



**OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS
REFUGIADOS
GINEBRA**

**Directrices sobre políticas y procedimientos relativos al tratamiento de niños no
acompañados solicitantes de asilo**
Febrero de 1997

Resumen ejecutivo

Principios generales

El principio rector a seguir en cualquier acción relacionada con la atención y protección a los niños, es el principio del “interés superior del niño”.

Debería brindarse protección y asistencia eficaces a niños no acompañados, de manera sistemática, amplia e integral.

Definición

Un niño no acompañado es una persona menor de dieciocho años, a menos que en virtud del derecho aplicable al niño, éste alcance la mayoría de edad antes; que está separado de su padre y de su madre y del que no se ocupa ningún adulto que en virtud de la ley o de la costumbre, deba desempeñar dicha función.

Acceso al territorio

A los niños no acompañados solicitantes de asilo, en virtud de su vulnerabilidad, no se les debería negar el acceso al territorio.

Identificación y acción inicial

Las autoridades en los puertos de entrada deberían tomar las medidas necesarias para asegurar que los niños no acompañados que buscan ser admitidos en el territorio, sean identificados como tales, de forma pronta y prioritariamente.

Los niños no acompañados deberían ser registrados mediante entrevistas. La documentación eficaz de los niños contribuirá a asegurar que las acciones subsiguientes sean conformes al “interés superior” de los mismos.

En cuanto se identifique a un niño no acompañado lo más pronto se debería nombrar un tutor o representante legal. El tutor debería contar con la pericia necesaria para el cuidado de menores, con el fin de asegurar que se protejan los intereses de los niños y de que se satisfagan sus necesidades de manera apropiada.

Inmediatamente después del arribo de los niños no acompañados, se debería realizar entrevistas iniciales con el fin de recabar datos biográficos e información acerca del historial social; dichas entrevistas deberían llevarse a cabo de una manera apropiada a la edad del niño.

Es deseable que todas las entrevistas con niños no acompañados sean realizadas por personas profesionalmente calificadas y especialmente capacitadas en asuntos de refugiados y de niños. En la medida de lo posible, los intérpretes también deben tener capacitación especial en esta materia.

En todos los casos, la opinión y los deseos de los menores deberían ser escuchados y considerados.

Acceso a los procedimientos de asilo

Los niños deberían tener siempre acceso a los procedimientos de asilo, independientemente de su edad.

Atención y protección provisionales de niños solicitantes de asilo

Los niños solicitantes de asilo, especialmente los que no están acompañados, tienen derecho a atención y protección especiales.

Los niños solicitantes de asilo no deberían ser detenidos. Esto es particularmente importante en el caso de niños no acompañados.

Determinación de la condición de refugiado

Es indispensable priorizar las solicitudes de la condición de refugiado de niños, considerando su vulnerabilidad y necesidades especiales, así como realizar todos los esfuerzos posibles por llegar a una decisión pronta y justa.

Un niño solicitante de asilo, en virtud de no tener personalidad jurídica, debería ser representado por un adulto familiarizado con los antecedentes del niño y quien podría proteger sus intereses.

Las entrevistas deberían realizarlas oficiales especialmente calificados y capacitados.

Las apelaciones deberían ser procesadas lo más expeditamente posible.

En el análisis de los hechos objetivos en la solicitud de un niño no acompañado, se debería considerar de manera especial, las circunstancias como la etapa de desarrollo del niño, su conocimiento posiblemente limitado de las condiciones imperantes en el país de origen y su significado del concepto jurídico de condición de refugiado, así como su vulnerabilidad especial.

Identificación de soluciones duraderas

Las posibles soluciones duraderas, si al niño se le concede el asilo o se le permite que permanezca por motivos humanitarios son, la integración local o el reasentamiento en un tercer país, normalmente con base en el principio de reunificación familiar.

Si el niño no reúne los criterios para el reconocimiento de asilo, ni como refugiado o por fundamentos humanitarios, debería realizarse lo antes posible una evaluación de la solución que

cumpla con el interés superior del niño, después de confirmada la respuesta negativa a su solicitud.

La identificación de la solución más apropiada requiere la debida consideración y sopeso de todos los aspectos diversos del caso. Una manera de asegurar el cumplimiento de los objetivos, es mediante el establecimiento de paneles multidisciplinarios encargados de considerar caso por caso y la solución que mejor cumpla con el interés superior del niño, así como la emisión de recomendaciones apropiadas.

