

# PAPELES DE MIGRACIÓN

# 02.



## Familias entre fronteras

Niñez venezolana en Argentina:  
regularización en suspenso



## Acerca de la Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes (CAREF)

La Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes (CAREF) es una asociación civil sin fines de lucro fundada en 1973 para recibir a personas y familias que huían de Chile tras el golpe de Pinochet. Auspiciada por cinco iglesias protestantes históricas, su objetivo principal consiste en promover los derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo a través de la construcción de prácticas y normas que consoliden su integración en condiciones de justicia y equidad.



## NUESTRO TRABAJO

Mediante un equipo interdisciplinario, CAREF lleva adelante las siguientes grandes líneas de trabajo:

- Atención directa a personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo a través del Servicio Social y la Clínica Jurídica (esta última mediante convenio entre CAREF, el Centro de Estudios Legales y Sociales y la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires).
- Acciones de incidencia a través de la participación en redes e iniciativas colectivas nacionales, regionales e internacionales destinadas a promover políticas públicas que aseguren igualdad de derechos y oportunidades para personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo.
- Actividades de formación y fortalecimiento para comunidades migrantes, asociaciones de base, áreas de gobierno involucradas en temáticas migratorias y redes de la sociedad civil.
- Investigaciones sobre temáticas migratorias y de asilo, orientadas por una perspectiva de derechos y definidas a partir de las preocupaciones institucionales de CAREF.
- Comunicación y campañas de sensibilización, difusión y promoción de derechos dirigidas a distintas audiencias.
- Archivo histórico y memoria, que conserva, organiza, sistematiza y pone en valor los expedientes que dan cuenta del trabajo realizado por CAREF, en especial por el Servicio Social.

Desde 2019, además de la sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, CAREF cuenta con Puntos de Atención y Orientación (PAO) en Posadas y Puerto Iguazú (Misiones) y en San Salvador de Jujuy y La Quiaca (Jujuy).

La Junta Directiva de CAREF, integrada por representantes de las iglesias (Evangélica Discípulos de Cristo, Evangélica del Río de la Plata, Evangélica Metodista Argentina, Evangélica Valdense del Río de la Plata y Evangélica Luterana Unida), define y orienta la política institucional.

CAREF recibe o ha recibido cooperación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Pan para el Mundo, la Federación Luterana Mundial, United Methodist Committee on Relief (UMCOR), Evangelical Lutheran Church in America (ELCA), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Unión Europea, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Embajada de Canadá en Argentina (entre otros).



### **Coordinación de la investigación y redacción del informe**

María Inés Pacecca  
Coordinadora del Área de  
Investigación de CAREF

### **Asistente de investigación**

Lucía Wappner / CAREF

### **Supervisión general**

Gabriela Liguori / Directora  
Ejecutiva de CAREF

### **Diseño y diagramación**

Florencia Zamorano



### **Acerca de este número**

La investigación en que se basa este informe se realizó entre abril y noviembre de 2019, en el marco del Programa de Investigación y Formación (PIF) que el Área de Investigación de CAREF lleva adelante anualmente desde 2017. El PIF está dirigido a estudiantes avanzados/as y graduados/as recientes de carreras de trabajo social, sociología, derecho y antropología dictadas en universidades públicas de países de América Latina. Comprende 150 horas, distribuidas entre formación en temáticas migratorias y de asilo y actividades de investigación.

### **Entrevistas en profundidad, sistematización y análisis de la información**

Ailén Altschuler / PIF 2019  
Martina Bas / PIF 2019  
Santiago Bucciarelli / PIF 2019  
Manuela Foronda / PIF 2019  
Ana González / PIF 2019  
Julia Pereira / PIF 2019  
Stefanía Violante / PIF 2019  
Luciano Steolo / PIF 2019  
Lucía Wappner / CAREF  
María Inés Pacecca / CAREF

Pacecca, María Inés

Familias entre fronteras : niñez venezolana en Argentina : regularización en suspenso / María Inés Pacecca ; contribuciones de Lucía Wappner ... [et. al.]. - 2a ed. - Buenos Aires : CAREF - Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes , 2021.  
Libro digital, PDF - (Papeles de migración / 2)

Archivo Digital: descarga  
ISBN 978-987-47029-4-4

1. Migración. 2. Niñez. 3. Derechos del Niño. I. Wappner, Lucía, colab. II. Título.  
CDD 304.80982

## FAMILIAS ENTRE FRONTERAS

### Niñez venezolana en Argentina: regularización en suspenso

#### Resumen

En enero de 2019, la Dirección Nacional de Migraciones aprobó la Disposición 520/2019 con el propósito de abordar la situación generada por la falta de ciertos documentos de país de origen (principalmente pasaportes vigentes) que dificultaba el ingreso de las personas venezolanas a Argentina. En el marco de lo que establece la Ley de Migraciones, dicha disposición estableció excepciones relativas a la caducidad de los documentos de viaje y de identidad y autorizó, únicamente por pasos terrestres, el ingreso con partida de nacimiento de niños y niñas venezolanos/as menores de 9 años. Al flexibilizar los requisitos de entrada al país (por una vía que no colocaba a niños pequeños encabezando solicitudes de asilo) se facilitó la reunificación en Argentina de muchísimas familias cuyos hijos/as estaban aún en la República Bolivariana de Venezuela por falta de documentos con los cuales pudieran cruzar las fronteras internacionales. No obstante, la Disposición 520/2019 no arbitró medidas claras para asegurar la permanencia regular en Argentina de los niños y niñas que ingresaron al país con partida de nacimiento.

A partir de entrevistas en profundidad realizadas a padres y madres, este informe se centra en el itinerario migratorio y administrativo de 24 familias cuyos niños y niñas menores de 9 años, que solo contaban con partida de nacimiento, ingresaron a Argentina como solicitantes de asilo o en virtud de la excepción documentaria establecida en la Disposición 520/2019. Los obstáculos que en Venezuela impidieron obtener el pasaporte de los niños y niñas dieron lugar a inciertos y riesgosos viajes familiares de miles de kilómetros, en tanto que en Argentina nuevos obstáculos les impidieron obtener el DNI de residentes extranjeros. Así, como resultado de la desprotección de dos Estados, se estima que entre 2.000 y 3.000 niños y niñas venezolanos que arribaron siendo menores de 9 años viven en Argentina (a mayo de 2021) convertidos en “fantasmas civiles”, suspendidos en la movilidad: no pueden permanecer como residentes regulares (porque no tienen documentación de país de origen que acredite identidad) y tampoco pueden volver, porque no cuentan con ningún tipo de documento —ni argentino ni venezolano— que les permita cruzar una frontera internacional.

#### Agradecimientos

A Lucía Galoppo, coordinadora del Área Legal y a María Fernanda Vicario Caram, coordinadora del Área de Atención Directa de CAREF.

A las familias que compartieron sus historias.

## I. FAMILIAS, DOCUMENTOS Y FRONTERAS

En los últimos meses de 2018, el Servicio Social de la Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes (CAREF) comenzó a recibir consultas de varones y mujeres venezolanos con alrededor de un año de residencia en Argentina que deseaban traer al país a hijos e hijas que habían quedado en sus ciudades de origen. En todos los casos, la consulta refería a niños o niñas menores de 9 años sin pasaporte ni cédula de identidad venezolana. La falta de pasaporte se debía a las grandes demoras en su tramitación: todas las familias llevaban desde algunos meses hasta más de un año esperando la emisión del pasaporte, que en muchos casos había sido solicitado cuando el niño o niña tenía pocos meses de edad. Efectivamente, hacia 2016/2017 distintas fuentes periodísticas e institucionales ya habían señalado crecientes demoras en la emisión y renovación de pasaportes por faltantes del papel sobre el que se hace la impresión. De hecho, en 2017 la vigencia de muchos pasaportes venezolanos fue prorrogada mediante la adhesión de una oblea. La falta de cédula de identidad se debía a una singularidad de la legislación venezolana: los niños y niñas recién pueden tramitar su primer documento de identidad al cumplir 9 años. Antes, la partida de nacimiento es la única documentación obligatoria y exigible dentro de la República Bolivariana de Venezuela. Es decir que por distintos motivos (no imputables a sus p/madres) los niños y niñas no contaban con ninguno de los dos documentos que les hubieran permitido cruzar fronteras internacionales en América del Sur: uno (la cédula), porque por su edad aún no lo podían tramitar; el otro (el pasaporte), porque el trámite iniciado oportunamente por los padres llevaba meses de demora sin un horizonte cierto para su obtención.

En este contexto de *impasse* documentaria, la consulta de padres y madres al Servicio Social de CAREF (y a otras instituciones) era por la búsqueda de *vías regulares que permitieran la reunificación familiar en Argentina*, demorada por la imposibilidad de obtener la documentación que permitiría el viaje de sus hijos e hijas. Simultáneamente, en los últimos meses de 2018 y comienzos de 2019, las autoridades migratorias argentinas, los organismos internacionales y las organizaciones con presencia territorial en las fronteras comenzaron a registrar una cantidad pequeña pero constante de familias venezolanas que se presentaban en los controles migratorios de los pasos terrestres portando documentación de viaje válida para las personas adultas y solamente la partida de nacimiento para niños y niñas menores de 9 años.

La partida de nacimiento acredita filiación pero no identidad, y no es un documento de viaje válido. En la mayoría de los casos, esas partidas de nacimiento habían permitido a los niños y niñas salir de Venezuela, pero solo por pasos terrestres, ya que las aerolíneas no las reconocen como un documento válido para abordar un vuelo internacional. Quienes habían salido hacia Brasil por el paso de Santa Elena de Uairén habían presentado peticiones de asilo ante la autoridad de control fronterizo en Pacaraima (estado de Roraima), de modo que fuera posible el ingreso y el tránsito de los niños y niñas por territorio brasileño hacia el sur, hasta la frontera con Argentina. Para cruzar esta segunda frontera habían desistido de la petición hecha al ingresar a Brasil y habían interpuesto una nueva

solicitud de asilo ante la autoridad migratoria argentina (a veces toda la familia, a veces el padre o la madre y el niño o niña que solo contaba con partida de nacimiento, y en ocasiones excepcionales sólo el niño o niña) que les permitió el ingreso al país con documentación incompleta.

Quienes habían salido desde Venezuela hacia Colombia por el Puente Internacional Simón Bolívar (que une San Antonio de Táchira con Cúcuta) pudieron cruzar varias fronteras terrestres (Colombia, Ecuador, Perú) sin inconvenientes. En el marco de los acuerdos de la Comunidad Andina (CAN), esos países permitían el ingreso y egreso con partida de nacimiento en el caso de niños y niñas venezolanos menores de 9 años. No obstante, puesto que Chile no autoriza el ingreso con partida de nacimiento, la continuidad del viaje hacia Argentina se vio demorada: al haber niños y niñas solicitantes de asilo, los organismos chilenos de protección de la niñez no permiten la salida del territorio hasta que se haya evaluado la situación, lo que puede demorar hasta 180 días. Quienes pasaron desde Perú hacia Bolivia (sin ingresar a Chile) también enfrentaron situaciones complejas. En algunos casos, porque Bolivia no emitió ningún comprobante de ingreso regular de los niños que no tenían pasaporte y luego, al llegar ingreso irregular, impedía su salida hacia Argentina. En otros, porque la autoridad migratoria boliviana indicaba a las familias que se dirigieran a La Paz, a solicitar (infructuosamente) un certificado de nacionalidad emitido por el Consulado Venezolano en Bolivia como paso previo a la autorización de salida. En estos casos, el ingreso a Argentina también fue por la vía de la solicitud de asilo. Vale destacar que, en todos los casos, las familias se presentaron ante las autoridades migratorias y de control de fronteras con el propósito de asegurar el ingreso regular de sus niños y niñas que viajaban sin cédula ni pasaporte. El tipo de permiso de ingreso otorgado varió según las medidas que cada país hubiera arbitrado en relación a las partidas de nacimiento en el caso de niños/as venezolanos/as menores de 9 años.

- En Argentina, la solicitud de asilo y el reconocimiento del estatuto de refugiado se rigen por la Ley 26.165/2006. La solicitud de asilo puede interponerse en la frontera, en el ingreso al país, o una vez dentro del territorio, sin límite de tiempo. La solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado puede hacerse sin documentación de identidad o de viaje, o con documentación incompleta.
- Puesto el derecho al asilo es parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y su finalidad es la protección internacional de las personas, la falta de documentación del solicitante no es nunca un motivo para impedir el ingreso al territorio ni para obstaculizar la solicitud de reconocimiento del estatuto de refugiado.
- En consistencia con este derecho, cuando la persona se presenta ante la autoridad de control de frontera, debe explicar por escrito los motivos por los que interpone la solicitud. La autoridad de frontera o migratoria es responsable de garantizar el respeto al principio de no devolución y de notificar inmediatamente dicha solicitud a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional para los Refugiados (art. 39, ley 26.165).

La falta de solución del problema de base (la documentación de identidad o de viaje de niños y niñas venezolanos menores de 9 años), la interposición de solicitudes de asilo en frontera, la información incompleta o errónea circulando por redes sociales y las consultas diarias a distintas instituciones (entre ellas el Servicio Social de CAREF) indicaban que estas modalidades de viaje y los ingresos terrestres con petición de asilo no disminuirían. Cientos y probablemente miles de familias estaban decididas a reunirse con sus niños/as en Argentina y retomar la vida en común, incluso si ello implicaba largos e inciertos recorridos terrestres que iniciaban en Caracas, Isla Margarita, Maracay, Mérida, Cumaná, Ocumare, Valencia, Punto Fijo, Puerto La Cruz, etc. y culminaban en un punto de ingreso a Argentina donde presentarse ante la autoridad migratoria e ingresar regularmente: Puerto Iguazú, en la frontera con Brasil, o La Quiaca, en la frontera con Bolivia.

En este contexto, el 29 de enero de 2019, mediante la Disposición 520, la Dirección Nacional de Migraciones estableció las siguientes medidas especiales "para facilitar el ingreso al Territorio Nacional, la regularización de su condición migratoria y la inserción social en la comunidad de acogida" de la población venezolana:

- ▶ autorizar el ingreso al territorio nacional de ciudadanos/as venezolanos/as que porten cédula de identidad o pasaporte vencidos, cuyo plazo de vencimiento no exceda los dos años a partir de la fecha de la disposición;
- ▶ en el caso de niños y niñas menores de 9 años que ingresen por vía terrestre acompañados por uno o ambos padres, aceptar, excepcionalmente, la partida de nacimiento como documento para el ingreso;
- ▶ en los dos casos anteriores, autorizar el inicio del trámite de residencia con la documentación vencida o con la partida de nacimiento, aunque con la salvaguarda de que "podrá solicitarse al extranjero, de considerarse necesario, la tramitación de un documento de identidad o certificado de nacionalidad ante la representación consular de su país" (Disp. DNM 520/2019, art. 5°).<sup>1</sup>

Las numerosas y activas redes sociales de la comunidad venezolana residente en Argentina difundieron inmediatamente el contenido de la Disposición 520/2019, trayendo alivio y alegría a muchísimas familias ansiosas por encontrar una vía segura y regular para reunirse con sus hijos e hijas de corta edad. La Disposición indicaba explícitamente que Argentina autorizaba su ingreso de manera regular, aunque no tuvieran cédula ni pasaporte. Con esta certeza, muchas familias separadas por largo tiempo comenzaron a organizar el viaje de los niños y las niñas.

