (Department of Homeland Security, o DHS) y el Departamento de Justicia (Department of Justice, o DOJ) debe crear reglamentos de asilo propuestos cuanto antes para “tomar en cuenta las necesidades especiales de los NNA que inmigran sin adulto,” como lo requiere el TVPRA, y guiar a los adjudicadores en cómo evaluar los casos de NNA de una manera centrada en la niñez — tomando en cuenta edad, desarrollo, madurez, salud mental, y factores culturales, y resolviendo cualquier duda generosamente a favor de cada niña y niño.

**Ley de Protección del Refugiado** El Congreso debe promulgar la sección 5ª de la Ley de Protección del Refugiado del 2013, s. 645, que esclarece la definición de un grupo social particularizado y el estándar probatorio para establecer el nexo.

Hasta qué se promulguen los reglamentos, el EOIR y el USCIS deben hacer obligatorias las Pautas sobre la Protección Internacional: Peticiones de Asilo Infantiles Bajo los Artículos 1(A)(2) y 1(F) de la Convención de 1951 y/o el Protocolo sobre el Estado del Refugiado de 1967 (en lo sucesivo, Pautas del ACNUR del 2009) sobre los jueces de inmigración, la Junta de Apelaciones de Inmigración (Board of Immigration Appeals, o BIA), y la Oficina de Asilo del USCIS (Asylum Office, o AO). El DHS y el DOJ deben clarificar que las Pautas para las Peticiones de Asilo Infantiles del Servicio de Inmigración y Nacionalidad (Immigration and Naturalization Service, o INS) del 1998 (en lo sucesivo, Pautas de la Niñez del INS de 1998, o Pautas E.E.U.U.) obligan a los Oficiales de Asilo, y el DOJ debe hacer las Pautas de la Niñez del INS de 1998 obligatorias para todos los adjudicadores del EOIR.

El BIA debe reabrir y anular, *sua sponte*, su decisión en *Matter of S-E-G-*, 24 I. & N. Dec. 579 (BIA 2008), ya que no consideró ni aplicó las Pautas de la Niñez de los E.E.U.U. o del ACNUR. Alternativamente, el Procurador General de los Estados Unidos debe certificar y después anular la decisión.

**Peticiones en base a la Convención en Contra de la Tortura (Convention Against Torture, o CAT)** El DHS y el DOJ deben redactar reglamentos estableciendo un marco normativo centrado en la niñez para evaluar cada elemento de la CAT.

### **Litigación por la Oficina del Abogado Principal en Casos de Protección Infantil**

- El Asistente del Abogado Principal del Inmigración y Servicios de Seguridad (Immigration and Customs Enforcement, o ICE) debería guiarse por, y adoptar posiciones consistentes con, las Pautas de la Niñez del INS de 1998 y las Pautas del ACNUR del 2009 en cada caso de asilo infantil. La oficina del Consejero Legal Principal del ICE debe asegurar las Oficinas locales del Abogado Principal cumplan estos requerimientos.
- El ICE debe enmendar su memorándum del 17 de Junio 2011 sobre la discreción de enjuiciar, para establecer explícitamente que el ser una niña o niño que inmigra sin adulto es un factor positivo al considerar la discreción de enjuiciar, y que el ICE debe ejercitar la discreción de enjuiciar favorablemente en casos de NNA que inmigran sin acompañante en cada fase de la toma de decisiones.
- La Oficina del Consejero Principal del ICE debe guiar al Abogado Principal Asistente del ICE al esclarecer que no es lícito ofrecer un acuerdo que limitaría las opciones legales de la niña o niño (p.e., el CAT), cuando pudiera calificar para soluciones legales más generosas que brindan más beneficios (p.e., el asilo), y fomentar acuerdos, antes de cualquier audiencia ante un adjudicador, que establezcan la solución legal más permanente y protectora que sea posible para la niña o niño.