La implementación de soluciones duraderas

En reconocimiento de la especial vulnerabilidad de los niños no acompañados, se debería realizar todos los esfuerzos posibles por asegurar que las decisiones relacionadas con ellos se tomen y se lleven a cabo sin demoras innecesarias.

Tan pronto como se reconozca la condición de refugiado o se permita la permanencia por motivos humanitarios, se debería proceder a la colocación a largo plazo en una comunidad.

En caso de considerar que la repatriación es la solución duradera más apropiada, el retorno no deberá realizarse al menos que antes del mismo, en el país de origen una persona brinde el cuidado adecuado y sea capaz de asumir la responsabilidad del niño y de proveerle de protección y atención apropiadas; podrían fungir así el padre o la madre, otro pariente, otra persona adulta que se encargue del cuidado, una instancia gubernamental o una agencia de atención a niños.

Deberán realizarse esfuerzos especiales para asegurar que el niño que va a repatriarse reciba servicios apropiados de consejería.

Se podría explorar la posibilidad de acudir a expertos de organismos internacionales, especialmente a fin de iniciar contactos y establecer un programa de asistencia para la familia.

Cooperación y coordinación

El proceso descrito anteriormente implica el compartir información y participar en redes de organismos e individuos. Es indispensable la cooperación estrecha entre diversas instancias gubernamentales, organismos especializados e individuos, para brindar una atención continua y eficaz.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En años recientes, los Estados han expresado su preocupación sobre los niños no acompañados solicitantes de asilo en sus fronteras o en algún momento posterior a la entrada. Son variadas y a menudo complejas, las circunstancias en las que se encuentran estos individuos especialmente vulnerables. Algunos pueden tener un temor de persecución, de abuso de los derechos humanos o de disturbios civiles en su país de origen. Otros pueden haber sido enviados con su voluntad, o de lo contrario con el fin de asegurar un futuro mejor en países que las personas que les cuidan perciben como más desarrollados. En otros casos, pueden ser mixtos los motivos y las razones.

1.2 No obstante estos motivos, los niños no acompañados usualmente han tenido poca o ninguna ingerencia en las decisiones que han llevado a su situación y vulnerabilidad. Independientemente de su condición migratoria, tienen necesidades especiales que deben satisfacerse.

1.3 Las recomendaciones presentadas a continuación deberían ser aplicadas en conjunto con las Directrices sobre niños refugiados, emitidas por el ACNUR.¹ La presente nota tiene tres propósitos: promover una conciencia de las necesidades especiales de los niños no acompañados y de los derechos contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño; resaltar la importancia de un enfoque integral; y estimular la discusión en cada país en torno a cómo desarrollar principios y prácticas que aseguren la satisfacción de las necesidades de los niños no acompañados.

1.4 Los países receptores han respondido a la situación difícil de estos niños mediante una gama de actividades gubernamentales y no gubernamentales. No obstante, el ACNUR considera imperativo asegurar que se brinde protección y asistencia eficaces a niños no acompañados, esto de manera sistemática, amplia e integral.² Ello forzosamente requiere de la cooperación estrecha entre una variedad de instancias gubernamentales, organismos especializados e individuos, para brindar una atención y protección continua y eficaz.

1.5 Por esta razón, el ACNUR adopta los principios rectores y universales de atención y protección al niño, consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño, en especial el Artículo 3, párrafo 1, que establece lo siguiente:

“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”.

¹ “Los Niños Refugiados – Directrices sobre Protección y Cuidado”, ACNUR, 1994.

² El Artículo 22 (1) de la CDN establece que “Los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la presente Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean partes”.

2. NORMAS INTERNACIONALES

2.1 En el tratamiento de asuntos relacionados con niños no acompañados solicitantes de asilo, las siguientes son las principales normas internacionales que se deberían tomar en cuenta:

- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, 1967
- Convención sobre los Derechos del Niño, 1989

2.2 Adicionalmente, se recomienda consultar las directrices del ACNUR “Los Niños Refugiados: Directrices sobre Protección y Cuidado”, (1994).