Para conocer la cantidad de niños y niñas que ingresaron al país en virtud de esta disposición, CAREF realizó tres pedidos de acceso a la información pública (Ley 27.275) a la Dirección Nacional

1. El certificado de nacionalidad es emitido por los consulados de los países de origen, pero solamente a aquellos nacionales que ya cuentan con pasaporte o cédula de identidad. Aunque estos documentos estén vencidos o extraviados, ya han sido emitidos previamente por la autoridad nacional encargada de la registración e identificación de personas, con lo cual el Consulado, a través del certificado de nacionalidad, solo confirma que esa persona está identificada.

de Migraciones: en agosto de 2019, y en julio y noviembre de 2020 respectivamente.<sup>2</sup> En la primera respuesta (fecha en septiembre de 2019) la autoridad migratoria contestó que "no es posible discriminar lo solicitado". En la segunda respuesta, la DNM contestó que en el período de referencia hubo 10.600 ingresos de niños venezolanos por Disposición 520/2019. En el detalle, se indicaba que 5.000 de esos ingresos habían sido por pasos aéreos, expresamente excluidos en lo que autorizaba la norma. Suponiendo entonces que esta segunda respuesta se refería a *todos* los ingresos de niños venezolanos menores de 9 años, y no solamente a los que habían ocurrido en virtud de la Disposición 520/2019, CAREF hizo un tercer pedido, solicitando la cantidad de ingresos por todos los pasos de personas de nacionalidad venezolana *de todas las edades* por Disposición 520/2019, desde la fecha de entrada en vigencia de dicha disposición hasta el 30 de junio de 2020. En esta tercera oportunidad, la autoridad migratoria informó 172.000 ingresos, señalando que "se incluyen *todos los registros de ingreso* [de personas venezolanas], toda vez que no se puede discriminar los efectuados por Disposición 520". Es decir que desconocemos cuántos niños y niñas venezolanos menores de 9 años ingresaron al país en virtud de esta disposición. Solo sabemos que entre febrero de 2019 y junio de 2020 hubo casi 5.600 ingresos de niños y niñas venezolanos menores de 9 años por pasos terrestres, principalmente por el Puente Trancredo Neves que conecta Foz do Iguazú con Puerto Iguazú (3.100 ingresos) y por La Quiaca, en la frontera con Bolivia (900 ingresos). Lamentablemente, la información con la que cuenta la autoridad migratoria es insuficiente para saber cuántos de esos 5.600 ingresos fueron con pasaporte y cuántos con partida de nacimiento.

Este informe analiza el derrotero migratorio y documentario de 24 familias venezolanas cuyos niños y niñas de corta edad ingresaron regularmente a Argentina, en compañía de su padre o su madre, portando únicamente partida de nacimiento. Estas familias son algunas de las casi 200 que durante 2019 y 2020 recurrieron al Servicio Social de CAREF para asesorarse sobre el ingreso de sus hijos e hijas (especialmente a partir de la Disposición 520/2019) y para consultar sobre los obstáculos que luego les impidieron regularizar su situación migratoria. La sección a continuación resume brevemente la situación actual de la movilidad venezolana en América del Sur y las principales características de las personas que arribaron a Argentina entre 2014 y 2018 —entre quienes se encontraban los padres y las madres de las familias de referencia—. La sección *III - Familias y planes* aborda la decisión de partir, la gestión (infructuosa) de los pasaportes de los niños y niñas y la organización del viaje. La sección *IV - El viaje de los niños y las niñas*, relata los trayectos hacia Argentina a través de Brasil o por Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia, con especial atención a los cruces de fronteras internacionales sin la documentación de viaje habitual. La sección *V - Sin documentos* analiza los distintos obstáculos administrativos que, una vez en Argentina, impidieron la regularización migratoria de los mismos niños y niñas cuyo ingreso regular se había autorizado mediante una disposición especial, y analiza la situación desde la perspectiva del interés superior del niño y de los compromisos internacionales asumidos. La sección *VI - Epílogo*, incluye las novedades al cierre de este informe.

2. En la primera oportunidad, se pidió información sobre a) cantidad de niños y niñas venezolanos que ingresaron por Disposición 520/2019 (0 a 9 años), según paso, entre la fecha de entrada en vigencia de la disposición y el 31 de julio de 2019; b) cantidad de niños y niñas venezolanos (0 a 9 años) que ingresaron mediante Disp. 520/2019 e iniciaron trámite RADEX hasta el 31 de julio de 2019 y c) cantidad de niños y niñas venezolanos (0 a 9 años) que ingresaron mediante Disp. 520/2019 y concluyeron trámite RADEX hasta el 31 de julio de 2019). En el segundo pedido, cursado en julio de 2020, se preguntó por la cantidad de niños y niñas venezolanos que ingresaron a Argentina por Disposición 520/2019, según paso y mes, desde la fecha de entrada en vigencia de la disposición hasta el 30 de junio de 2020. En el tercer pedido, se solicitó la cantidad de ingresos por todos los pasos de personas de nacionalidad venezolana de todas las edades por Disposición 520/2019, desde la fecha de entrada en vigencia de dicha disposición hasta el 31 de diciembre de 2019, y entre el 1° de enero y el 30 de junio de 2020.

## II. CONTEXTO: LA MOVILIDAD VENEZOLANA EN LA REGIÓN Y EN ARGENTINA

A partir de 2015 aproximadamente, cientos de miles de venezolanos y venezolanas comenzaron a partir de la República Bolivariana de Venezuela para dirigirse a otros países. Según estimaciones de la *Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela*,<sup>3</sup> en octubre de 2020 casi 5.500.000 de venezolanos/as residían fuera de su país. Estos desplazamientos modificaron en unos pocos años las dinámicas migratorias de América del Sur, no solo porque se trató de cifras inauditas para la región sino también porque la mayoría de las y los emigrantes se instaló en los países vecinos. Así fue como Colombia, Ecuador, Perú y Brasil comenzaron a recibir migrantes regionales, y allí, igual que en Chile, la

comunidad venezolana devino rápidamente la más numerosa. Para principios de 2020, se estimaba que Colombia había recibido alrededor de 1.600.000 personas migrantes y refugiadas venezolanas, Perú 865.000 y Ecuador 385.000. En Chile residían 370.000, en Brasil 224.000 y en Argentina alrededor de 200.000.<sup>4</sup>

En Argentina, la migración venezolana cuenta con una trayectoria un poco más extensa que en el resto de la región. Según el Censo Nacional de Población realizado en 2010, para esa fecha residían en el país casi 6.500 personas nacidas en Venezuela,<sup>5</sup> y hasta 2015 había numerosas entradas y salidas de personas venezolanas, vinculadas a movimientos turísticos o de corto plazo (Gráfico 1). A partir de esa fecha, las salidas comenzaron a ser menos que las entradas, de modo que el saldo migratorio acumulado entre 2015 y 2019 fue de 176.000.<sup>6</sup> En términos generales, estas cifras muestran que el agravamiento de la situación económica y social en Venezuela incidió en los arribos y las permanencias.

- Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL 2018), hacia 2010 residían en América del Sur alrededor de 4.750.000 personas que se hallaban fuera de su país de nacimiento.
- De ellas, 1.800.000 residían en Argentina y 1.160.000 en Venezuela, de modo que entre ambos países concentraban casi el 65% de los migrantes en la región.

3. Ver <https://r4v.info/es/situations/platform>

4. <https://data2.unhcr.org/es/documents/details/72763>

5. A título comparativo, el mismo censo enumera 550.000 personas paraguayas, 345.000 bolivianas, 191.000 chilenas, 158.000 peruanas, 117.000 uruguayas y 41.000 brasileñas.

6. Durante el primer semestre de 2020, los ingresos de personas venezolanas fueron 33.000, en tanto que los egresos fueron 30.000. Vale recordar que a mediados de marzo de 2020 Argentina cerró sus fronteras debido a la pandemia COVID-19, por lo cual el grueso de estos movimientos ocurrió entre enero y marzo.

## GRÁFICO 1

## Venezolanos/as. Entradas y salidas (2010–2019)

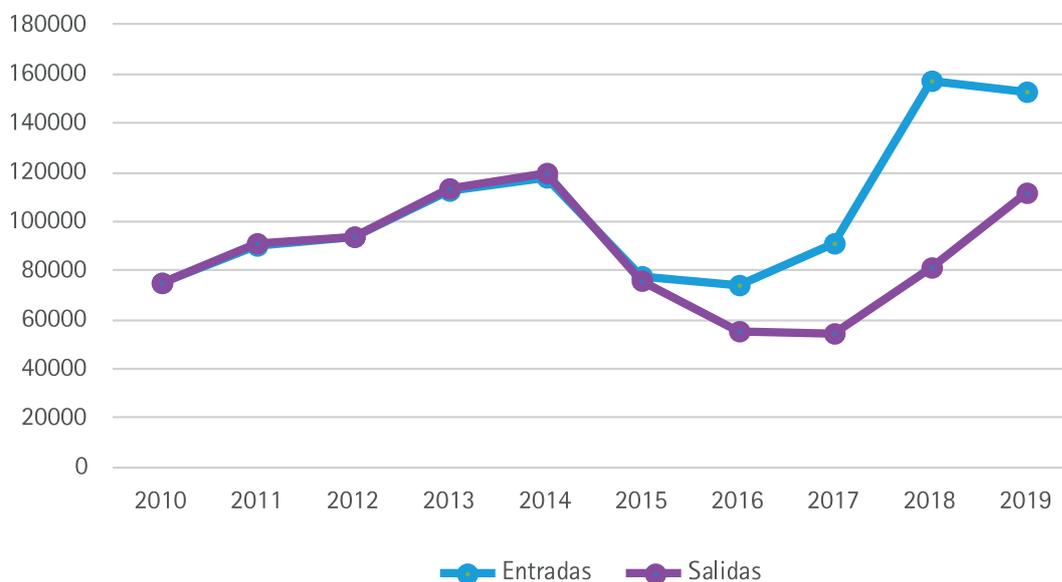


Gráfico CAREF en base a datos provistos por la Dirección Nacional de Migraciones.

Estas cifras son consistentes con los trámites de radicación realizados por personas venezolanas. Según datos provistos por la Dirección Nacional de Migraciones en respuesta a diversos pedidos de acceso a la información pública cursados por CAREF, entre enero de 2015 y diciembre de 2020 unas 170.000 personas venezolanas habían obtenido su residencia temporaria y 50.000 habían obtenido su residencia permanente (Gráfico 2).<sup>7</sup> Como puede observarse, la cantidad de residencias temporarias tramitadas aumentó a medida que se incrementaron los ingresos y los saldos migratorios. Estas cifras, que permiten una primera aproximación a las dinámicas de la movilidad venezolana hacia Argentina, muestran el rápido crecimiento de dicha comunidad, que en unos pocos años pasó de menos de 10.000 personas a casi 200.000.

7. Vale señalar que la Dirección Nacional de Migraciones cuenta trámites y no personas. La cantidad total de residencias tramitadas no equivale a la cantidad de personas, ya que por lo menos la mitad de quienes han obtenido residencias permanentes primero tuvieron residencias temporarias.

## GRÁFICO 2

### Venezolanos/as - Radicaciones temporarias y permanentes (2015 - 2020)

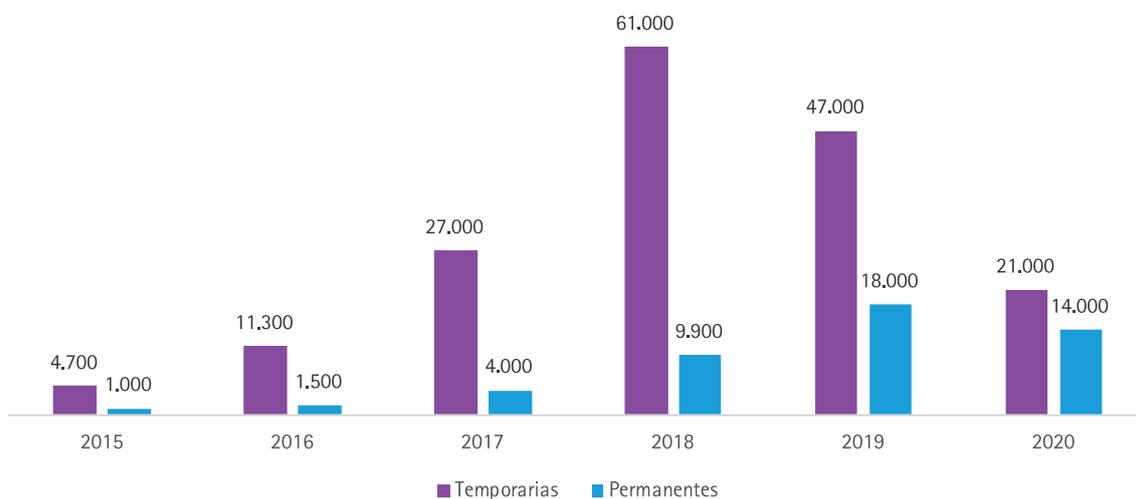


Gráfico CAREF en base a datos provistos por la Dirección Nacional de Migraciones.  
Nota: los valores fueron redondeados para facilitar la lectura.

El informe *Venezolanos/as en Argentina. Un panorama dinámico: 2014-2018* (CAREF, ACNUR y OIM; 2019) indaga las características socio-demográficas, los motivos del traslado y las trayectorias quienes arribaron al país en los últimos años. Se trata de una población predominantemente joven, que migró antes de los 40 años de edad, con una notable proporción de personas con estudios terciarios o universitarios y significativa presencia de parejas y familias con niños pequeños. La elección de Argentina como país de destino se debió a diferentes cuestiones: en algunos casos a estadías previas en años anteriores, en otros a la certeza de que tendrían "papeles", y en otros más a procesos de reunificación familiar con hermanos, hermanas u otros parientes que ya residían en el país. En lo que respecta al trabajo en Argentina, 90% de las personas se encontraban ocupadas al momento de la entrevista (2018), aunque con una importante prevalencia de trabajo no registrado entre las mujeres. Más de la mitad de las personas entrevistadas en dicha investigación tenían hijos o hijas, dos tercios de los cuales eran menores de 18 años al momento de la entrevista a sus padres o madres. La mayoría de esos niños o niñas había nacido en Venezuela pero residía en Argentina: el bienestar de sus hijos e hijas fue una de las principales razones que los adultos mencionaron para decidir la migración.

- El artículo 23 inciso I de la Ley de Migraciones establece que quienes son nacionales de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guayana, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela o Surinam pueden solicitar la residencia temporaria por dos años (renovable), acreditando identidad, nacionalidad, ingreso regular al país, carencia de antecedentes penales y abonando la tasa migratoria correspondiente. La residencia regular otorga DNI de residente extranjero, válido por el tiempo que dura la residencia acordada.