### **Jurisdicción Inicial**

- El Congreso debe de expandir la jurisdicción establecida en el TVPRA del 2008 para establecer que el USCIS tendrá jurisdicción sobre todos los casos donde la niña o niño es el solicitante principal, sin importar si tiene o no un acompañante adulto.
- El USCIS debe hacer que sus reglamentos procesales actualizados sobre la jurisdicción inicial en los casos de asilo de NNA inmigrantes sin acompañante aplique de manera retroactiva para niñas y niños que USCIS determinó previamente que no eran UACs bajo el proceso anterior, pero que serían considerados UACs bajo el proceso actualizado.
- El USCIS debe de esclarecer en sus reglamentos procesales actualizados cuales niñas y niños serán considerados UACs bajo la nueva póliza, y debe establecer un proceso específico para transferir a USCIS las peticiones de asilo pendientes ante tribunales de inmigración, la BIA, o tribunales de apelación federal.
- El EOIR debe modificar su memorándum de Marzo del 2009 sobre la implementación de la TVPRA para incorporar los procesos actualizados del USCIS y clarificar que los jueces de inmigración deben atrasar o cerrar administrativamente los casos de NNA que pidan ser considerados como UACs. El EOIR debe también capacitar a los jueces de inmigración en la implementación de los procesos actualizados del USCIS.

### **Autorización Laboral**

- Los reglamentos de asilo, bajo la TVPRA del 2008, requieren que las niñas y niño que son el solicitante principal sean exentos del plazo de 180 días para la adjudicación (o finalización) del caso de asilo, y de que se pare el “reloj de asilo.”
- El USCIS debe de crear una guía interna para calcular “el reloj de asilo” en casos donde la niña o niño es el solicitante principal, clarificando que cuando se adjudique una

solicitud para autorizar empleo, cualquier discrepancia entre los “relojes de asilo” entre las agencias sea resuelta a favor de la niña o niño.

**El Plazo de Un Año para Solicitar Asilo** El Congreso debe promulgar estatutos que eliminen el plazo de un año para solicitar asilo.

## ***El Estado Especial Para Jóvenes Inmigrantes (SIJS)***

### **Identificación de NNA en el Sistema de Cuidado de Crianza de los Estados Unidos**

- El Congreso debe aprobar la Ley de Oportunidad para Niñas y Niños en Cuidado de Crianza, H.R. 2036, introducida en Mayo del 2013 por el Representante Beto O'Rourke (D-TX), que ayudaría a asegurar que niñas y niños indocumentados en el sistema de bienestar de la niñez sean identificados y tengan una oportunidad significativa para aplicar para SIJS u otras formas de protección inmigratoria.
- El USCIS debe de mejorar su intercomunicación con, y capacitación de, los juzgados estatales y entidades locales que se topen con niñas y niños que posiblemente sean elegibles para SIJS. El USCIS debe de institucionalizar permanentemente y financiar una posición dedicada a mantener relaciones a nivel estatal y brindar capacitación sobre SIJS.

### **Emisión por los Juzgados Estatales de Órdenes Relacionadas al SIJS**

- El USCIS debe emitir una guía acerca de del papel de los juzgados estatales en casos de SIJS, similar a la guía emitida para agencias del orden publico acerca de cómo certificar visas tipo T y U.
- Los Estados deben crear formas uniformes para las determinaciones de los hechos requeridas para casos de SIJS para recalcar la legitimidad de SIJS y la autoridad de los juzgados estatales para hacer los hallazgos de los hechos.

**Los Registros de los Juzgados Estatales** USCIS debe de adoptar reglamentos, consistentes con el TVPRA, y, mientras tanto, emitir una guía esclareciendo que 1) en casos donde una orden contiene los hallazgos especiales de los hechos requeridos, los oficiales no están autorizados a pedir copias del registro del juzgado estatal, ni pedir más evidencias de abuso, abandono, o negligencia; y 2) que ya no es la obligación del solicitante de SIJS establecer que la solicitud de SIJS no se busco principalmente para recibir un beneficio inmigratorio.