3. DEFINICIONES

Niño no acompañado

3.1 Un niño no acompañado es una persona menor de dieciocho años, a menos que en virtud del derecho aplicable al niño, éste alcance la mayoría de edad antes, que “está separado de su padre y de su madre y del que no se ocupa ningún adulto que, en virtud de la ley o de la costumbre, debe desempeñar esa función”.³

Niños acompañados por adultos que no son sus padres

3.2 En muchos casos, el niño estará acompañado por un adulto que le brindará cuidado que puede ser o no ser su pariente. Con el fin de determinar si un niño se considera no acompañado, véase el Anexo II que contiene las guías prácticas.

4. ACCESO AL TERRITORIO

4.1 En virtud de su vulnerabilidad, no se debería negar acceso al territorio, a los niños no acompañados solicitantes de asilo; asimismo, su solicitud siempre debe ser considerada dentro del procedimiento normal para la determinación de la condición de refugiado.

4.2 Se debería asignar un representante legal a un niño en el momento de su arribo. Las solicitudes de los niños no acompañados deberían ser analizadas de manera justa y apropiada para su edad.

5. IDENTIFICACIÓN Y ACCIONES INICIALES

Identificación

5.1 Es necesario establecer procedimientos específicos para identificar a los niños no acompañados, esto en países donde no existen dichos procedimientos. Los propósitos principales de estos procedimientos son dos: primero, determinar si el niño está acompañado y segundo, determinar si el niño es o no un solicitante de asilo.

³ “Los Niños Refugiados: Directrices sobre Protección y Cuidado”, *op. cit.*, p. 121.

5.2 El niño no acompañado debería ser identificado inmediatamente después de su arribo al puerto de entrada. Según la disponibilidad, deberían asistir en la identificación, personas especialmente capacitadas o con la experiencia o las habilidades necesarias para tratar con niños. Es posible que los niños no estén acompañados por sus padres, sino por otros parientes u otras familias. Es necesario evaluar cuidadosamente la naturaleza y las implicaciones de dichas relaciones (Véase el Anexo II).

5.3 Las autoridades pueden percatarse de algunos niños que ya tienen tiempo viviendo en el país. El proceso descrito a continuación se debería aplicar de igual manera a dichos niños, aunque en estos casos, se tomaría en consideración las experiencias adicionales que hayan acumulado durante su estadía en el país de asilo. Se deberían realizar esfuerzos por compartir información entre los diversos organismos e individuos (incluyendo agencias de salud, educación y bienestar), a fin de asegurar que los niños no acompañados sean identificados y asistidos lo antes posible.

5.4 Una vez que se identifique a un niño como “no acompañado” de conformidad con los criterios establecidos en el Anexo II, la siguiente acción debería ser determinar si el niño es solicitante de asilo en el país. Si se confirma que lo es, se debería realizar todos los esfuerzos posibles por procesar el análisis de su solicitud, lo antes posible y de manera apropiada a la edad. Si por otra parte, no existen fundamentos para considerar que el niño es solicitante de asilo o la reunificación familiar, en general debería facilitarse el retorno del niño. En este caso, debería tomarse en consideración el principio de no discriminación establecido en el Artículo 2⁴, lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño en el Artículo 3 respecto al “interés superior del niño”, así como otras salvaguardias similares mencionadas en la sección 10.1-2.

5.5 Puede darse el caso en que algunas familias se encuentren divididas en diferentes países. Si el padre o la madre del niño se encuentra en otro país de asilo, debería realizarse todos los esfuerzos posibles por reunir al niño con dicho(a) progenitor(a) en una etapa temprana, antes de que se determine la condición de refugiado.

Registro y documentación

5.6 Los niños no acompañados deberían ser inscritos mediante entrevistas. (Para mayores detalles, véase 5.8-5.16). Además del registro inicial de datos biográficos básicos, el expediente debería incluir un historial social del niño, que debería integrarse a través del tiempo, lo cual debe acompañar al niño cada que se realice un cambio de ubicación o una transferencia de cuidado. La documentación eficaz del niño, su historial y toda la información relevante contribuirán a asegurar que las acciones subsiguientes se realicen de conformidad con el “interés superior” del niño.