### III. FAMILIAS Y PLANES

Entre julio y octubre de 2019, en el marco del Programa de Investigación y Formación de CAREF se realizaron entrevistas en profundidad a 19 familias venezolanas cuyos hijos o hijas menores de 9 años habían ingresado regularmente a Argentina portando únicamente partida de nacimiento. En todos los casos, se trató de familias donde el padre o la madre habían llegado primero a Buenos Aires, dejando a sus niños/as al cuidado del otro progenitor (o de abuelas) con la expectativa de reunirse con ellos/as en Argentina unos meses después. Es decir que se entrevistaron familias donde hubo una primera separación entre p/madres e hijos/as debido a la migración de un adulto, y una posterior reunificación de la familia completa en Argentina. Las entrevistas, hechas al padre o la madre<sup>8</sup> que realizó el trayecto desde Venezuela hacia Argentina con uno o más niños sin documentación de viaje, se centraron en cuatro grandes ejes de indagación:

- la vida cotidiana en Venezuela luego de la partida del padre o la madre;
- la organización del viaje de los niños/as a Argentina, la gestión de la documentación personal y permisos varios, y la elección del itinerario (por Brasil o por Colombia);
- el viaje propiamente dicho de la persona adulta con los niños/as, con especial atención a la duración, las etapas, los medios de transporte utilizados y las modalidades de cruce de todas las fronteras internacionales;
- la regularización migratoria y el acceso a salud y educación de los niños y niñas en Argentina.

Además de las entrevistas en profundidad a 19 familias, hubo contactos frecuentes con otras cinco familias (que habían consultado al Servicio Social de CAREF) a los fines de conocer los avatares del trámite de documentación de sus niños y niñas. En octubre de 2020, las 24 familias fueron contactadas nuevamente para actualizar la información relativa a la regularización de la permanencia y la obtención del DNI de residente extranjero de los niños y niñas que habían ingresado a Argentina con la partida de nacimiento.

Tal como se relata en las secciones a continuación, las familias habían iniciado con mucha anticipación el trámite para la obtención del pasaporte y demás permisos de viaje de sus niños y niñas y se habían informado sobre los requisitos para ingresar a Argentina de manera regular. Hicieron todo lo que estaba en sus manos para que el fuera seguro y para que los cruces de fronteras internacionales de sus hijos/as quedaran debidamente registrados, sabiendo que ello era un requisito indispensable para obtener la documentación como residente extranjero. Lo que no pudieron prever fue la inadecuación de los circuitos administrativos que, una vez en Argentina, a pesar del ingreso en regla, impidieron la regularización de la residencia y la obtención del DNI de cientos de niños y niñas venezolanos de muy corta edad.

8. En una familia, la persona que quedó al cuidado de los niños y luego viajó con ellos fue la abuela materna. En este caso, la entrevista fue hecha conjuntamente a la abuela y a la madre de los niños.

## ¿Por qué migrar y por qué Argentina?

Las familias cuyas trayectorias se relevan en este informe provenían de ciudades grandes, medianas y pequeñas ubicadas en las zonas costeras y en el interior de Venezuela: Caracas, Maracaibo, Valencia, Maracay, Barcelona, Puerto La Cruz, Punto Fijo, Isla Margarita, Maturín, Ocumare del Tuy, Cumaná, Mariara, Mérida, Miranda, Puerto Ordaz. Casi todas eran familias muy jóvenes: el padre y la madre rondaban los 30 años y la mayoría (13 familias) tenía un solo niño o niña de muy corta edad. De las demás familias, 9 tenían solo dos niños (también pequeños) y las dos restantes tenían respectivamente 3 y 4 niños. Solo en estas últimas había algún niño o niña mayor de 12 años. En todas las familias, los padres y casi todas las madres tenían trabajo en Venezuela: eran profesionales, comerciantes, empleados administrativos, maestras, técnicos, fotógrafos, peluqueras, electricistas, empleados públicos, empresarios, periodistas, etcétera.

¿Por qué partieron de Venezuela? Sus relatos<sup>9</sup> aluden a pérdida de poder adquisitivo, falta de aprovisionamiento y elevado costo de alimentos, medicamentos y otros insumos (tales como vacunas y pañales), cierres de empresas y pérdidas de puestos de trabajo, interrupciones en el suministro de electricidad y agua, déficits en el transporte público y discontinuidades en las escuelas. El resquebrajamiento de la vida cotidiana, inquietante de por sí, devino angustiante en relación a los niños y niñas.

- "En Venezuela era directora administrativa de una empresa del área petrolera, en la que trabajaba con mi ex marido. En diciembre 2016 cerramos la empresa producto de la crisis en el país". [Entrevista a Aracely].
- "Decidimos migrar cuando nos dimos cuenta que el sueldo no nos alcanzaba ni para comprar pañales para la niña. Ningún trabajo bastaba para cubrir los gastos mínimos... Alfonso tenía tres trabajos y no alcanzaba. Daba clases, trabajaba como asesor metodológico como yo y también hacía de taxi, lo que aquí llaman remis". [Entrevista a Reyna].
- "Había cortes diarios que duraban entre cuatro y seis horas, y el transporte público no funcionaba bien. Con el servicio de salud nosotros no tuvimos problemas". [Entrevista a Angélica].
- "Siendo Nuria un bebé nos dimos cuenta que no íbamos a poder sostener la vida allá, se nos estaba haciendo muy difícil pagar los alimentos y la salud. Además, ya casi no había transporte público. Mi papá me llevaba y traía a todos los controles de salud". [Entrevista a Karla].
- "Decidimos que debíamos irnos porque cada vez nos costaba más conseguir que nuestros sueldos alcanzaran para cubrir los medicamentos del niño, los alimentos y la ropa". [Entrevista a Gloria].
- "La comida era verdaderamente un problema, cada día escaseaba más y lo poco que había era carísimo. Los niños no llegaron a desnutrirse pero sí comían menos. Yo estoy más flaca. Mi sobrina y unos conocidos estaban desnutridos. Sé de varias familias que no despertaban a sus niños a la mañana para que no tuvieran que comer tantas veces al día". [Entrevista a María].

9. Todos los nombres fueron cambiados para asegurar la confidencialidad.

Para algunas familias, a estas cuestiones se agregaron otras relativas a su seguridad:

- "En 2017 comenzó a haber faltantes de algunas vacunas y de antibióticos y Jorge [su pareja] hizo unas presentaciones reclamando insumos para el hospital donde trabajaba. Esto le generó muchos conflictos, amenazas y que le dispararan en la calle. Esa situación generó su salida muy apresurada de Venezuela". [Entrevista a Omara].

Las interrupciones en el servicio eléctrico, de agua y de transporte público impactaban en algunos aspectos de la escolaridad:

- "Francisco siempre tenía clases y había maestros, aunque a veces faltaba el agua o la luz". [Entrevista a Carola].
- "No perdieron tantos días de clases, pero la falta de luz y el transporte dificultaban su transcurso normal". [Entrevista a Deysi].
- "Se había reducido tanto la cantidad de niños en la guardería que tuvieron que cerrar varios cursos y unificar las distintas edades en un único grupo. Sólo habían quedado 20 niños". [Entrevista a Vania].
- "Nunca se interrumpieron las clases, pero las maestras cambiaban constantemente porque se iban del país". [Entrevista a Benito y Emilia].

El bienestar de sus hijos e hijas fue sin lugar a dudas el principal motivo que decidió a estas familias a partir. La falta de vacunas e insumos básicos en los hospitales, la escasez de medicamentos y pañales, junto con las vacantes que dejaban los especialistas que migraban fueron algunos de los motivos más mencionados en las entrevistas.

- "Cuando quedé embarazada, empezamos a pensar en migrar... Empecé a preocuparme que la bebé tuviera algún problema de salud y no fuera posible atenderla. Me hice los controles del embarazo en Miranda y también en Caracas en un hospital público, por si los precios subían mucho y no podíamos pagar la atención privada. Mi hija nació en febrero de 2018 en un hospital público de Caracas. A pesar de todas mis preocupaciones, tuvo todas las vacunas en Venezuela y cuando tuvo una enfermedad respiratoria se la trataron con antibióticos sin inconvenientes". [Entrevista a Ana].
- "Los hospitales públicos casi no tenían medicamentos, aunque muchas veces podíamos conseguirlos a través de redes que se generaban. Además, el seguro médico del trabajo de mi marido no funcionaba correctamente, y yo no tenía uno propio". [Entrevista a Deysi].
- "Uno de mis hijos, el más pequeño, empezó a sufrir convulsiones. El diagnóstico que le hicieron fue algo bastante determinante porque no conseguíamos medicamentos para el tratamiento, no había anticonvulsivos". [Entrevista a Griselda].
- "Cuando mi hijo tenía tres meses ocurrió un hecho que decidió nuestra partida: no pudimos darle la primera vacuna, la del neumococo, porque no había. Pregunté en muchos lugares privados y no se conseguía, el único lugar que la tenía me quería cobrar 280 dólares... No logramos darle ninguna vacuna en Venezuela... ". [Entrevista a Alicia].
- "Nos decidimos a salir de Venezuela porque nuestros niños se enfermaron y no les atendían en ninguna clínica. Había problemas con el seguro que teníamos a través de mi trabajo: en algunos hospitales nos decían que no les estaban acreditando los aportes y no nos atendían. Además, faltaban pediatras...

Cuando finalmente logramos que les atendieran y se recuperasen, decidimos que debíamos irnos por temor a que volviese a ocurrir algo así. Desde el 2016 faltaban vacunas, de hecho, nunca conseguimos la BCG. Todo el sistema de salud estaba en problemas... Uno de los hospitales de Bolívar había cerrado...". [Entrevista a Benito y Emilia].

- "No pudimos darle las vacunas a nuestros hijos, recién en Argentina les dimos las vacunas básicas". [Entrevista a Angélica].

Ante este tipo de situaciones, las familias implementaron distintas estrategias para abastecerse.

- "No pude amamantar a mi primer hijo, así que tuve que alimentarlo con fórmula, que compraba a revendedores que la cobraban tres veces más caro. Se conseguía con mucha espera o pagándole a bachaqueros". [Entrevista a Karla].
- "Para conseguir medicamentos o cosas de primera necesidad para la niña me comunicaba con la familia en grupos de WhatsApp para ver si lograban adquirir al menos una dosis, y también lo usábamos para comprar leche, que era toda una odisea". [Entrevista a Reyna].
- "Salían tan caros los pañales que tuve que empezar a usar los reutilizables de tela. Tuve suerte porque mi tía que vive en Estados Unidos me enviaba todos los meses la leche de fórmula, ya que sino no la conseguía. Cuando nos dimos cuenta que no podíamos garantizar lo básico del niño, los dos decidimos en noviembre de 2017 que debíamos migrar, muy a nuestro pesar". [Entrevista a Vania].

Estos fragmentos de entrevistas muestran distintas situaciones respecto al acceso a prestaciones de salud para los niños y niñas. Incluso en las familias que, de algún modo lograron las vacunas, la atención o los insumos necesarios, la incertidumbre y la preocupación respecto a qué podría ocurrir "la próxima vez" reforzaron la idea de la migración como una vía posible. En este contexto, la elección de Argentina como país de destino se debió a distintas cuestiones: viajes o estadías anteriores, el idioma (en relación a Brasil), mayores oportunidades para regularizar la situación migratoria (en relación a Chile) y la presencia de amigos o la reunificación con hermanos y hermanas que ya residían en el país.

Como ocurre habitualmente, las familias consultaron con parientes o amistades y también buscaron información en Internet respecto a trámites, pasajes, costos, rutas, trabajo y alojamiento en Argentina. Además de las páginas institucionales de diversos organismos, Instagram y numerosos y concurridos grupos de WhatsApp permitieron una rápida circulación de información (no siempre exacta) y el intercambio con otras personas venezolanas que ya habían migrado o que estaban planificando sus viajes. A través de esas fuentes, las familias se fueron enterando de los diversos requisitos de documentación, tanto para el viaje de los adultos como de los niños y niñas. Para las pocas familias que ya tenían hijos o hijas en edad escolar, la gratuidad del sistema educativo también fue un elemento de peso a la hora de decidirse por Argentina.

## Pasaportes y cambio de planes

Todas las familias entrevistadas planificaron su migración durante varios meses, juntando el dinero para los pasajes y evaluando distintas alternativas. Una opción era migrar todos juntos; otra posibilidad era que migrara primero un adulto (el padre o la madre de los niños) y que el resto de la familia se trasladara unos meses después, cuando estuvieran aseguradas condiciones mínimas de trabajo y vivienda o cuando se lograra reunir el dinero para los pasajes faltantes. Algunas familias incluso consideraron que tal vez alcanzaría con que uno de los adultos migrara y enviara remesas durante un tiempo, "hasta que las cosas mejoraran", y luego retornara a Venezuela, evitando así el desarraigo de los niños y niñas.

Previendo distintos escenarios, las familias iniciaron diversos trámites. En primer lugar, iniciaron el trámite de pasaporte de los niños/as que no lo tenían —muchos de los cuales eran bebés de pocos meses—. Además, legalizaron las partidas de nacimiento y solicitaron su apostillado para que fueran válidas en otro país (aunque no todas las familias lograron la apostilla, ya que se trató de un trámite que también sufrió largas demoras). Asimismo, tramitaron permisos de viaje y notariales, ya sea autorizando a los niños y niñas a viajar con un adulto (el padre, la madre, la abuela) o autorizando a alguno de los padres u otro pariente a tramitar permisos o continuar trámites en ausencia del padre o la madre. Por lo general, estas gestiones llevaron varios meses, bastante dinero e incluso viajes hacia Caracas para intentar agilizar la tramitación de los pasaportes de los niños.

Los obstáculos y las demoras en la tramitación de pasaportes merecen especial atención. Todas las familias entrevistadas narraron situaciones frustrantes en el trato con el Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME) de Venezuela.

- El trámite del pasaporte de Abigail (nacida en 2015) fue iniciado en diciembre de 2017, cuando la familia decidió migrar. Cada vez que consultaban por la demora, los empleados del SAIME les solicitaban dinero para darles información. En una oportunidad, les dijeron que por US \$ 1000 les darían el pasaporte. La familia no contaba con esa cantidad de dinero. [Entrevista a Deysi].
- El trámite de pasaporte de Alan fue iniciado en 2017, cuando el bebé tenía dos semanas. La familia estuvo más de un año esperando que saliera. En distintas oportunidades pagaron montos extra (aproximadamente US \$ 400), pero nunca lo obtuvieron. [Entrevista a Griselda].
- El trámite de pasaporte de Luisina fue iniciado en mayo de 2018, cuando la niña tenía tres meses. En febrero de 2019 aún no había salido. La madre de la niña fue "infinitas veces" al SAIME, donde hizo colas durante horas, sin lograr demasiada información y con requisitos que iban cambiando. Entre otras cosas, le dijeron que las huellas dactilares de la niña estaban mal tomadas, pero nunca la citaron para rectificar. [Entrevista a Ana y Juan Luis].
- En marzo de 2018, Isabel inició el trámite de pasaporte de Matías, nacido en octubre de 2017. En mayo de 2018 tuvo la cita para el registro biométrico (foto y huellas digitales del niño) y en julio, luego de que las huellas fueran cotejadas con las de la madre, el trámite se detuvo. No le llegó nunca el requerimiento de pago del trámite ni obtuvo ninguna otra información. [Entrevista a Isabel].
- En marzo de 2018, en la sede del SAIME en Valencia, la familia inició el trámite de pasaporte de Sebastián, nacido en octubre de 2017. El trámite parecía seguir un curso normal hasta que se trabó,

luego del registro biométrico. Maryell concurre a la sede central del SAIME, en Caracas, donde hizo cola durante dos días. Cuando la atendieron, le informaron que no había registro del pasaporte de su hijo en el sistema, por lo cual debía comenzar el trámite nuevamente, pero en Caracas. Así lo hizo, y el 26 de diciembre de 2018 tuvo nuevamente la cita biométrica, en Caracas. En febrero 2019 volvió a Caracas para que avanzara el trámite, y allí le dijeron que el 7 de marzo podría retirar el pasaporte de Sebastián. Ese día, un jueves, cuando fue nuevamente a Caracas a buscar el pasaporte, se cortó la luz y se suspendieron las entregas. Fue el corte de luz que duró casi una semana y paralizó al país. Maryell ya tenía los pasajes sacados para viajar el 11 de marzo. [Entrevista a Maryell].