**Registros de Nacimiento** El USCIS debe de modificar sus reglas propuestas, y mientras tanto emitir una guía para sus oficiales adjudicadores, que clarifiquen que los solicitantes de SIJS pueden tener dificultad en obtener la documentación deseada acerca de su nacimiento, y que USCIS considerara cualquier evidencia creíble que sea relevante a establecer la edad y paternidad y maternidad en casos de SIJS.

## **Visas Tipo T y U**

### **Revisión**

- El Congreso debe de aprobar la Ley de Protección de Víctimas de Trata Infantiles, H.R. 2624, propuesta por la Representante Lucille Roybal-Allard's (D-CA), que requiere entrenamiento mejorado para los oficiales del CBP, y la contratación de profesionales del bienestar de la niñez que asistan a el CBP en su función de revisión en la frontera para identificar a niñas y niños que pudieran necesitar protección.
- Mientras tanto la Administración debe de mandar la participación de ONGs y otras personas capacitadas en el bienestar infantil para identificar como UACs de países contiguos a niñas y niños encontrados por la Patrulla Fronteriza.
- Como lo manda el TVPRA de 2013, el GAO debe realizar un estudio, cuanto antes, sobre si la revisión por la CBP y repatriación de UACs conforma con los requerimientos de la TVPRA del 2008.

**Capacitación** Los oficiales del orden público a nivel federal, estatal, y local, incluyendo a empleados del sistema de bienestar infantil, deben recibir capacitación adicional que asegure que los oficiales como identificar a víctimas, y capten los aspectos matizados de la victimización.

**Certificación por Agencia del Orden Publico** El Congreso debe promulgar legislación que exente a solicitantes de las visas tipo U, menores de 18 años de edad, de tener que satisfacer el requerimiento de certificación por una agencia del orden público.

- Mientras tanto, el DHS deberá emitir una guía a oficiales del ICE y CBP alentándolos a proveer certificación de su agencia del orden público en casos donde individuos, particularmente si son niñas o niños, han sido víctimas de un crimen que el oficial presencié o del que tengan información creíble.
- Además, mientras tanto, el DHS debe emitir una guía similar a los procuradores generales y otros oficiales federales del orden público.

### **Demoras en la Adjudicación y Elegibilidad para Residencia Permanente**

- El Congreso debe promulgar legislación que permita a niñas y niños menores de 18 años que sean otorgados una visa tipo T o U sean considerados elegibles para recibir residencia permanente inmediatamente.
- El Congreso debe promulgar legislación mandando que las aplicaciones para visas tipo T y U sean adjudicadas dentro de 180 días de la fecha de aplicación.

## **Creación de Una Forma de Alivio Inmigratorio del “Interés Superior”**

El congreso debe designar una nueva forma de alivio inmigratorio de carácter discrecional del “Interés Superior” que frene procedimientos de deportación y otorgue de inmediato el estado de residente permanente a los NNA que inmigran sin un adulto acompañante, y a niñas y niños que son el solicitante principal, que estén en procedimientos de deportación y sean inelegibles

para recibir, o que se les haya negado, otras formas de alivio inmigratorio, y para quienes la repatriación a su país de origen, o último país de residencia habitual, sea designado como contrario a su interés superior como niña o niño. Las determinaciones por el juez de inmigración deben guiarse en las recomendaciones de los intereses superiores de la niña o niño, recibidas del acompañante y promotor de mejor interés nombrado al caso.

El Congreso debe promulgar legislación que requiera el nombramiento de un para cualquier niña o niño que sea el solicitante principal y que busque el alivio inmigratorio del “Interés Superior.”

El Congreso debe enmendar el INA § 244 para proveer estado de TPS derivado para niñas y niños menores de 18 años cuyos padres tengan TPS.

El Congreso debe de aprobar legislación de reforma inmigratoria comprensiva que incluya un camino agilizado a la residencia permanente para los DREAMers y pequeños DREAMers, es decir, individuos que entraron a los Estados Unidos aun siendo niños, y que han ido a la escuela.