Nombramiento de tutor o representante legal

5.7 Se sugiere que en cada país se identifique/establezca una organización independiente y formalmente acreditada, que nombre a un tutor o representante legal tan pronto como se identifique a un niño no acompañado. Dicho tutor o asesor debería contar con la pericia necesaria

⁴ “Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales”, Artículo 2, párrafo 1.

en materia del cuidado infantil, a fin de asegurar que se salvaguarden los intereses del niño, y que se atiendan apropiadamente las necesidades legales, sociales, médicas y psicológicas de los mismos durante los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado y hasta que se identifique y se ponga en marcha una solución duradera. Para tal efecto, el tutor o asesor podría fungir como vínculo entre el niño y las agencias/individuos especialistas que brindarían el cuidado continuo requerido por el niño.

Entrevistas iniciales

5.8 Las entrevistas iniciales de niños no acompañados, realizadas para recabar datos biográficos e historial social, deberían realizarse inmediatamente después del arribo y de manera apropiada a la edad. La información debería ser actualizada periódicamente. Ello es indispensable para las acciones subsiguientes de determinar la condición del niño y de promover una solución duradera.

5.9 Aparte de los datos biográficos generales, es conveniente registrar la siguiente información adicional:

- a) Información sobre la familia (en el país de origen y en otras partes),
- b) Información sobre personas que no son parientes pero importantes para el niño,
- c) Las circunstancias cuando se encontró/identificó al niño,
- d) Información concerniente a la separación del niño de la familia,
- e) Información respecto a la vida del menor antes y desde de que ocurrió la separación,
- f) Las condiciones físicas del niño, su salud e historia médica,
- g) Antecedentes educativos (formal e informal),
- h) Los arreglos actuales para su cuidado,
- i) Los deseos del niño y su planes para el futuro,
- j) Una evaluación preliminar del desarrollo mental y emocional y de la madurez del niño,
- k) Una valoración de edad (Véase 5.11).

5.10 Las directrices contenidas en el documento del ACNUR llamado “Working with Unaccompanied Children: A Community-Based Approach”⁵ pueden orientar la recopilación de datos. El documento “Metodologías y Técnicas para Entrevistar a Solicitantes de la Condición de Refugiado”⁶ también aporta una orientación útil respecto a la entrevista de niños.

⁵ UNHCR (Community Services/PTSS), Geneva, May 1996. Documento no disponible en el idioma español.

⁶ ACNUR Módulo de Capacitación RLD 4, 1995, Capítulo 5.

Valoración de edad

5.11 Si fuese necesario valorar la edad del niño, se debería tomar en cuenta las siguientes consideraciones:

- a) Dicha valoración debería tomar en cuenta no sólo la apariencia física del niño, sino también su madurez psicológica.
- b) Cuando se utilizan procedimientos científicos para determinar la edad del niño, habrá que considerar un margen de error. Dichos métodos deben ser seguros y deben respetar la dignidad humana.
- c) Debería darse el beneficio de la duda al niño, en caso de que existiera incertidumbre respecto a la edad exacta.

Siempre que sea posible, se debería reducir o minimizar las consecuencias o el significado jurídico del criterio de edad. No es conveniente que se tenga conocimiento que muchas ventajas legales y desventajas se derivan del criterio de edad, ya que ello puede convertirse en un incentivo para distorsionar los hechos. El principio rector yace en determinar si un individuo demuestra una “inmadurez” y vulnerabilidad que puedan requerir de un tratamiento más sensible.

Entrevistadores

5.12 Es conveniente que todas las entrevistas de niños no acompañados (incluida la entrevista para determinar la condición de refugiado) sean realizadas por personas profesionalmente calificadas y especialmente capacitadas con conocimiento adecuado acerca del desarrollo psicológico, emocional y físico, así como del comportamiento de niños. Siempre que sea posible, los antecedentes culturales y la lengua materna de dichos expertos deberían coincidir con las del niño entrevistado.

Intérpretes

5.13 En la medida de lo posible, los intérpretes deberían estar capacitados en, y tener habilidades relacionadas con asuntos de refugiados y de niños.

Consultas

5.14 Se debería mantener informado al niño, de manera apropiada a la edad, respecto a los procedimientos, las decisiones que se han tomado en torno a él, y las posibles consecuencias de su condición de refugiado. Dichas consultas y asesorías cobran especial importancia en la búsqueda e implementación de soluciones duraderas.