- En junio de 2018, ante la evidencia de que el trámite de pasaporte de Isaac (iniciado en marzo de 2017) no prosperaba, la familia contrató a un gestor que supuestamente tenía contactos al interior del SAIME. Una vez que cobró anticipadamente por sus servicios, el gestor cortó todo contacto con la familia. [Entrevista a Vania].
- Para acelerar el trámite de pasaporte de Joaquín (de 3 años) Emilia fue a Caracas. A través de contactos, luego de dos semanas pudo ingresar al SAIME. Allí le dijeron que no estaban entregando pasaportes a menores de edad, pero que podrían emitirle uno provisional si demostraba que el niño tenía una enfermedad mediante un certificado médico emitido en Argentina (o en el país donde fuera a tratarse). También le dijeron que los niños "eran patrimonio del Estado y no podían salir del país". [Entrevista a Emilia y Benito].
- Desde Buenos Aires, María había comenzado a ahorrar dinero para traer a sus dos hijos y a su madre, que había quedado a cargo de los niños en Venezuela. Cuando estuvo listo el pasaporte del más pequeño, la abuela concurre al SAIME a retirarlo, con el poder notarial que María le había dejado para ese fin. Sin embargo, la persona que la atendió le indicó que ese poder "ya no servía", pero que podía entregarle el pasaporte a cambio de US \$ 300. [Entrevista a María].
- Antes de partir para Buenos Aires, Jorge le dejó a Omara el permiso de viaje para el niño y un poder general para que ella pudiera hacer los otros trámites que faltaban: legalización y apostillado de la partida de nacimiento y continuar las gestiones por el pasaporte. Omara viajó a Caracas en dos oportunidades por el pasaporte de su hijo. La segunda vez fue en abril de 2018: la familia había abonado el pago para la impresión del pasaporte y recibido el comprobante correspondiente, pero el documento no llegaba. Hizo cola en el SAIME desde la 2 de la mañana. Cuando la atendieron, a las 4 de la tarde, la empleada miró todos los papeles, chequeó en la computadora y habló con su superior (no en presencia de Omara). Finalmente, le dijo que pensaba que el pasaporte del niño no iba a salir, pero sin decirle por qué. Omara sospechó que el pasaporte de su hijo estaba "bloqueado" porque Jorge se había ido de Venezuela luego de denunciar faltantes en su hospital y figuraba en una suerte de "lista negra". El no otorgamiento del pasaporte del niño era una de las formas de "castigarlo". [Entrevista a Omara].
- Reyna comenzó a tramitar el pasaporte de su hija a principios de 2018, cuando la niña tenía diez meses. Ante las demoras, intentó agilizar el trámite pagándole US \$ 300 a un gestor que contactó por Instagram y que sabía por una conocida que había cumplido. El gestor logró acelerar uno de los pasos pero enseguida "cambió la política del gobierno" y el trámite volvió a quedar trabado. A la fecha de la entrevista (septiembre 2019), la página del SAIME indicaba que el pasaporte de la niña estaba "en tránsito de un establecimiento a otro" igual que en abril de ese año, cuando partieron de Venezuela. [Entrevista a Reyna].

- En abril de 2018 la familia inició en trámite de pasaporte de Adán, el niño más pequeño, que en ese entonces tenía dos años. Por distintas fallas administrativas, tuvieron que iniciar el trámite tres veces y hacer un pago "extra" en dólares para avanzar a la etapa de registro biométrico. La fecha tentativa informada para emisión de pasaporte era junio de 2019. Para ese entonces, la familia ya residía en Buenos Aires. [Entrevista a Angélica].
- El pasaporte de Nuria comenzó a tramitarse al poco tiempo que nació (2018). Puesto que para ese entonces "el sistema ya estaba colapsado", contrataron tres gestores. Uno cobró US \$ 2500, otro US \$ 150 y el tercero US \$ 100. El pasaporte no salió nunca. [Entrevista a Karla].

Todas las familias meditaron cuidadosamente su decisión de migrar, planificaron su viaje con anticipación y dedicaron tiempo, paciencia y dinero a la obtención de legalizaciones, apostillados, permisos de viaje y pasaportes, de modo cumplir con todos los requisitos documentarios exigibles en Venezuela y en Argentina. Sin embargo, especialmente en lo que respecta a la obtención del pasaporte, todas las familias cuyas trayectorias analiza este informe enfrentaron demoras inexplicables sin visos de resolución y situaciones como las mencionadas más arriba. Las reiteradas consultas, los viajes a la sede central del SAIME en Caracas, las horas de cola, el apelar a contactos varios, la contratación de gestores e incluso los sobornos fueron infructuosos. Pasaban las semanas y los meses y los pasaportes de los niños y niñas no llegaban, angustiando a las familias y reduciendo sus opciones. Estas situaciones obligaron a modificar los planes: quienes preveían partir juntos no pudieron hacerlo, y quienes preveían una separación de unos pocos meses demoraron hasta un año en reunificarse en Argentina. En este contexto, veinte padres y cuatro madres partieron para Argentina, mientras quien quedaba al cuidado de los niños y niñas en Venezuela intentaba apurar la emisión del pasaporte faltante, pieza clave para la reunificación familiar.

Los padres y madres que arribaron a Argentina lo hicieron entre noviembre de 2017 y noviembre de 2018. Sin entrar en demasiado detalle, vale la pena señalar que tres personas hicieron el viaje completo por tierra (dos saliendo para Brasil y una para Colombia), varios salieron desde Venezuela hacia Brasil por la frontera terrestre y luego abordaron vuelos en Manaus o Boa Vista, y solo unos pocos hicieron el recorrido únicamente por avión. Por lo general, los pasajes se pagaron con ahorros, venta de bienes muebles diversos (autos, joyas, electrodomésticos) y préstamos de amistades y familiares. Casi todos los pasajes aéreos fueron sacados por parientes que residían en el exterior (en Argentina o en otros países) y contaban con tarjetas de crédito internacionales con las que podían realizar la operación sin inconvenientes.

Una vez en Argentina, casi todos iniciaron a la brevedad su trámite de regularización migratoria<sup>10</sup> de modo que al momento de la entrevista (julio-octubre 2019) la mayoría contaba con DNI de residente temporario y unos pocos con residencia precaria, puesto que sus trámites aún estaban en curso. En lo que respecta al empleo, muchos tuvieron trabajos informales y no calificados (lavacopas, ayudantes de cocina, meseros, vigiladores, delivery, lavadero de autos, trabajo doméstico, manufactura) así como diversos empleos registrados en comercio, mantenimiento, producción, plataformas (*Rappi*, *Uber*), belleza y cuidados personales.

<sup>10</sup> Un solo padre no había iniciado el trámite de regularización al momento de la entrevista, ya que largos períodos de desempleo le habían dificultado solventar el costo de la tasa migratoria.

Mientras, la parte de la familia que había permanecido en Venezuela reorganizaba su vida cotidiana. Ya se tratara de la partida del padre, de la madre o de ambos,<sup>11</sup> en todas las familias el cuidado de los niños y niñas se apoyó fuertemente en otros integrantes. Varias de las madres con bebés o niños pequeños se mudaron a la casa de sus propias madres o suegras, o comenzaron a convivir con hermanas e incluso amigas que ayudaran en el cuidado. Puesto que no siempre recibían remesas (ya fuera por demoras en conseguir trabajo en Argentina o porque la decisión era ahorrar para solventar los futuros pasajes) algunas madres agregaron otras ocupaciones informales, tales como repostería por encargo. Además de continuar con las gestiones de pasaportes, apostillados y permisos, varias comenzaron a vender muebles, electrodomésticos y otros enseres, tanto para ir desarmando las casas como para contar con dinero en efectivo para el viaje que esperaban emprender a la brevedad con sus hijos e hijas.

Las llamadas por WhatsApp, casi siempre cotidianas, permitían que quienes ya estaban en Argentina se involucraran en el día a día de sus familias y se enteraran de las novedades sobre los trámites de pasaporte, que todos seguían con ansiedad ya que de ese documento dependía su futuro. Padres y madres revisaban periódicamente sitios web institucionales, consultaban en grupos de WhatsApp de migrantes venezolanos y seguían perfiles de Instagram que informaban sobre fronteras y documentos. Durante esos meses, y ante la evidencia que los pasaportes no salían, algunas familias comenzaron a evaluar otras opciones.

- Tras varios meses de espera, y visto que el pasaporte de Tadeo no salía, Noralissa pensó en dejarlo con los abuelos y viajar sola a Argentina. Lo habló con el padre del niño y él le dijo "¿pero tú te has vuelto loca?", así que desistió enseguida.
- Cuando el trámite de pasaporte de Matías se detuvo sin ninguna explicación, el niño (de unos pocos meses) sufría diarreas frecuentes que angustiaban a su madre, ya que le era muy difícil conseguir los medicamentos. Esta situación llevó a Isabel a considerar otras opciones (básicamente, cruces de frontera irregulares), a las que el padre se opuso, consciente de todos los riesgos que ello implicaba.
- La familia había evaluado distintas formas de salir de Venezuela ("hay muchas maneras de hacerlo") pero Ana no quería recurrir a ninguna porque sabía que la consecuencia era la indocumentación. Temía que si su hija llegaba a tener algún problema de salud una vez en Argentina, no la atendieran por falta de comprobante de ingreso regular al país.
- En agosto de 2018, unos meses después de llegar a Buenos Aires, Gabriel volvió a Caracas porque extrañaba muchísimo a su hijo. A fines de ese año, cansada de esperar el pasaporte, Carola (la madre del niño) también decidió volver a Venezuela para quedarse. Llevaba casi un año sin ver a su hijo y no estaba dispuesta a seguir así. Cuando ya había sacado el pasaje aéreo hasta Boa Vista (Brasil) para retornar desde ahí por tierra hasta Venezuela, se aprobó la Disposición 520/2019.

11. En dos familias, el padre y la madre partieron con pocos meses de diferencia, y luego uno de ellos (en un caso la madre, en el otro el padre) retornó a Venezuela a buscar a los niños. Estos niños quedaron al cuidado de sus abuelas maternas, con quienes ya convivían.

A través de información que comenzó a circular en redes sociales en los últimos meses de 2018, las familias separadas por la falta de pasaporte de sus niños vislumbraron una vía que les permitiría cruzar las fronteras de manera regular hasta Argentina, lograr la ansiada reunificación y asegurar el bienestar de sus niños y niñas. Los niños y niñas menores de 9 años de las familias entrevistadas en el marco de esta investigación que ingresaron a Argentina entre septiembre de 2018 y febrero de 2019 lo hicieron como solicitantes de asilo. Sus solicitudes de reconocimiento del estatuto de refugiado son algunas de las muchas interpuestas en esos meses para la protección de niños y niñas muy pequeños. Por su novedad, estas solicitudes comenzaron a llamar la atención de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE).<sup>12</sup>

El 31 de enero de 2019, cuando la Disposición 520/2019 fue publicada en el Boletín Oficial, se abrió una vía adicional para el ingreso regular de niños y niñas sin cédula ni pasaporte. Con la protección que ofrecían ambas modalidades (una a través del derecho al asilo, la otra por la vía migratoria ordinaria) numerosas familias pusieron fecha a su viaje, largamente planificado y largamente demorado.

La Disposición 520/2019 autorizó el ingreso a Argentina con partida de nacimiento (para niños y niñas menores de 9 años) o con cédula de identidad o pasaporte vencidos (para personas adultas y niños/as mayores de 9 años) únicamente por pasos terrestres. Es decir que su implementación no modificó sustancialmente los itinerarios (ya que las personas seguían careciendo de documentación con la que abordar un vuelo internacional) pero sí facilitó y simplificó el ingreso al país. A partir de dicha disposición, las familias debían tomar sus decisio-

12. En 2018, la CONARE recibió 2.661 solicitudes de reconocimiento del estatuto de refugiado, 883 de las cuales (33%) fueron interpuestas por personas venezolanas. En 2019, el total de solicitudes fue de 3.184, de las cuales 2.157 (77%) correspondieron a personas venezolanas. En esos dos años, las solicitudes interpuestas para la protección de niños y niñas menores de 5 años representaron el 5% y el 8% del total respectivamente, en comparación con menos del 2,4% en los tres años inmediatamente anteriores (Ver CONARE, Estadísticas 2019, disponible en [www.conare.gov.ar](http://www.conare.gov.ar))

En Argentina, la Ley de Reconocimiento y Protección al Refugiado establece que el término refugiado se aplicará a toda persona que:

- a) Debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o no quiera acogerse a la protección de tal país, o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o no quiera regresar a él.
- b) Ha huido de su país de nacionalidad o de residencia habitual (para el caso en que no contara con nacionalidad) porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

El ítem a) recoge la definición de refugiado de la Convención y el Protocolo de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951 y 1967 respectivamente. El ítem b) amplía la definición en base a la Declaración de Cartagena (1984), sensible a las experiencias de los países latinoamericanos en las últimas décadas.

nes en relación a dos cuestiones: con qué documentación y por qué pasos salir de Venezuela; con qué documentación y por qué pasos cruzar las fronteras que debían franquear hasta llegar a Argentina, donde ya estaba asegurado el ingreso regular con partida de nacimiento por los pasos terrestres. Una vez tomadas las decisiones respecto al itinerario, las familias debían contratar transportes u obtener pasajes para los diversos tramos, así como prever los tiempos y conexiones entre una etapa y otra.

Las familias que salieran por el occidente venezolano hacia Colombia deberían cruzar varias fronteras: Venezuela/Colombia, Colombia/Ecuador, Ecuador/Perú, y luego, desde Perú, continuar hacia Chile o hacia Bolivia antes de llegar a Argentina. En el marco de los acuerdos de la Comunidad Andina, las partidas de nacimiento de los niños les permitirían viajar hasta Perú sin inconvenientes. Luego, para ingresar a Chile, deberían interponer una solicitud de asilo (cuya resolución podía demorar hasta 180 días), en tanto que los ingresos y las salidas de Bolivia presentaron una serie de inconvenientes que se detallan más adelante.