## **Asuntos Procesales**

### ***Procedimientos Judiciales de Inmigración***

**Reglamentos Centrados en la Niñez** El DOJ, en coordinación con el DHS, debe promulgar reglamentos obligatorios que los jueces de inmigración tengan que cumplir y que — como lo requiere el TVPRA — aseguren que las necesidades especiales de los NNA extranjeros sin acompañante adulto sean tomadas en cuenta en los aspectos procesales en el manejo de los casos de NNA inmigrantes sin acompañante adulto. Los reglamentos deben requerir conferencias anteriores al juicio obligatorias para limitar los temas disputados en los casos de las niñas o niños, establecer protecciones para las niñas o niños al dar testimonio, y designar una oficina o cuarto de conferencia donde la niña o niño de testimonio durante el juicio.

#### **Especialización**

- El EOIR debe de asignar a los jueces de inmigración (immigration judges, o IJs) que se especialicen en casos de NNA. La especialización debe ser voluntaria, y no asignada.
- El EOIR debe de asignar las siguientes responsabilidades al recién-nombrado Juez de Inmigración Asistente Principal enfocado en poblaciones vulnerables: que juegue un papel significativo en el desarrollo de reglamentos legales y procesales mandados por la TVPRA del 2008; desarrollar y supervisar la capacitación de los IJs descrita en la sección que sigue; y servir como el enlace con las poblaciones vulnerables — por ejemplo, teniendo juntas trimestrales con las partes interesadas.
- La BIA debe designar miembros especializados en casos infantiles y poner a esos miembros en un panel de especialistas que oigan todas las apelaciones de casos infantiles. Teniendo a miembros del BIA especializados promovería adjudicación de casos de asilo, u otras peticiones para alivio inmigratorio, sensibilizadas a la niñez, y

facilitaría capacitaciones continuas. La especialización debe ser voluntaria y no asignada.

### **Capacitación**

- El EOIR debe proveer a los IJs y miembros del BIA que escuchan casos infantiles con capacitación extensa y continua sobre el desarrollo infantil, trauma infantil y sus efectos, y como comunicar con, y extraer información de, los NNA. Los IJs y miembros del BIA también deben ser capacitados en los derechos de la niñez, y los danos que comúnmente enfrentan los NNA.
- El ICE debe mandar que todo Asistente Abogado Principal reciba capacitación regular por expertos en el desarrollo infantil, bienestar infantil, salud mental, violencia doméstica, abuso sexual, violencia pandillera, y competencia cultural, además de los danos principales que afectan a los NNA.

**Rendición de Cuentas** El Juez Asistente Principal Regional de Inmigración debe estar autorizado a hacer que los IJs rindan cuentas por cualquier falla en implementar las Pautas de la Niñez del INS de 1998, cualquiera OPPM de EOIR, y los reglamentos que promulgará el DOJ bajo la TVPRA.

**Discreción al Enjuiciar** El Abogado Asistente Principal de ICE debe usar favorablemente su discreción al enjuiciar en toda fase del caso de una niña o niño en respecto a cada decisión tomada en el caso.

**Nombramiento de un Acompañante y Promotor de Mejor Interés** El DOJ debe desarrollar un memorándum de entendimiento con HHS/ORR, estableciendo un proceso bajo cual los jueces de inmigración podrán pedir el nombramiento de un acompañante y promotor de mejor interés, bajo el TVPRA.

**Juntas de las Partes Interesadas** Como actualmente ocurre en algunas jurisdicciones, los jueces de inmigración responsables por los casos infantiles deben tener juntas de meza redonda periódicas in cada jurisdicción con un amplia variedad de partes interesadas que trabajen con niñas y niños inmigrantes.