5.15 En todos los casos, se debería escuchar y considerar la opinión y los deseos del niño, de acuerdo a lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño en su Artículo 12, párrafo 1:

“Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño”.

Confidencialidad

5.16 Al obtener, compartir y preservar la información recopilada, es preciso tomar un cuidado especial para evitar que peligre el bienestar de las personas que aún se encuentran en el país de origen del niño, especialmente los miembros de su familia. Asimismo, debe cuidarse que la información buscada y compartida con un fin específico, no sea utilizada inapropiadamente para otro propósito.

Localización

5.17 Es indispensable la localización de los padres o las familias, y debería iniciarse lo antes posible. Para tal fin, se debería solicitar, en caso necesario, los servicios de la Cruz Roja Nacional o de las Sociedades de la Media Luna Roja y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). En los casos en que pueda existir una amenaza a la vida o a la integridad del niño o de sus parientes cercanos, especialmente si éstos han permanecido en el país de origen, es preciso tomar un cuidado especial, para asegurar que la recopilación, procesamiento y circulación de información relativa a dichas personas se realice de manera confidencial, con el fin de evitar poner en peligro su seguridad.

Rastreo

5.18 Es importante rastrear a cada niño no acompañado (su ubicación, los arreglos para su cuidado, etc.), esto con el fin de asegurar que cada niño reciba el cuidado apropiado, así como para evitar el riesgo de que se den abusos. Siempre que sea posible, el ACNUR recomienda establecer un registro electrónico centralizado, que puede ser actualizado regularmente, según evolucione la situación jurídica y social del niño.

Estadísticas

5.19 Se debería mantener y actualizar periódicamente estadísticas precisas sobre los niños no acompañados. Asimismo, dichas estadísticas deberían difundirse entre los organismos y las autoridades relevantes, con el fin de compartir información y construir redes.

6. ACCESO A PROCEDIMIENTOS DE ASILO

Los niños deberían tener el derecho al acceso a los procedimientos de asilo, independientemente de su edad.

7. CUIDADO Y PROTECCIÓN PROVISIONALES A NIÑOS SOLICITANTES DE ASILO

General

7.1 Los niños solicitantes de asilo, especialmente los no acompañados, tienen derecho a atención y protección especiales.

Cuidado y alojamiento

7.2 Los cambios de residencia en los niños no acompañados, deberían limitarse a lo mínimo, con el fin de asegurar continuidad en el cuidado y tomando en cuenta el interés superior del niño.

7.3 Los hermanos deberían permanecer juntos, de conformidad con el principio de la unidad familiar.

7.4 Pendiente de la determinación de la condición de refugiado de un niño, se debería permitir que éste permanezca con parientes adultos que arriban junto con él o que ya se encuentran viviendo en el país de asilo. En virtud de la vulnerabilidad del niño y del potencial de abuso, se deberían realizar evaluaciones regulares por las autoridades pertinentes en materia de bienestar social.

7.5 Los niños solicitantes de asilo que estén alojados ya sea en hogares provisionales o en centros especiales de recepción, deberían estar bajo la supervisión y valoración regular de personas calificadas, a fin de asegurar su bienestar físico y psicosocial.

Detención⁷

7.6 Los niños solicitantes de asilo no deberían ser detenidos. Esto es particularmente importante en el caso de niños no acompañados.

7.7 Los Estados que lamentablemente hagan caso omiso de la recomendación anterior, al detener a los niños solicitantes de asilo, deberían en todo caso, observar el Artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño, según el cual la detención debe ser utilizada únicamente como medida de último recurso y durante el tiempo más corto posible. Si se detiene a niños solicitantes de asilo en aeropuertos, centros de tránsito para inmigrantes o prisiones, no deben ser detenidos en condiciones semejantes a las cárceles. Deben realizarse todos los esfuerzos posibles por que sean liberados y colocados en otro alojamiento que sea apropiado. Si ello resultara imposible, deben hacerse los arreglos necesarios para establecer instalaciones adecuadas para los niños y sus familias. El enfoque fundamental de dicho programa debería ser “cuidado” y no “detención”. Las instalaciones no deberían estar ubicadas en zonas aisladas, donde posiblemente no estén disponibles los recursos adecuados comunitarios, culturales y donde no se tenga acceso legal.