Las familias que salieran por el oriente venezolano hacia Brasil deberían ingresar a dicho país por la localidad de Pacaraima, en el estado de Roraima. Allí, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ya había montado un ajustado dispositivo de recepción de personas venezolanas que incluía asesoramiento, alimentación, carpas para alojarse (ya que el procedimiento podía demorar hasta dos días), atención sanitaria y vacunas para quienes las necesitaran.

Los niños de diez de las 24 familias cuyas trayectorias se analizan en este informe ingresaron a Argentina como solicitantes de asilo: en siete casos por que arribaron poco antes de que se aprobara la Disposición 520/2019, y en tres porque si bien la Disposición había sido recientemente aprobada, la autoridad migratoria en la frontera indicó a las familias que "aún no estaba operativa" y que por lo tanto hicieran la solicitud de asilo. Los niños y niñas de las demás familias ingresaron por Disposición 520/2019, con un ticket emitido en la frontera con permiso de permanencia por 30 días en calidad de turista. Tres de las 24 familias salieron de Venezuela en dirección a Colombia e ingresaron a Argentina por el paso migratorio de La Quiaca, que conecta con la ciudad boliviana de Villazón. Las demás familias salieron en dirección a Brasil: veinte de ellas ingresaron por Puerto Iguazú y una por La Quiaca (ya que de Brasil continuaron hacia Bolivia). Es decir que todas estas familias ingresaron al país cumpliendo con las formalidades de registro e ingreso exigibles por la legislación nacional, tal como había sido su intención desde el inicio.

Desde que partieron de sus casas en Venezuela hasta que arribaron a su destino en Buenos Aires, las familias demoraron entre 3 y 20 días, aunque la mayor parte de los viajes demandó entre 5 y 7 días. Los viajes más prolongados fueron los que se hicieron por Bolivia (ya que todas las familias tuvieron dificultades para ingresar a Bolivia y luego para cruzar desde Villazón hacia La Quiaca) o los que tuvieron muchos tramos terrestres en Brasil. Es decir que unos 30 niños muy pequeños (la mayoría menores de 5 años) estuvieron largos días en rutas, buses, terminales, aeropuertos, aviones y puestos de control migratorio, en un viaje cuya duración y riesgos se deben tanto a los obstáculos administrativos que impone la falta de documentos de país de origen como a la insuficiente respuesta de los países de la región a un impedimento (la falta de cédula o pasaporte) que excede la voluntad de las familias y atenta contra su derecho a la vida familiar. Una vez en Argentina, los obstáculos administrativos del país de destino impusieron nuevas limitaciones a los derechos de estos niños y niñas.

## IV. EL VIAJE DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS <sup>13</sup>

Finalmente, un día, los niños y las niñas dejaron sus casas en Valencia, Caracas, Maracaibo, Puerto Ordaz, Barcelona, Punto Fijo, Maturín, Cumaná, Ocumare, Isla Margarita o Puerto La Cruz. Casi siempre partieron con la madre, en algún caso con el padre y en un caso con la abuela. Las familias tenían a su disposición los teléfonos celulares de CAREF y de otras organizaciones de la sociedad civil ubicadas en Perú, Chile, Bolivia y Argentina, que, con el apoyo de ACNUR, OIM y UNICEF, conforman la Red de Protección en Fronteras.

¿Cómo cerrar la casa? ¿De quiénes despedirse? ¿Qué llevar en las maletas?

Algunas madres con sus niños pequeños ya se habían mudado con otros familiares y habían ido desarmando sus casas lentamente. Otras simplemente cerraron la puerta con llave y partieron, y algunas la vendieron para contar con más dinero para el viaje. Eso fue lo que hizo Annalys: vendió su casa en Puerto La Cruz, con los muebles adentro, por US \$ 2.500 en billetes, parte de los cuales usó durante el viaje con sus dos niñas. Algunas madres con sus hijos/as viajaron unos días a otra ciudad, a despedirse de abuelos, abuelas u otros parientes. Significativamente, muchas de las personas que aún estaban trabajando no informaron nada en sus empleos o partieron durante sus vacaciones, sin avisar que no tenían fecha de retorno.<sup>14</sup>

Todas las familias emprenderían un viaje de varios días que involucraba distintas etapas y medios de transporte. La preparación de las maletas (y su cantidad) no era un tema menor. El equipaje consistía principalmente de ropa y pañales de los niños/as y algún juguete, la carpeta o sobre con todos los permisos y documentos, y comida para el viaje. Tanto por ahorro como por previsión, prácticamente todas las familias partieron de Venezuela con alimentos envasados para varios días, destinados principalmente a los niños y niñas. Puesto que muchos eran muy pequeños, la mayoría de las madres partió con un carrito o cochecito, que debía maniobrar junto con las maletas y el bolso de mano mientras atendía a su hijo/a y se ocupaba de los trámites en las fronteras.

En general, las madres y los padres que emprendieron el viaje con un único niño o niña se movieron solos. Quienes estaban con dos o más niños pequeños (de dos, tres o cuatro años) hicieron todo el trayecto con alguien más: hermanos/as, cuñados/as o hijos adultos (en el caso de la abuela que viajó con sus dos nietos), con quienes compartían la atención y cuidado de los/as niños/as.

La mayoría de las familias había adquirido con moneda venezolana los tramos internos (hasta la frontera con Colombia o con Brasil), algunas contaban con cantidades variables de dólares en billetes (desde US \$ 300 a US \$ 2.500) que irían cambiando a medida que fuera necesario, y muchas de las que partieron por Brasil tenían pasajes aéreos de tramos parciales (por ejemplo desde Boa Vista

13. Esta sección se basa en las entrevistas en profundidad realizadas a 19 familias. El subtítulo es un "eco" del libro *El viaje de los niños. Inmigración, infancia y memoria en la Argentina de la segunda posguerra* (EDHASA, 2012), donde la historiadora María Bjerg recupera las experiencias migratorias de niños y niñas que partieron de Europa hacia Argentina tras la Segunda Guerra Mundial.

14. Situaciones similares, de no aviso en el trabajo, fueron mencionadas por varios de los padres que viajaron primero a Argentina. Algunos indicaron que fue por temor a represalias, tales como obstaculización de la salida de Venezuela.

o Manaos hasta Foz do Iguazú) sacados desde Argentina. Puesto que nadie contaba con tarjetas de crédito con las que resolver imprevistos durante el viaje, los gastos debían reducirse al máximo: el dinero con el que contaban era el que llevaban encima.

## Trayectos por Brasil e ingresos a Argentina por Puerto Iguazú

Dieciséis de las diecinueve familias entrevistadas en profundidad salieron de Venezuela hacia Brasil. Es decir que el primer tramo fue interno: desde la casa familiar hasta Santa Elena de Uairén (en la frontera con Brasil), donde arribaron tras un largo viaje en autobús o mediante vuelos internos que arribaban a Puerto Ordaz. Una vez en Santa Elena, ya fuera porque la frontera estaba cerrada o porque los niños solo tenían partida de nacimiento, casi nadie obtuvo el sello o comprobante de salida regular de Venezuela.

- Alicia partió de la Isla Margarita en avioneta hacia Maturín, donde ella y su hijo permanecieron unos días para despedirse de los abuelos. Allí contrató un vehículo particular hasta Puerto Ordaz, donde contactó a la persona que los llevaría los 450 km hasta Santa Elena de Uairén, en la frontera con Brasil. Cuando llegaron, el lado venezolano estaba cerrado, "pero había un militar al que había que pagarle". Salieron de Venezuela sin que les estamparan el sello de salida en sus documentos.
- El 29 de marzo de 2019 Noralissa salió de su casa en Valencia con Tadeo (que había cumplido un año una semana antes y ya caminaba), el cochecito, tres bolsos grandes, una mochila de mano y casi US\$ 900 en billetes, que le había enviado su madre desde EEUU. Mediante un vuelo interno llegó hasta Puerto Ordaz, donde contactó un taxi que por US \$ 200 la llevaría hasta Pacaraíma, en Brasil. Cuando llegaron a la frontera, el lado venezolano estaba cerrado y la ruta vallada. El taxista tenía un amigo militar al que le dieron US\$ 30: les corrieron las vallas y pudieron pasar con el vehículo.
- A mediados de marzo de 2019, luego del corte de luz que afectó a toda Venezuela durante varios días, Annalys decidió adelantar su viaje una semana: "pensé que si se cortaba la luz de nuevo, no podría salir". Partió de Puerto La Cruz con una sola maleta (para ella y las dos niñas) y con comida para el viaje. Tenía su cédula, la cédula de la hija mayor, las partidas de nacimiento de ambas (legalizadas pero no apostilladas, porque nunca se abrieron los turnos para solicitar las apostillas) y el poder del padre para viajar con las niñas. Con parte del dinero que tenía, tomó un micro desde Puerto La Cruz hasta Puerto Ordaz, en un viaje de unas 8 horas. Allí contactó a un hombre que por US\$ 180 las llevaría a las tres hasta Santa Elena de Uairén y que además le explicó cómo hacer el ingreso a Brasil. Cuando llegaron a la frontera, estaba cerrada. Entonces, el transportista la contactó con un guardia militar, que las llevó a una carpa. Le revisó la maleta, miró los documentos de las niñas, le pidió el poder del padre para sacarlas del país y le cobró US \$ 120 para llevarlas en una camioneta hasta Pacaraíma por la trocha (un camino informal y precario que elude el control migratorio). En la camioneta iban Annalys, las dos niñas, el guardia fronterizo y otro militar más.
- Reyna había contratado un automóvil particular para que llevara a ella, a su hija y a su hermana desde su casa en Puerto Ordaz hasta Boa Vista. Como la frontera estaba cerrada en el momento en el que llegaron, se alojaron en un hotel en Santa Elena de Uairén. Al día siguiente, el chofer del automóvil las

puso en contacto con una persona que las llevaría por la trocha, en una camioneta de doble tracción, pagándole a varias personas para que las dejaran pasar. El viaje desde Santa Elena hasta Pacaraíma no demoró más de 20 minutos.

- A mediados de marzo de 2019, Gabriel partió desde Caracas hacia Puerto Ordaz con Francisco (su hijo de 6 años), el permiso de viaje y muy poco equipaje. Cuando llegaron a la frontera, estaba cerrada. Le pagaron a una persona que, a cambio de US \$ 50 cada uno, los cruzó por la trocha en un jeep, hasta Pacaraíma.

Vale destacar que todas las familias entrevistadas contactaron personalmente a quien las transportaría a través de la frontera hacia Brasil. Los transportistas surgieron de recomendaciones de parientes y amistades —es decir que se trataba de personas que ya llevaban al menos unos meses realizando estos traslados— y por lo general cumplieron con lo pactado. Tratándose casi siempre de mujeres que viajaban con niños pequeños, asegurar que este transporte fuera "confiable" era una preocupación para todas las familias.

Los testimonios muestran cómo en Puerto Ordaz, en Santa Elena de Uairén (Venezuela) y en Pacaraíma (Brasil) han florecido los intermediarios (formales e informales) vinculados a las dinámicas de cruce de la frontera internacional. Posadas, alojamientos improvisados y transportistas o *carritos por plaza* que cobran US \$ 50 por pasajero el tramo de 15 km entre una localidad y otra, son algunas de las "piezas" de lo que varios autores han dado en llamar "la industria de la migración" (Gammeltoft y Sorensen, 2013; Hernández León, 2017, entre otros). Esta frontera en particular, caracterizada por los cierres frecuentes y las concomitantes salidas irregulares por la *trocha*, se ha convertido en una inagotable fuente de ingresos tanto para los residentes locales como para las autoridades venezolanas encargadas de controlar el paso. Ante barreras, vallas físicas o documentación incompleta, los billetes de dólar operaron como el mejor salvoconducto.

Estas familias, con uno o más niños/as que solo contaban con partida de nacimiento, entraron a Brasil por Pacaraíma. Allí estuvieron hasta dos días, mientras las autoridades brasileñas registraban y procesaban sus ingresos. Mientras duraba el trámite, un dispositivo interinstitucional e intergeneracional (del que participaban la Policía Federal, el Ministerio de Salud, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados —ACNUR—, la Organización Internacional para las Migraciones —OIM—, el Fondo de Población de las Naciones Unidas —UNFPA— y la Organización Panamericana de la Salud —OPS—) proveyó alojamiento, alimentación y atención sanitaria. De hecho, muchos de los niños recibieron allí parte de las vacunas que les faltaban, y varias de las personas adultas se vacunaron contra la fiebre amarilla.

- Gabriel y Francisco permanecieron dos días en Pacaraíma, mientras hicieron la solicitud de asilo. Si bien Gabriel tenía pasaporte, hizo todos los trámites con su cédula, ya que no tenía sello de salida de Venezuela.
- Noralissa llegó a Pacaraíma con Tadeo a las 17 hs. Puesto que era demasiado tarde para iniciar el trámite de ingreso (el centro de recepción cerraba las 18 hs.) se alojó en un hostel. Aunque estaba la posibilidad de dormir en las carpas de ACNUR, prefirió no hacerlo. Señala que el dispositivo ACNUR

estaba muy bien armado, con comida y bebida. Bromea que "lo único que le faltaba era aire acondicionado, porque hacía un calor terrible". Al día siguiente hizo los "7 pasos" del trámite. Si bien al momento de la entrevista no recordaba exactamente cuáles eran, destaca que estaban claramente explicados e incluían una charla informativa sobre cuáles eran sus derechos, qué tenían que hacer quienes seguían camino para Argentina, etcétera.

- Cuando llegaron a Pacaraíma, Annalys inició la solicitud de asilo para las tres. Estuvieron dos días, ya que todos los pasos llevaban tiempo y las charlas explicativas se demoraban. Pasaron la noche en "las carpas de ACNUR", durmiendo en unas literas. Annalys cuenta que había mucha gente y no estaba cómoda, pero que no se sentía insegura ni por ella ni por sus hijas.
- Alicia llegó al control brasileño al atardecer. Allí le informaron que para registrar su ingreso debería esperar al día siguiente, "cuando lleguen los de ACNUR", y le ofrecieron pasar la noche en las carpas. Como ya tenía pagado el transporte hasta Boa Vista, preguntó si no podía hacer la solicitud más adelante. Le dijeron que sí y le dieron "un papel con un permiso temporal de tránsito por 24 horas", para que siguiera hasta Boa Vista con su hijo. Una vez allí, pasó la noche en una posada y al otro día se acercó a un "puesto de Policía Federal de Brasil para tramitar el refugio". Completó varios formularios y luego de unas horas le emitieron el comprobante y ambos continuaron su viaje.

Algunas familias relataron un trámite claro y comprensible en Pacaraíma, en tanto que otras mencionaron situaciones más confusas o de dudas. Quiénes tenían previsto continuar hacia Argentina ¿debían mencionarlo? ¿Eso facilitaría el tránsito o lo obstaculizaría? ¿Con la solicitud de asilo podrían sacar un pasaje aéreo interno, para llegar hasta Foz do Iguacú?