## ***Los Procedimientos de Entrevista del USCIS***

### **Asilo**

- El USCIS debe actualizar las Pautas de la Niñez del INS de 1998, tomando en cuenta las Pautas del ACNUR del 2009.
- La Oficina de Asilo debe grabar todas sus entrevistas de NNA para que, en casos referidos a un juzgado de inmigración, los NNA y su consejero legal puedan elegir presentar las grabaciones en lugar de que la niña o niño testifique de nuevo. Las grabaciones no deben ser admisibles como evidencia si la niña o niño no está de acuerdo. La Oficina Central de Asilo debe adoptar una póliza de revisar grabaciones de

casos infantiles como control de calidad y para asegurar que las entrevistas sean conducidas de una manera sensible a la niñez.

- El USCIS debe revisar sus pólizas para aceptar testimonio videograbado por expertos del bienestar infantil en centros de defensa de la niñez, en lugar de entrevistar a la niña o niño y/o animar a los oficiales para que dependan de declaraciones juradas escritas en lugar de testimonio oral.

## **SIJS**

- El USCIS debe modificar su regla propuesta para especificar, y, mientras tanto, emitir una guía esclareciendo que las entrevistas generalmente no son necesarias en cualquier fase de un caso de SIJS. Las entrevistas deben ser utilizadas solo cuando existe una pregunta específica o un problema con uno de los requerimientos de elegibilidad.
- El USCIS debe emitir una guía adicional a sus oficiales que esclarezca los temas de indagación apropiados y las preguntas apropiadas para una entrevista en un caso de SIJS.

## **Capacitación, Especialización, y las Entrevistas**

- El USCIS debe designar oficiales específicos de asilo y de campo para especializarse en adjudicar casos infantiles (incluyendo por designación propia) y proveer una capacitación adicional significativa sobre la niñez a esos oficiales.
- El USCIS debe ser reconocido por acordar con la recomendación del CISOMB de involucrar a expertos clínicos en la capacitación de Oficiales de Asilo y de Campo, y como un garante de calidad debe implementarlo de inmediato.

**Acompañante y Promotor de Mejor Interés** El USCIS debe desarrollar un memorándum de entendimiento con HHS/ORR, estableciendo un proceso por cual los oficiales de asilo y de campo del USCIS puedan pedir el nombramiento de un acompañante y promotor de mejor interés, bajo el TVPRA.

## ***Servicios Integrales Ante el EOIR***

### **Acceso a Servicios Integrales**

- Como lo ha hecho para niñas y niños detenidos in varios tribunales, el EOIR debe desarrollar sumarios en tribunales juveniles para niñas y niños que son librados de detención in todas las ciudades para facilitar el acceso a abogados y acompañantes para niñas y niños librados de detención.
- El EOIR debe hacer disponibles servicios integrales para UACs en sumarios juveniles, incluyendo la facilitación de servicios legales pro bono y el nombramiento de acompañante y promotor de mejor interés.

### **Acceso a Consejería Legal**

- El Congreso y las agencias gubernamentales relevantes deben proveer recursos suficientes ante las necesidades legales y sociales de los NNA. Los recursos deben ser

incrementados para la infraestructura que apoya a los NNA después de ser librados de detención incluyendo el nombramiento de un abogado pro bono y un acompañante y promotor de mejor interés cuanto antes, en el sitio donde el caso de la niña o niño será adjudicado.

- El programa de servicios legales para niñas y niños inmigrantes sin acompañante debe ser transferido del HHS al DOJ.
- Para las fechas cuando una niña o niño librado de detención tiene audiencia ante un tribunal, el EOIR debe establecer una oficina en el edificio del tribunal para proveedores de servicios legales para permitir que las niñas o niños se puedan reunir en el sitio con los empleados de las organizaciones que proveen servicios legales, se reúnan con un abogado pro bono, y reciban presentaciones de Conozca Sus Derechos, y evaluaciones legales. El EOIR debe establecer una segunda oficina en el mismo edificio, para organizaciones que proveen servicios de defensa de la niñez para niñas y niños vulnerables que inmigraron sin acompañante. El Programa de Orientación Legal para Guardianes (LOPC) debe ser incluido entre estos servicios.