7.8 Durante la detención, los niños tienen derecho a la educación, que debería darse fuera de las instalaciones de detención, a fin de facilitar la continuidad de la educación después de la liberación. En virtud de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad, los Estados están obligados a brindar programas educativos especiales a los niños de origen extranjero con necesidades especiales culturales o étnicas.

Atención en salud

7.9 La Convención sobre los Derechos del Niño establece que el niño tiene derecho a disfrutar del más alto nivel alcanzable de salud y a servicios para el tratamiento de enfermedades y para la rehabilitación de la salud⁸. Los niños solicitantes de asilo deberían tener el mismo acceso a la atención en salud como los niños nacionales. Los países de los que han huido, posiblemente carezcan del cuidado preventivo básico como la inmunización y la educación para la salud, la higiene y la nutrición; es preciso remediar dichas deficiencias de manera sensible y eficaz en el país de acogida.

⁷ Favor de referirse también a “Detention of Asylum-Seekers in Europe”, UNHCR European Series Volume 1, No. 4, October 1995. Documento no disponible en el idioma español.

⁸ Artículo 24 del CDN.

7.10 Todos los niños no acompañados han experimentado la separación de miembros de su familia y en algún grado, también han experimentado la pérdida, el trauma, el trastorno y la violencia. La violencia y el estrés generalizados en un país afectado por guerra, pueden crear sentimientos profundos, muy arraigados de impotencia, y puede debilitar la confianza que tenga el niño en las demás personas. Los informes constantemente reflejan la existencia de un trauma profundo en muchos niños, lo que requiere de una sensibilidad y atención especial en su cuidado y rehabilitación.

7.11 La Convención sobre los Derechos del Niño establece la obligación de los Estados de brindar servicios de rehabilitación a niños víctimas de cualquier forma de abuso, abandono, explotación, tortura, trato cruel, inhumano o degradante, o conflictos armados⁹. Con el fin de facilitar dicha recuperación y reintegración, debería desarrollarse una atención en salud mental que sea apropiada a nivel cultural, y debería brindarse servicio calificado de consejería psicosocial.

Educación

7.12 Todo niño, independientemente de su condición, debería tener pleno acceso a la educación en el país de acogida¹⁰. El niño debería ser inscrito ante las autoridades educativas lo antes posible.

7.13 Todos los niños solicitantes de asilo deberían tener derecho a conservar su identidad y valores culturales, incluyendo la conservación y el desarrollo de su lengua materna.

7.14 Se debería permitir que todos los jóvenes se inscriban en la educación o capacitación vocacional/profesional, lo que mejoraría sus perspectivas, especialmente al regresar a su país de origen.

8. DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO PARA NIÑOS NO ACOMPAÑADOS¹¹

Procedimientos

8.1 Considerando su vulnerabilidad y necesidades especiales, es indispensable dar prioridad a las solicitudes de la condición de refugiado, presentadas por los niños; asimismo, es preciso realizar todos los esfuerzos posibles por llegar a una resolución oportuna y justa. Toda apelación debería ser procesada en forma justa y con la mayor agilidad posible.

8.2 Las garantías procesales mínimas deberían incluir que la determinación la realice una autoridad competente y altamente calificada en materia de asilo y refugiados; cuando la edad y madurez del niño lo permitan, se debería dar la oportunidad para realizar una entrevista personal con un oficial calificado, antes de que se tome la decisión final; así como la posibilidad de apelar a una revisión formal de la resolución.

⁹ Artículo 39 de la CDN.

¹⁰ Artículo 28 de la CDN.

¹¹ Favor de referirse también a los párrafos 213-219 del “Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado”, ACNUR, 1992.

8.3 En virtud de no tener personalidad jurídica, un niño solicitante de asilo debe ser representado por un adulto familiarizado con los antecedentes del niño, quien velará por los intereses de este último. Asimismo, se debería brindar acceso al procedimiento a un representante legal calificado. Dicho principio debería aplicar a todos los niños, incluidos los de dieciséis a dieciocho años de edad, aun en los casos en que se procese la solicitud de la condición de refugiado, bajo los procedimientos normales para adultos.