- En Pacaraíma, Omara y su hijo fueron directamente al control brasileño, donde ya estaban montadas las carpas. "Según los documentos que tuviera cada persona, le tocaba una fila u otra [de trámite migratorio o de solicitud de asilo]. Cuando llegó mi turno, dije que iba hasta Argentina. El Defensor Público fue muy amable y contenedor y me hizo los primeros papeles del refugio. De ahí fuimos a la carpa de las vacunas. Al niño le aplicaron tres vacunas y a mí una sola. También me dieron un formulario de unas 20 páginas que era la solicitud formal de refugio. Ya el niño estaba muy fastidioso, corría de un lado a otro, y entonces me dijeron que me fuera y que completara la solicitud cuando llegara a Foz do Iguacú".
- Angélica llegó a la frontera con sus dos hijos de 3 y 5 años en febrero de 2019. Según su relato, al expresar que su destino final era Argentina, en Brasil no le permitieron hacer la solicitud de asilo. Por sugerencia del chofer que había contratado, retornó a Santa Elena de Uairén. Al día siguiente cruzó de nuevo hacia Brasil, a pie, y sin sellar la salida de Venezuela. Aunque ella y su hijo mayor tenían pasaporte válido, le indicaron que la solicitud de asilo debían presentarla los tres.

Estas experiencias muestran el interés y la preocupación sostenida de las familias por cumplir con todas las reglamentaciones y requisitos establecidos en las diversas normativas. Se presentaron ante todos los controles migratorios, con todos los papeles que tenían, y realizaron en tiempo y forma los trámites que las distintas autoridades fronterizas les indicaron oportunamente, de modo que sus tránsitos quedaran registrados y que sus ingresos fueran regulares.

Luego del ingreso a Brasil, las rutas hasta Foz do Iguazú fueron distintas, básicamente en función de los recursos. El primer tramo de todas las familias fue desde Pacaraíama a Boa Vista, distante unos 200 km. Allí, algunas tomaron vuelos internos, ya sea directamente hasta Foz do Iguazú o hacia otros destinos dentro de Brasil, en tanto que otras continuaron por tierra hacia Manaus (distante casi 800km), donde también abordaron vuelos. Por ejemplo, la abuela que viajó con dos nietos (y su hijo adulto, tío de los niños) abordó un ómnibus desde Boa Vista hasta Manaus. Allí tomaron un avión hasta Brasilia, continuaron en un autobús hasta Curitiba (1000 km aproximadamente) y luego siguieron en otro autobús hasta Foz do Iguazú (600 km más). Cruzaron la frontera en un taxi y continuaron en bus otros 1500 km, hasta Buenos Aires. Los niños salieron de su casa el 19 de febrero y se reencontraron con su madre en Buenos Aires el 6 de marzo. Según relatan, la extensión del viaje se debió en parte a que el Carnaval complicó la disponibilidad de transportes internos y obligó a itinerarios fuera de lo común.

De las dieciséis familias que salieron de Venezuela por la frontera con Brasil, quince ingresaron a Argentina por Puerto Iguazú y una por La Quiaca. De las que ingresaron por Puerto Iguazú, siete lo hicieron como solicitantes de asilo y ocho mediante Disposición 520/19. Quienes ingresaron como solicitantes de asilo arribaron a Argentina entre fines de 2018 y febrero de 2019, cuando la Disposición 520/19 aún no existía o había sido recientemente aprobada pero aún no se encontraba operativa (principalmente porque la información no había llegado a los pasos terrestres). Es decir que para quince de las diecinueve familias entrevistadas hubo dos cruces de frontera internacional: desde Venezuela hacia Brasil, y desde Brasil hacia Argentina.

- Omara y su hijo llegaron al aeropuerto de Foz do Iguazú (Brasil) a mediados de septiembre de 2018. Allí estaba esperándoles Jorge (el padre del niño), preocupado por los contratiempos que ya habían enfrentado. Los tres juntos fueron al control migratorio, sellaron la salida de Brasil y se dirigieron al control argentino, para ingresar al país como solicitantes de asilo. Llegaron al mediodía y a las 19 hs aún no habían podido ingresar, debido a diferentes respuestas que les fueron dando los funcionarios de Migraciones, entre ellas "Argentina no da refugio" y "es imposible ingresar sin pasaporte o documento". Jorge estaba en contacto con CAREF, que a su vez estaba en contacto con la CONARE y con el ACNUR intentando que se autorizara el ingreso de Omara y su hijo como solicitantes de asilo. Puesto que todos los intentos fueron infructuosos, la familia volvió a Foz do Iguazú para pasar la noche. A la mañana siguiente retornaron temprano al control migratorio, donde había otra guardia. Si bien el trato fue completamente distinto y les recibieron la solicitud de asilo, la autorización de ingreso demoró hasta la noche. La empleada de la Dirección Nacional de Migraciones con la que la familia había interactuado durante todo el día los alojó esa noche en la casa de su madre. A día siguiente sacaron nuevos pasajes en bus hacia Buenos Aires, ya que los anteriores se habían perdido por las diversas demoras. El viaje de Omara y el niño demandó 6 días.
- Emilia y sus dos niños llegaron al control migratorio de Puerto Iguazú (Argentina) en diciembre de 2018. Allí hizo la nota solicitando asilo (solo para los niños), le escanearon la documentación con la que contaba y le indicaron que debían presentarse en la CONARE dentro de las 48 horas.

- Giovanna y su hija llegaron al control migratorio de Puerto Iguazú a las 8 de la mañana. Cuando se presentó en la ventanilla con la partida de nacimiento de la niña le preguntaron "¿Uds. vienen por el refugio?" y le dieron una hoja para que escriba "la carta" con los motivos. A las 9.30 ya estaban en el aeropuerto local, con la indicación de presentarse ante la CONARE en las próximas 24 horas.
- Angélica llegó al control migratorio de Puerto Iguazú en febrero de 2019. Le pidieron su documento y los de los niños, y le indicaron que escribiera una carta explicando los motivos por los que solicitaba asilo, únicamente para el niño más pequeño, que no contaba con pasaporte. Cuando entregó la nota, le dieron el ingreso y una hoja sellada, con la que debía presentarse en la CONARE. El viaje duró 5 días.
- Griselda llegó al control migratorio de Puerto Iguazú a principios de febrero de 2019. Cuando solicitó el ingreso de su hijo más pequeño por Disposición 520/2019, le indicaron que la norma "era muy nueva aún y no sabían cómo se aplicaba". Finalmente, el niño ingresó como solicitante de asilo, en tanto que su madre y su hermano mayor, que contaban con pasaporte, ingresaron por la vía migratoria. El viaje demoró 5 días.
- Ana, Juan Luis<sup>15</sup> y Luisina llegaron al control en Puerto Iguazú a mediados de febrero de 2019, a las 19 hs. Juan Luis le comentó al funcionario de Migraciones que conocía la Disposición 520/2019, pero la respuesta fue que "todavía no se aplicaba" y que Ana y Luisina debían ingresar mediante solicitud de asilo. Le dieron una hoja en blanco a Ana para que "explicara por qué se había ido de su país" y ella escribió acerca de sus preocupaciones por la salud de la niña si le llegaba a pasar algo, la inflación, la falta de medicamentos, etcétera. El operador de Migraciones recibió la solicitud y les dijo que debía consultar a la CONARE, que autorizó el ingreso unas horas después, con la indicación que debían presentarse en la CONARE dentro de las 72 horas. El viaje les llevó 4 días.

Quienes ingresaron a partir de marzo de 2019, cuando la Disposición 520/2019 ya estaba claramente operativa, no tuvieron dificultades ni demoras. Noralissa llegó al control migratorio de Puerto Iguazú en abril de 2019. Cuando le pidieron los documentos, ella mostró su pasaporte, la partida de nacimiento de Tadeo legalizada y apostillada y el permiso de viaje firmado por el padre del niño. A ella le sellaron el pasaporte y a Tadeo le emitieron un ticket con ingreso válido por 30 días. Las demás familias que ingresaron de este modo tuvieron experiencias similares.

Igual que en la primera frontera, en la segunda (Foz do Iguazú – Puerto Iguazú), los intermediarios también están a la orden del día.

- En abril de 2019, Annalys llegó al aeropuerto de Foz do Iguazú (Brasil) con sus dos hijas. Mientras buscaba un taxi que la llevara del lado argentino, se le acercó un señor mayor, de unos 60 años "que parecía gringo, irlandés" y en una mezcla de inglés y castellano le preguntó si ella era venezolana. Annalys se sorprendió ante la interpelación, no respondió y aferró a sus niñas para irse. El señor la siguió y le rogó que no se asustara, que él estaba esperando a una mujer venezolana con niños (le mostró un cartel con un nombre) y pensó que era ella. El señor le dijo que se dedicaba a hacer el transfer de personas venezolanas desde Foz do Iguazú hasta Puerto Iguazú y le ofreció sus servicios: las podía

15. Juan Luis fue hasta Pacaraíma (Brasil) a buscar a su hija y a su esposa, para prevenir cualquier obstáculo o dificultad por la falta de documentos.

llevar al aeropuerto o a la terminal de micros de Puerto Iguazú. Annalys se comunicó con su marido, que encontró inmediatamente la cuenta de Instagram del señor, donde había subidas varias fotos de personas venezolanas a las que había transportado. Annalys aceptó la oferta y pagó 150 reales por las tres. En la camioneta viajaban también un hombre y otra mujer más con un niño. Como parte del servicio, el señor le explicó cómo declarar su salida del lado brasileño. Luego, en el control argentino, la autoridad migratoria selló los documentos y otorgó los permisos de ingreso de todo el contingente. En total, la familia demoró 7 días en llegar a Buenos Aires.

- Cuando Maryell llegó al Aeropuerto de Foz do Iguazú, la estaba esperando un chofer brasileño al que había contactado a través de un grupo de WhatsApp. El chofer transportó unas diez personas venezolanas (entre ellas dos niños pequeños) a través de la frontera y hasta la terminal de micros o el aeropuerto de Puerto Iguazú. Cuando llegaron al control brasileño, Maryell bajó de la camioneta para dar de baja la solicitud de asilo (destaca que fue un trámite muy breve) y volvió a subir. Una vez del lado argentino, las autoridades migratorias autorizaron el ingreso de todos los pasajeros, incluido su hijo, que solo contaba con partida de nacimiento. El viaje de Maryell y su hijo duró 6 días.

MAPA 1  
Trayectos por Colombia y por Brasil



## Trayectos por Colombia e ingresos a Argentina por La Quiaca

Tres familias cuyo destino final era Buenos Aires partieron desde Venezuela hacia Colombia. En virtud de los acuerdos de la Comunidad Andina, los niños/as pudieron llegar hasta Perú sin inconvenientes, munidos únicamente con la partida de nacimiento. Las dificultades comenzaron cuando quisieron ingresar a Chile o a Bolivia, para desde allí cruzar hacia Argentina.

- Isabel y su hijo Matías (de 2 años) deseaban llegar a Buenos Aires, donde el padre del niño había arribado a fines de 2017. Ante las demoras en el trámite del pasaporte, en diciembre de 2018 Isabel y Matías partieron con destino a Ecuador: allí residían parientes cercanos y Matías podría ingresar sin demasiadas dificultades con la Carta Andina que le emitieron en Colombia. Luego de unos meses en Quito (en los que se dedicó a vender tarjetas de celular en la calle), Isabel se enteró de la Disposición 520/2019 y comenzó el viaje hacia Argentina. Primero ingresó a Perú, por el paso de Tumbes, y de allí fue hasta Lima, donde permaneció un par de semanas en la casa de unos conocidos esperando el dinero que el padre del niño giraría para continuar el viaje. De Lima fue hasta Arequipa y de allí en dirección a Bolivia, donde ingresó por el paso de Desaguadero. El ingreso a Bolivia no fue sencillo: Matías solo contaba con la partida de nacimiento y el pasaporte de Isabel estaba próximo a vencer. Luego de muchas horas, Migraciones de Bolivia autorizó su ingreso (en tránsito hacia Argentina), con la indicación que debían dirigirse al Consulado de Venezuela en La Paz para solicitar un certificado de nacionalidad o un salvoconducto con el que Matías pudiera continuar el viaje. Isabel estaba en contacto con el Servicio Social de CAREF y ya sabía que el Consulado no le otorgaría ninguna documentación, por lo que el viaje hacia La Paz no cumpliría ningún propósito. Así que sacó un pasaje en bus hasta Villazón (en la frontera con Argentina) de modo de ingresar al país por La Quiaca. En Villazón, Migraciones de Bolivia no autorizó su salida (ni la de otra familia venezolana con la que compartieron el viaje desde Desaguadero) argumentando que no habían ido al Consulado de Venezuela en La Paz a solicitar el documento que les habían indicado oportunamente. Isabel describe una escena "caótica" en el control migratorio de Villazón, donde estuvieron varias horas: "Matías y los dos niños de la otra familia estaban con fiebre y descompuestos, llorando, gritando y vomitando en el piso. Los de Migraciones nos pedían que los controláramos, y nosotras les contestábamos que ya les habíamos dado los remedios y que más no podíamos hacer. La verdad es que estábamos tratando de ser bien insoportables, para que la situación fuera desagradable también para ellos. Mientras estábamos allí, llegó otra familia venezolana con seis niños. Ellos sí habían ido al Consulado en La Paz y no les habían dado ningún papel". Finalmente, gracias a la intervención de Cáritas Bolivia, organización con la que CAREF estaba en contacto permanente, los funcionarios bolivianos llevaron a todo el grupo hasta el control migratorio del lado argentino, sin sellarles la salida de Bolivia, y allí todos los niños hicieron el ingreso por la Disposición 520/2019.
- En octubre de 2018, Deysi y su hija Abigail (nacida en 2015) partieron para Perú. El padre de Abigail había llegado a Argentina unos meses antes, y el plan familiar era reunirse en Buenos Aires cuando el pasaporte de la niña estuviera listo. Puesto que el trámite del pasaporte no avanzaba, Deysi decidió ir a Lima, donde ya estaba su hermano y donde suponía que podría lograr un permiso de viaje para la niña. Luego de un par de meses en Perú, ante la evidencia de que no obtendría ningún otro documento para la niña, emprendió el viaje hacia Argentina. Para ello, se dirigió a Tacna y desde allí hacia el este, hacia

la frontera con Bolivia. Deysi ingresó a Bolivia regularmente, con su pasaporte, pero Abigail no obtuvo ningún comprobante de ingreso: la autoridad migratoria boliviana la dejó ingresar verbalmente, "bajo responsabilidad de la madre". Luego, junto con otra familia venezolana que también viajaba con tres niños sin pasaporte, contrataron un vehículo para que los transportara a Villazón. Pocos kilómetros antes de llegar los detuvo una patrulla, que revisó sus documentos, los interrogó y amenazó con devolver a todos a Perú para que los niños ingresaran de nuevo a Bolivia de manera regular. Deysi estaba en contacto con CAREF, que gestionó la intervención de Cáritas Bolivia y se logró la autorización para continuar el viaje. Finalmente, ingresaron a Argentina por el paso de La Quiaca, con Abigail y los demás niños como solicitantes de asilo. Este viaje, desde Lima a Buenos Aires por tierra, duró 7 días.