### ***Agendando Casos Para Asegurar Eficiencias y el Acceso a Consejería Legal***

El EOIR debe adoptar reglamentos que faciliten la representación pro bono por, por ejemplo, alentando a los jueces que provean suficiente tiempo a los abogados pro bono para preparar el caso de la niña o niño con el uso apropiado de aplazamientos de audiencias.

Mientras que estos reglamentos aparezcan, el EOIR debe hacer que los jueces de inmigración rindan cuentas por no satisfacer las Pautas de Agencia para Facilitar los Servicios Legales Pro Bono, que motive a los jueces de inmigración a ser receptivos a peticiones para aplazar o avanzar la fecha de una audiencia, dándole prioridad a abogados pro bono, especialmente en los casos infantiles.

En lugar de entregar una Notificación de Comparecencia (NTA) con EOIR cuando una niña o niño es detenido — lo cual comienza un caso legal en el lugar donde fue detenida/o — el ICE debe entregar la NTA en el tribunal de inmigración en la ciudad a la cual la niña o niño será librado de detención, así estableciendo el lugar de proceso al inicio con ese tribunal y así evitar que se tenga que pedir un cambio de lugar de proceso.

## **Retorno y Reintegración**

El administrador del Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (U.S. Agency for International Development, o USAID), en conjunto con el Secretario de Estado, el Secretario de HHS, el Procurador General, organizaciones internacionales, y ONGs in los Estados Unidos con pericia en repatriación y reintegración, deben crear un programa para desarrollar e implementar las mejores prácticas y programas sostenibles en los Estados Unidos y dentro del país de repatriación para asegurar la repatriación y reintegración segura y sostenible de la niña o niño que inmigró sin acompañante adulto, a su país de nacionalidad. La creación de estos



programas debe ser un proceso de colaboración con una gran variedad de expertos, como lo requiere el TVPRA del 2008.

Los programas de retorno y reintegración del gobierno de los Estados Unidos deben proveer servicios que ayuden a los jóvenes a encontrar alternativas a la re-migración y que se dirijan a las causas de raíz de la migración.

El DHS y ORR deben comprometerse a establecer pólizas y procesos que faciliten el retorno y reintegración seguro de NNA que inmigran sin un adulto que estén en la custodia del gobierno estadounidense, incluyendo la comunicación sin demora de la fecha de salida para asegurar la reunificación familiar. El DHS y el ORR deben hacer disponibles, de manera plena y publica, estas pólizas y procesos.

Los Estados Unidos y los países de origen deben de establecer y mantener un dialogo regular acerca del retorno y reintegración de los migrantes infantiles para asegurar que los esfuerzos compartidos sean efectivos y complementarios. Adicionalmente, los Estados Unidos, México, Guatemala, Honduras, y El Salvador deben de desarrollar un plan coordinado y regional que se dirija a los temas relacionados a la migración infantil.

El gobierno de los Estados Unidos debe crear reportes acerca de los programas de retorno y reintegración que sean robustos e incluyan información detallada acerca del funcionamiento del programa, datos completos, y las prácticas mejores, como lo requiere el TVPRA del 2008.

El gobierno de los Estados Unidos debe reunir y publicar datos detallados e información acerca de los NNA que son deportados de los Estados Unidos para informar los programas, incluyendo la región en el país de nacionalidad a la cual la niña o niño está regresando, la razón porque inmigró, y si la niña o niño fue representada/o en su caso de inmigración.

**El Centro para el Estudio del Género y los Refugiados**

Center for Gender & Refugee Studies  
University of California Hastings College of the Law  
200 McAllister Street  
San Francisco, CA 94102  
cgrs.uchastings.edu  
(415) 565-4877

**KIND – Niñas y Niños Necesitados de Defensa**

Kids in Need of Defense Headquarters  
1300 L Street NW, Suite 1100  
Washington, DC 20005  
supportkind.org  
(202) 824-8680

Con El Apoyo de:

**MacArthur Foundation**