8.4 Las entrevistas deberían realizarlas, representantes de la autoridad competente en materia de la determinación de la condición de refugiado, especialmente calificados y capacitados, quienes tomarán en cuenta la situación especial de los niños no acompañados, con el fin de llevar a cabo la valoración de la condición de refugiado.

8.5 El solicitante de asilo o su representante legal deberían tener la posibilidad de solicitar una revisión de la resolución. Deberían establecerse fechas límites apropiadas para que el niño apele una resolución negativa. Asimismo deberían realizarse todos los esfuerzos posibles por llegar a una resolución de manera eficiente, a fin de evitar que el niño permanezca en un limbo jurídico durante un largo período de tiempo, tomando en cuenta su condición y futuro. Toda apelación debería ser procesada en forma justa y con la mayor agilidad posible. Ello puede requerir la priorización de las apelaciones provenientes de niños, respecto a otras apelaciones pendientes.

Crterios

8.6 Si bien la definición de refugiado aplica a todas las personas independientemente de su edad, en el análisis de los hechos de una solicitud proveniente de un niño no acompañado, debería darse consideración especial a las circunstancias, como sería la etapa de desarrollo del menor, su conocimiento posiblemente limitado de las condiciones imperantes en el país de origen y su significado para el concepto jurídico de la condición de refugiado, así como su especial vulnerabilidad. Los niños pueden manifestar su temor de una manera diferente a la de un adulto. Por tanto, en el análisis de sus solicitudes, puede ser necesario dar mayor consideración a ciertos factores objetivos, y determinar con base en dichos factores, si se puede suponer que el niño tiene un temor fundado de persecución.

8.7 Adicionalmente, se debería tener en mente que en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño, se reconoce ciertos derechos humanos específicos de los niños, y que la manera en que se puede violar dichos derechos, así como la naturaleza de dichas violaciones, pueden diferir de aquellas que pueden ocurrir en el caso de los adultos. Ciertas políticas y prácticas que constituyen violaciones graves a los derechos específicos de los niños, pueden en ciertas circunstancias, llevar a situaciones que tienen cabida dentro del alcance de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Ejemplos de dichas políticas y prácticas incluyen el reclutamiento de niños para las fuerzas armadas regulares o irregulares, estar sujetos al trabajo forzado, la trata de niños en la prostitución y la explotación sexual, y la práctica de la mutilación genital femenina.

8.8 También es importante tomar en cuenta las circunstancias de los integrantes de la familia, ya que puede ser clave en la solicitud de asilo del niño. En este sentido, no debería ponerse en peligro el principio de confidencialidad. Si bien el niño puede temer o haber experimentado la persecución a nivel individual, a menudo puede temer o haber sido afectado por medidas discriminatorias o persecutorias vividas por la familia entera.

8.9 Los niños generalmente no dejan su país de origen por iniciativa propia. Generalmente son enviados por sus padres o quienes se encargan principalmente de su cuidado. “Si hay motivos

para pensar que los padres desean que su hijo permanezca fuera del país de origen debido a fundados temores de persecución, cabe presumir que el propio niño abrigue esos temores¹². Si no se puede afirmar la voluntad de los padres, o si se duda de dicha voluntad, se tendrá que llegar a una resolución con base en el fundado temor del niño, tomando en cuenta todas las circunstancias conocidas.

8.10 La resolución final debería basarse en un análisis caso por caso de la combinación única de los factores presentados por cada niño, incluidos los antecedentes personales, familiares y culturales del niño. Por tanto, es importante que las personas involucradas en los procedimientos para determinar la condición de refugiado, entiendan la historia, cultura y antecedentes del niño.

9. IDENTIFICACIÓN DE SOLUCIONES DURADERAS

Niños que califican para el asilo

9.1 Las posibles soluciones duraderas, si al niño se le concede asilo o se le permite que permanezca por motivos humanitarios son, la integración local o el reasentamiento en un tercer país, normalmente con base en el principio de reunificación familiar (Véase asimismo los párrafos relevantes en la sección 10).

Niños que no califican para el asilo

9.2 Si el niño no reúne los criterios para el que le concedan el asilo, ya sea como refugiado o con fundamentos humanitarios, debería proseguir lo antes posible, una evaluación de la solución que cumpla con el interés superior del niño, después de confirmada la respuesta negativa a su solicitud.