- Gloria, su hijo de dos años y su suegra ingresaron regularmente a Brasil, por Pacaraima. Permanecieron unos días en Boa Vista, pensando que tal vez el Consulado de Venezuela ubicado allí les daría el pasaporte del niño o algún documento que permitiera ingresar a Argentina. Como eso no sucedió, decidieron continuar, pero no hacia el sur de Brasil sino hacia el oeste, hasta Guajará-Mirim,<sup>16</sup> frontera con Bolivia y distante unos 2000 km de Boa Vista. En el control migratorio de Bolivia les solicitaron alguna documentación del niño distinta de la partida de nacimiento. Como no la tenían, les indicaron que fueran a La Paz (a unos 800 km). Cuando la familia estaba en La Paz, la articulación entre Cáritas Bolivia y CAREF facilitó su llegada a Villazón y su posterior ingreso a Argentina como solicitantes de asilo. Llegaron a Buenos Aires a fines de enero de 2019, veinte días después de partir de su casa en Maturín.
- Luego de la crisis de 2001, Pablo (que es argentino) migró a Venezuela con sus padres y su hermana. Allí formó su propia familia y vivió hasta 2017, cuando decidió retornar. En 2018 su esposa Karla viajó a Buenos Aires, dejando a los dos pequeños hijos de la pareja en Cumaná, al cuidado de los abuelos maternos, mientras esperaban que saliera el pasaporte de Nuria, nacida a fines de 2017. En marzo de 2019, visto que el pasaporte de la niña no salía, pero se había aprobado la Disposición 520/2019, Karla viajó a Venezuela para buscar a sus hijos (de 1 y 2 años), con la idea de retornar con ellos vía Brasil e ingresar al territorio argentino por Puerto Iguazú. Para ello, en Venezuela contrató un "paquete" en una agencia de viajes que a cambio de US\$ 700 por pasajero (Karla, su hermana y los dos niños —pagando US\$ 2.100 entre los cuatro, ya que la beba viajaba gratis) incluía: bus desde Caracas hasta Santa Elena del Uairén, transfer en camioneta a Brasil, ingreso regular por Pacaraima, aéreo desde Boa Vista hasta Foz de Iguazú, cruce de la frontera hacia Argentina y bus hasta Buenos Aires. Luego de que Pablo hiciera el pago desde Buenos Aires, la agencia les informó que no podrían hacer el viaje por Brasil porque se había cerrado la frontera y "no estaban dando refugio", y les ofrecieron sumarse a otro grupo que salía hacia Colombia. Retrospectivamente, Karla considera que la agencia no organizó el viaje vía Brasil por falta de pasajeros: todas las personas que conformaban el grupo que salió por Colombia tenían destinos en Ecuador, Perú y Chile. Según la agencia, este nuevo trayecto demoraría alrededor de 9 días. Pablo prefería que esperara a que abrieran la frontera para salir por Brasil, pero Karla estaba decidida a irse cuanto antes de Venezuela ya que hacía 20 días que por defectos en el

16. Guajará-Mirim y Guayamerín son dos ciudades "gemelas", la primera en Brasil y la segunda en Bolivia, separadas por el Río Mar-moré, que constituye la frontera internacional.

suministro eléctrico tenían limitado acceso al agua. "Le dije que no, que si tenía que lanzarme un mes en la carretera con los niños, lo iba a hacer equipándome bien. Así que me equipé bien". De su casa en Cumaná fueron a Caracas, donde se unieron al grupo, integrado por casi 80 personas entre las que había al menos 30 niños y niñas. Desde Caracas partieron hacia San Antonio de Táchira (en la frontera con Colombia), donde todo el contingente cruzó a pie por la trocha (y no por el puente internacional) sin sellar la salida de Venezuela. Al entrar a Colombia, quienes tenían pasaporte sellaron el ingreso. A Nuria (y a los otros niños sin pasaporte), Colombia les emitió la Carta Andina, con la que luego cruzaron hacia Ecuador y Perú. En Cúcuta (Colombia), Karla se abasteció de alimentos y pañales para sus hijos. La agencia los subió a un bus con destino al Puente Internacional Rumichaca, que une Colombia y Ecuador. A mitad del trayecto debieron desviarse debido a un corte en la ruta Panamericana. El camino alternativo estaba anegado por las lluvias y quedaron varados durante 4 días en el autobús, en medio de la montaña. Desde un poblado próximo les facilitaron agua y alimentos. Finalmente ingresaron a Ecuador, donde Santino, de 2 años, fue atendido por un cuadro de diarrea. Allí, Karla y las demás madres volvieron a abastecerse de pañales y alimentos para el tramo siguiente. Llovía torrencialmente y el frío era casi insoportable. Cruzaron todo Ecuador en bus e ingresaron a Perú por el paso de Tumbes, donde nuevamente les sellaron los pasaportes y la Carta Andina. De ahí siguieron en una van hacia Tacna (sur de Perú) desde donde Karla esperaba ingresar a Chile para luego continuar hacia Argentina. En Tacna, el personal de la agencia de viajes le informó que si ingresaban a Chile como solicitantes de asilo no podrían salir del país por al menos 180 días y le sugirió dirigirse a Bolivia, ingresando por el paso de Desaguadero. La guardia que se encontraba en Desaguadero cuando llegaron no permitió el ingreso de Nuria (por falta de pasaporte). Por sugerencia de una persona que estaba allí, esperaron unas horas e intentaron nuevamente. Karla, su hijo y su hermana ingresaron con sus pasaportes, y Nuria pasó en brazos, por un costado. En Desaguadero contrataron un vehículo privado que las trasladó a La Paz (ya separadas del resto del grupo). La persona de la agencia de viajes que las esperaba en La Paz les indicó que Nuria debería hacer un ingreso irregular a Argentina, y que ellos se ocuparían de "sobornar" en el control migratorio. Desde CAREF se desalentó fuertemente esta propuesta, alertando una vez más sobre todos los riesgos que implicaba. Entonces, Karla se dirigió a Villazón y se presentó al control migratorio solicitando pagar la multa de US\$ 30 por el ingreso irregular de Nuria a Bolivia, y así obtuvo el permiso de salida. Cruzaron al control argentino en La Quiaca, donde la niña ingresó mediante Disposición 520/2019. De allí, tomaron un bus a Buenos Aires. El viaje, plagado de inconvenientes, obstáculos y estafas, duró 13 días, la mayoría de los cuales los niños (y los adultos) comieron mal, se enfermaron, durmieron en medios de transporte o en los espacios alejados a los controles migratorios y se higienizaron en diversos baños públicos que fueron encontrando por el camino.

Las articulaciones entre CAREF y Cáritas Bolivia fueron facilitadas por la existencia de la Red de Protección en Fronteras, que articula regionalmente acciones para proteger los derechos de las personas y familias migrantes y refugiadas a lo largo del corredor andino. A partir del trabajo en terreno, las organizaciones que integran la Red elaboran y comparten diagnósticos de las situaciones en las fronteras e identifican riesgos de protección, de modo de contribuir a tránsitos seguros y mejorar la acogida en el país de destino. Esta Red fue clave para resolver las dificultades y obstáculos que enfrentaron las familias que transitaron por Bolivia, y para asegurar su ingreso regular a Argentina.

## Rutas inciertas

Debido a los cierres de la frontera del lado venezolano, ninguno/a de los niños/as que partieron por Santa Elena de Uairén salieron regularmente de Venezuela, a pesar de haberse presentado ante el control migratorio con toda la documentación exigible. No obstante, todos entraron regularmente a Brasil a través del dispositivo de ingreso y recepción montado en Pacaraíma. Los niños y niñas que partieron hacia Colombia (a quienes tampoco les estamparon el sello de salida de Venezuela) obtuvieron allí la Carta Andina que les permitió continuar el viaje. Una vez más, es evidente que los cierres de frontera no disminuyen la movilidad, sino que solamente la vuelven más costosa (recordar todos los sobornos que se pagaron) y más insegura.

Si bien los fragmentos de entrevistas transcritos en este informe se centraron principalmente en los cruces de fronteras internacionales, los relatos de madres y padres abundaron en otros episodios, tales como la mala alimentación, el poco descanso durante el viaje y el higienizarse durante varios días en baños de aeropuertos y terminales de ómnibus. Varios de los niños pequeños tuvieron diarreas y vómitos persistentes, dermatitis agudas de pañal (debidas a las diarreas y a la higienización precaria) y sangrados de oídos por a la altura. En el caso de una niña pequeña, análisis posteriores hechos en Argentina identificaron una posible hepatitis contraída durante el viaje. Además, por diversas cuestiones, algunas de las madres perdieron señal de celular y no pudieron conectarse con el resto de sus familias (en Venezuela y Argentina) durante días enteros, debiendo resolver solas numerosos imprevistos. Varias personas también relataron incertidumbres con los vuelos internos dentro de Brasil, ya que las distintas aerolíneas exigían diferentes comprobantes de ingreso regular para permitir que los niños y niñas sin pasaporte abordaran los aviones. Algunas mujeres relataron con detalle situaciones riesgosas para ellas y para sus niños y niñas, desde rutas y medios de transporte informales, precarios y en mal estado hasta una situación que estuvo a punto de convertirse en una violación.

También muchas de las mujeres relataron, conmovidas, la ayuda de extraños: las mujeres brasileñas que en Pacaraíma y Boa Vista se preocuparon por la alimentación, la salud y el cuidado de los bebés; el joven que se improvisó como traductor y ayudó en el mostrador de la aerolínea y en el trámite con la Policía Federal; el señor que pagó un *Uber* desde el Aeropuerto de Congonhas al Aeropuerto de Guarulhos (uno en cada extremo de Sao Paulo) para que la madre venezolana y su niño llegaran a tiempo a su próximo vuelo; el personal de mostrador de una aerolínea que resolvió en cuestión de minutos un pasaje perdido; la empleada de migraciones que alojó a una familia en la casa de su madre...

Aquí, vale la pena recordar que todas estas situaciones ocurrieron no porque se trate de rutas "naturalmente" peligrosas —como podría ser peligroso atravesar un desierto o una selva—. Por el contrario, se trata de rutas estables y seguras, que transitan anualmente millones de personas... que cuentan con pasaportes. Entonces, la incertidumbre, el riesgo y la inseguridad provienen directamente de la falta de documentación de viaje, que condujo al pago de sobornos, restringió los itinerarios posibles, limitó los medios de transporte, alargó los tiempos y dio lugar a episodios confusos en los controles de frontera.

Recordemos una vez más que las familias hicieron todo lo que estaba a su alcance para que sus tránsitos fueran seguros y regulares. Todas tramitaron el pasaporte de sus niños y niñas y postergaron sus fechas de partida durante meses con la expectativa de obtenerlo. Todas partieron hacia Argentina para retomar la vida en común y asegurar el bienestar de sus hijos/as cuando tuvieron la certeza de los niños y niñas podrían ingresar al país regularmente, ya sea como solicitantes de asilo o mediante la Disposición 520/2019. Todas las familias contaban con los permisos de viaje de sus niños y niñas, y todas se presentaron ante los sucesivos controles migratorios para registrar ingresos y egresos, y pagar las multas si correspondía. En síntesis, las familias tomaron todas las medidas, recaudos y previsiones para que sus hijos/as cruzaran las fronteras internacionales en condiciones seguras y protegidas, y contaran con registros migratorios, sellos y comprobantes que demostraran su cumplimiento con las normas. Así fue que todos los niños ingresaron regularmente a Argentina, cumpliendo con los requisitos establecidos en la normativa vigente.

## V. SIN DOCUMENTOS<sup>17</sup>

Las familias cuyos niños y niñas ingresaron a Argentina como solicitantes de asilo concurren a la sede de la CONARE en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el plazo indicado (24, 48 o 72 horas) y allí formalizaron la solicitud. Quienes concurren antes de la entrada en vigencia de la Disposición 520/2019 obtuvieron una residencia precaria (para el niño/a, y también para el padre o la madre o todo el grupo familiar) como solicitantes de asilo, vigente por 90 días y renovable hasta que la CONARE se expida sobre la solicitud.<sup>18</sup> Esta residencia precaria permitió la incorporación a la obra social de los niños y niñas cuyos padres eran trabajadores formales. Cuando entró en vigencia la Disposición 520/2019, desde la CONARE se sugirió a estas familias que no formalizaran o que desistieran de la solicitud de asilo y que iniciaran el trámite de radicación de los niños y niñas por la vía migratoria ordinaria, facilitándoles incluso la exención en el pago de la tasa migratoria.

Efectivamente, en relación a la regularización, el artículo 4 de la Disposición 520/2019 establece lo siguiente:

Habilitase a la DIRECCIÓN GENERAL DE INMIGRACIÓN a iniciar los trámites de residencia de los nacionales de la REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA en la categoría temporaria en los casos que presenten documentación de viaje o de identidad vencida cuyo vencimiento no supere los DOS (2) años a partir del dictado de la presente, para acreditar la identidad y nacionalidad.

Autorízase a la DIRECCIÓN GENERAL DE INMIGRACIÓN a iniciar el trámite mencionado en el párrafo precedente, para el caso de los menores de NUEVE (9) años de edad que hubiesen sido admitidos al Territorio Nacional con la partida de nacimiento como única documentación de identidad y en los mismos términos del párrafo 2° del artículo 1° del presente Anexo.

En los supuestos mencionados en el presente artículo podrá solicitarse al extranjero, de considerarse necesario, la tramitación de un documento de identidad o certificado de nacionalidad ante la representación consular de su país.

Así fue que, al poco tiempo de arribar a Argentina, ya fuera por la vía del asilo, por la vía de migratoria ordinaria o por ambas en simultáneo (ya que no son excluyentes) 22 de las 24 familias habían iniciado el proceso de regularización de la residencia de sus niños y niñas. Solo dos familias no iniciaron este trámite, por motivos muy distintos. Una de ellas, por un inconveniente ocurrido en el Centro de Gestión y Participación (CGP) al solicitar la eximición de pago de la tasa migratoria: puesto que estaba caída la página oficial de Venezuela donde la empleada del CGP debía verificar el apostillado de la partida de nacimiento del niño, no emitió el certificado que permitiría solicitar el turno en la Dirección Nacional de Migraciones. La otra familia fue la de Pablo y Karla: Pablo es argentino y sus

<sup>17</sup> En esta sección se analizan los trámites de regularización de los niños y niñas de las 24 familias: las 19 que fueron entrevistadas en profundidad y las otras 5 con las que se tuvo contacto frecuente durante 2019. Durante diciembre de 2020, se actualizó la información sobre el trámite de las 24 familias.

<sup>18</sup> Ley de Migraciones (25.871/2004), art. 20 y art. 23 inc. k; Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado (26.165/2006), art. 51.

niños (Santino y Nuria) accedieron rápidamente a la nacionalidad argentina por opción. Es decir que obtuvieron su DNI como nacionales, por fuera de la legislación migratoria o de extranjería.

Las familias que formalizaron la solicitud de asilo ante la CONARE (y no desistieron cuando entró en vigencia la Disposición 520/2019) fueron renovando automáticamente sus residencias precarias de solicitantes. Ninguna fue citada para la entrevista con el oficial de elegibilidad (en 2020 debido a las restricciones que impuso la pandemia COVID-19), por lo cual el estatuto de refugiado no les ha sido reconocido pero tampoco denegado.

Por otra parte, las familias que iniciaron trámite migratorio ordinario, solicitando para sus niños y niñas la residencia temporaria por dos años por criterio de nacionalidad (art. 23 inc. I de la Ley de Migraciones) tuvieron derroteros largos y frustrantes. Uno de los documentos exigibles para iniciar el trámite de residencia es el pasaporte, la cédula de identidad de país de origen o el certificado de nacionalidad. Cuando las familias iniciaron el trámite ordinario por el sistema de radicación a distancia (RADEX), que opera a través de una plataforma digital, sabían que en el paso destinado a cargar el documento de identificación de país de origen debían colocar la imagen de la partida de nacimiento. Así, luego de pagar la tasa migratoria, completaban la carga de datos *on-line* y quedaban a la espera de la cita presencial en la delegación de la Dirección Nacional de Migraciones que les correspondiera por domicilio, donde se haría el registro biométrico (foto y huellas digitales) del niño o la niña.

Todas las familias que concurrieron a la cita presencial con sus niños y niñas salieron de la oficina migratoria con el registro biométrico realizado, una residencia precaria (por 30 o 90 días) y una intimación: intimación a presentar pasaporte (que no tenían), cédula de identidad (que tampoco tenían) o certificado de nacionalidad. El trámite de obtención de residencia de los niños y niñas quedaba en suspenso hasta que la familia aportara alguno de esos documentos. Ante la encrucijada (y la indicación de la autoridad migratoria), las familias concurrieron al Consulado de Venezuela en Buenos Aires para solicitar el certificado de nacionalidad. Efectivamente, se trata de una certificación que todos los consulados emiten a sus nacionales, pero únicamente a aquellos que ya estén "identificados" en su país de origen: es decir, que cuenten con pasaporte o documento nacional de identidad —en este caso, cédula venezolana—. Puesto que los niños no contaban con ninguno de esos documentos, el Consulado no podía emitirles los certificados de nacionalidad solicitados por la autoridad migratoria argentina.<sup>19</sup> Ante esta respuesta, algunas familias solicitaron al Consulado una nota para presentar ante Migraciones (como prueba de que habían intentado obtener el certificado), pero no la obtuvieron. Es decir que cuando volvieron a la oficina migratoria para renovar la residencia precaria, no habían logrado ninguno de los documentos indicados. Durante 2019, algunas delegaciones les renovaron la residencia precaria una o dos veces, renovando también la intimación a presentar la documentación faltante. No obstante, durante 2019 y 2020, casi todas las precarias de estos niños y niñas dejaron de ser renovadas.

19. Las familias entrevistadas reportaron numerosas visitas y consultas al Consulado, así como distintas respuestas: que no era posible hacer los certificados de nacionalidad sobre la base de las partidas de nacimiento; que primero se registrarán en el Consulado, pagando una tasa de US \$ 50, y que tal vez se podría hacer; que la consulta solo se podía hacer de manera presencial —lo cual es especialmente engorroso porque Venezuela cuenta con una única sección consular en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires—, etcétera.

Es decir que la autoridad migratoria de Argentina estableció el mecanismo de excepción para permitir el ingreso al territorio de niños y niñas venezolanos menores de 9 años sin pasaporte ni cédula de identidad y habilitó el inicio del trámite de regularización con la misma partida de nacimiento que había aceptado como documento válido para el ingreso. Pero no arbitró las medidas administrativas necesarias para que el trámite pudiera continuar y culminar en una residencia temporaria y en un DNI de residente extranjero, igual al que obtuvieron los padres y los hermanos con cédula o pasaporte. De este modo, por la desprotección de dos Estados, niños y niñas muy pequeños quedaron en un doble limbo administrativo: permanecen en Argentina como residentes irregulares (porque sus precarias no han sido renovadas y porque no han obtenido el DNI) y además no pueden retornar a Venezuela (o ir a un tercer país) porque no cuentan con ningún documento válido para cruzar fronteras. Si bien pudieron ingresar al país con la partida de nacimiento, ese documento no basta para regularizar la residencia ni para salir del país. No sirve para quedarse, no sirve para irse.

Solo cinco de las familias relevadas en este informe lograron la regularización migratoria de sus niños. Cuatro de ellas porque finalmente estuvieron listos sus pasaportes en Venezuela y de diversas maneras, con la ayuda de parientes, lograron retirarlos y hacerlos llegar a Argentina de modo de incorporarlos al trámite migratorio. La otra familia logró que el trámite de su niña avanzara y culminara en el DNI porque en 2019 la autoridad migratoria aceptó la residencia precaria de solicitante de asilo en reemplazo de la cédula, el pasaporte o el certificado de nacionalidad.

Vale aclarar que padres, madres y hermanos/as con pasaporte o cédula lograron sus DNIs, y varios ya han solicitado y obtenido la residencia permanente. Asimismo, la falta de documentación no ha sido un obstáculo para que los niños y niñas pudieran acceder al sistema de salud ni a la escuela o a centros de primera infancia —aunque sus padres han tenido que explicar una y otra vez por qué los niños no tienen documento—.

Recapitulando, todas las familias entrevistadas migraron para asegurar el bienestar de sus hijos e hijas e hicieron todo lo posible para evitar la irregularidad en los tránsitos y en la permanencia. Esperaron durante larguísimo meses que salieran los pasaportes, ya que no estaban dispuestas a correr riesgos en viajes inseguros ni en residencias irregulares. Así fue que pusieron efectivamente en marcha la reunificación familiar largamente planificada cuando tuvieron la certeza de que podrían ingresar a Argentina de manera regular. Justificadamente, razonaron que si el país les permitía el ingreso con partida de nacimiento, también les permitiría la regularización con la documentación que tenían. Cuando la Dirección Nacional de Migraciones intimó a las familias a presentar documentación adicional, dieron vuelta cielo y tierra en pos de un certificado de nacionalidad —el único documento de país de origen que tal vez se podría obtener en Argentina—. No obstante, la sumatoria de las decisiones administrativas de Argentina y de Venezuela resultó en una muralla aún infranqueable. Si bien hacia fines de 2020 y principios de 2021 la Dirección Nacional de Migraciones ha abierto algunos espacios de diálogo con distintas organizaciones de la comunidad venezolana en Argentina con vistas a destrabar la situación, a fines de mayo de 2021 aún no se informó oficialmente ninguna novedad al respecto.

Argentina cuenta con una amplia tradición en materia de Derechos Humanos: ha ratificado los instrumentos fundamentales, ha otorgado rango constitucional a algunos de ellos y ha traducido sus principios esenciales en la normativa interna. La Ley de Migraciones incorporó explícitamente el principio de no discriminación y lo constituyó en paradigma de la política migratoria. Así, si bien el acceso a derechos no está restringido por la condición migratoria (arts. 6, 7 y 8, ley 25.871), en la práctica, la documentación nacional (el DNI) opera como el instrumento fundamental para su efectivo ejercicio y para la acreditación de la identidad ante numerosos organismos públicos.

La Disposición 520/2019 fue dictada como una modalidad de inicio de trámite, pero no estableció los mecanismos necesarios para garantizar la identificación de los niños y niñas alcanzados por ella y, por lo tanto, su acceso efectivo a la documentación. La aplicación de la Disposición 520/2019 sólo otorgó certificado de residencia precaria, que por sí mismo no acredita la identidad, no funciona como documento de viaje y no permite el acceso a las políticas sociales destinadas a grupos en condición de vulnerabilidad social. De esta manera, los niños y niñas que ingresaron al país e iniciaron sus trámites migratorios en este marco transitan un circuito de inestabilidad e incertidumbre que, lejos de garantizar la protección plena de sus derechos y su inserción en la comunidad, perpetúa la exclusión y la discriminación, incluso dentro de los propios grupos familiares.

En la medida en que estos niños y niñas residen en el territorio argentino, su protección es responsabilidad de este Estado y debe hacerse en los términos que establecen las normas nacionales (especialmente la Ley de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes N° 26.061) y los instrumentos internacionales de los que el país es signatario. En virtud de los compromisos asumidos por el Estado, los principios de derechos humanos (entre ellos la protección del interés superior del niño) deben regir *toda* la política pública: las políticas públicas específicas (entre ellas, las medidas contenidas en la Disposición 520/2019) también deben regirse por los estándares alcanzados en materia de Derechos Humanos. En este contexto, la política migratoria debe incorporar *en todas sus instancias* la perspectiva de protección de derechos, y en particular de protección del interés superior del niño.

Como indica la *Convención sobre los Derechos del Niño*, "en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño" (art.3). En los casos puntuales que se relevaron en este informe, la protección de ese interés superior corporiza concretamente en asegurar, de manera duradera, el acceso a una identidad jurídica. La regularidad migratoria permite identificar a la persona, conocer su paradero y facilitar su integración a la comunidad local. Por el contrario, la privación de dicha identidad profundiza las condiciones de vulnerabilidad en las que ya de por sí se encuentran muchas personas migrantes.

La indocumentación impacta de manera negativa y progresiva en todos los órdenes de la vida. Alrededor de 2500 niños y niñas venezolanos que llegaron a Argentina en su infancia se encuentran en riesgo de crecer como fantasmas civiles, que es en lo que se convierten las personas cuando los Estados, los gobiernos o las administraciones públicas les niegan "los papeles". Sin dudas, se trata de un riesgo que puede evitarse.

## VI. EPÍLOGO

La gran cantidad de niños y niñas cuyo trámite migratorio se encuentra intimado por los motivos descriptos en las páginas anteriores generó gran preocupación entre las organizaciones de la sociedad civil y convocó a la comunidad venezolana residente en Argentina a buscar una solución. Padres y madres conversaron con diversas organizaciones (entre ellas, CAREF), con el Consulado Venezolano en Argentina y con la Dirección Nacional de Migraciones en la búsqueda de alguna vía que destrabara la impasse documentaria. A través de las redes sociales, fueron dialogando, intercambiando información y experiencias y buscando alternativas. A lo largo de 2020, este proceso tomó impulso y visibilidad y se orientó en pos de algún tipo de solución institucional, ya sea por la vía de la documentación venezolana faltante o por la vía del procedimiento administrativo/migratorio en Argentina. Las expectativas por los posibles avances en alguno de estos sentidos frenaron, en diversos momentos, el cierre de este informe.

En marzo de 2021, como resultado del diálogo y el activismo, el Consulado de la República Bolivariana de Venezuela en Argentina comenzó a emitir una "constancia de pasaporte en trámite de niños, niñas y adolescentes" para las familias que inicien nuevamente el procedimiento y abonen la respectiva tasa. Dicho certificado incluye los datos del niño o la niña (y su foto), así como los de sus padres, y expresa que

el/la representante legal del/de la niña, niño o adolescente mencionado(a) inició en su nombre el proceso de expedición de pasaporte biométrico venezolano, el cual presenta inconveniente y está siendo solucionado por la autoridad competente, por lo que se encuentra temporalmente imposibilitado(a) para obtener pasaporte.

En atención a lo anterior, y a los fines de garantizar el principio del Interés Superior del niño, niña y adolescente, consagrado en la Convención de los Derechos del Niño, agradecemos la colaboración que puedan prestar a el/la mencionado(a) ciudadano(a), a efectos de regularizar su condición migratoria en este país.

La presente Constancia se expide a solicitud de la parte interesada para ser presentada ante la Dirección Nacional de Migraciones de la República Argentina. Documento válido por seis (6) meses, a partir de su fecha de emisión.

Esta certificación se solicita de manera presencial en el Consulado ubicado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (la única sección consular de Venezuela en Argentina) y se emite en el día o en unos pocos días. La Dirección Nacional de Migraciones la ha comenzado a aceptar en reemplazo del pasaporte, la cédula de identidad o el certificado de nacionalidad, y ha comenzado a emitir las disposiciones de residencia temporaria por dos años (en virtud del criterio de nacionalidad del artículo 23 inciso I de la ley 25.871), con las cuales estos niños y niñas obtendrán su DNI de residentes extranjeros.

Alicia, una de las madres que fue entrevistada en sucesivas oportunidades durante la investigación relató lo siguiente:

El trámite de pasaporte que le iniciamos al niño en 2018 en Venezuela "desapareció", no figura más en la página del SAIME. Pero eso ha sido bueno, porque al no tener un trámite activo pudimos pagar el trámite nuevamente acá, en el Consulado. Es complicado, porque cuesta US \$ 200 y solo se puede pagar con tarjeta de crédito, y no se puede "cuotificar" ni nada... Por lo menos, como es menor de edad, no se pagan los otros US\$ 80 de retiro. Fui al Consulado a la mañana bien temprano y en el mismo día me entregaron el certificado. A fines de mayo [de 2021], mi hijo logró la residencia. Ahora solo falta que nos llegue el "plástico" [el DNI físico].

En comunicación personal,<sup>20</sup> un funcionario de la Dirección Nacional de Migraciones indicó a CAREF que la DNM ha comenzado a aceptar la constancia de pasaporte en trámite para todos los niños/as venezolanos/as menores de 18 años que presenten inconvenientes documentarios. Este procedimiento no ha tomado cuerpo en ninguna disposición, sino que se trata de una indicación administrativa interna. A ello se suman los anuncios realizados por la Directora Nacional de Migraciones respecto a un régimen más amplio para la regularización de los niños venezolanos.

Es de esperar que dentro de dos años, cuando venza la residencia temporaria y estas familias soliciten la residencia permanente de sus niños (tal como prevé la ley), no surjan ni nuevos ni viejos obstáculos que afecten su derecho a la identidad, su bienestar y su vida en familia.

---

<sup>20</sup> Comunicación personal del 10 de junio de 2021. Se transcribe con permiso de la persona involucrada.

## BIBLIOGRAFÍA CITADA

- Bjerg, María (2012) *El viaje de los niños. Inmigración, infancia y memoria en la Argentina de la segunda posguerra*. EDHASA : Buenos Aires.
- CAREF, ACNUR y OIM (2019) *Venezolanos/as en Argentina. Un panorama dinámico (2014-2018)*. Disponible online.
- CEPAL Observatorio demográfico – América Latina y el Caribe (2018). *Migración Internacional*. Disponible online.
- CONARE (2019). *Estadísticas 2019*. Disponible online.
- Gammeltoft-Hansen T. y Nyberg-Sorensen, N. (2013) (eds) *The Migration Industry and the Commercialization of International Migration*. Routledge : London and New York.
- Hernández León, Rubén (2017) "La industria de la migración en el sistema migratorio México – Estados Unidos". En *Revista Electrónica Temas de Antropología y Migración* N° 9, pp. 112-132. Disponible online.
- R4V – OIM y ACNUR (2019). *Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes para las personas refugiadas y migrantes de Venezuela*. Disponible online.



**PAPELES DE MIGRACIÓN**

**Número 2 / Junio 2021**

Familias entre fronteras.  
Niñez venezolana en Argentina:  
regularización en suspenso

**PAPELES DE MIGRACIÓN**

**Número 1 / Marzo 2021**

Historias de archivos y exilios.  
Preservación y panorama de los registros  
del Servicio Social de CAREF. 1973 - 1983

ISBN 978-987-47029-4-4