9.3 Con el fin de hacer los arreglos apropiados para el retorno, cobrarían especial importancia la localización y la valoración del hogar. Las evaluaciones eficaces pueden requerir que se realice la valoración del hogar o la localización en el país de origen. Ello implica localizar a la familia del niño y aclarar la situación familiar, como, por ejemplo valorar la capacidad de la familia en el país de origen, para recibir al niño y brindarle el cuidado apropiado. Asimismo, puede ser conveniente analizar la necesidad de brindar asistencia material a la familia en cuestión. La información recopilada mediante la localización y la valoración del hogar a menudo puede sentar la base para una decisión respecto al interés superior referente al futuro del niño. Dicha información podría recopilarse mediante ONG existentes, que posiblemente ya tengan presencia en el país de origen y estén en condiciones de realizar dichas actividades.

9.4 De conformidad al principio del interés superior de un niño no acompañado se requiere que éste no sea repatriado, a menos que antes, en el país de origen una persona adecuada haya acordado y sea capaz de asumir la responsabilidad del niño y de proveerle de protección y atención apropiadas; podrían fungir así el padre o la madre, otro pariente, otra persona adulta que se encargue del cuidado, una instancia gubernamental o una agencia de atención a niños.

9.5 Deberán realizarse esfuerzos especiales para asegurar que el niño a repatriarse reciba servicios apropiados de consejería. Ello cobra especial importancia en el caso de la resistencia individual al retorno, así como cuando existe presión familiar en el sentido de no retornar. Si fuera posible, se debería alentar al niño a comunicarse con sus familiares antes de repatriarse.

¹² “Manual de procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado”, ACNUR, 1992, párr. 218.

9.6 Se podría explorar la posibilidad de acudir a expertos de organismos internacionales, especialmente a fin de iniciar contactos tanto con la familia del niño como con las autoridades en el país de origen, y establecer un programa de asistencia para la familia, cuando esta medida se considere necesaria y apropiada.

9.7 Es ampliamente reconocido que se necesitará tomar en cuenta muchas perspectivas diferentes para identificar la solución más apropiada para un niño que no es elegible para el asilo. Se podría asegurar dicho enfoque multidisciplinario mediante por ejemplo, el establecimiento de Paneles encargados de considerar caso por caso e identificar la solución que refleja el interés superior del niño, así como la emisión de recomendaciones apropiadas. La composición de dichos Paneles podría ser amplia, incluyendo por ejemplo, a representantes de organismos gubernamentales competentes dedicados al bienestar infantil (especialmente aquel o aquellos que han sido designados para el cuidado del niño), y representantes de organizaciones o asociaciones de personas del mismo origen nacional del niño.

Criterios

9.8 En la identificación de una solución, se debería tomar en consideración todas las circunstancias. Como concepto orientador, normalmente son compatibles los principios de reunificación familiar y el del interés superior del niño. Por tanto, la reunificación con los padres generalmente coincidirá con el interés superior del niño. Sin embargo, cuando dichos principios sean incompatibles, debería prevalecer el interés superior del niño. Pueden darse circunstancias en las que se cuestione si es apropiado reunir a un niño con sus padres u otra persona encargada. Los ejemplos pueden ser casos en los que existen argumentos fundados de la existencia de abuso sexual u otras consideraciones igualmente graves.

10. IMPLEMENTACIÓN DE SOLUCIONES DURADERAS

General

10.1 En reconocimiento de la vulnerabilidad especial de los niños no acompañados, debería realizarse todos los esfuerzos posibles por asegurar que las decisiones relacionadas con ellos sean tomadas y ejecutadas sin demoras innecesarias.

Integración local

10.2 En cuanto se haya reconocido la condición de refugiado del niño o se le haya permitido permanecer por motivos humanitarios, se debería organizar su colocación a largo plazo en una comunidad. Deberían coordinar sus esfuerzos las autoridades, las escuelas, las organizaciones, las instituciones para el cuidado y los individuos involucrados en el cuidado del niño refugiado no acompañado en la comunidad, a fin de minimizar el número de diferentes instancias oficiales con los que el niño tenga contacto.

10.3 Para facilitar la integración del niño en el país de acogida, se debería brindar un programa estructurado de orientación, mediante el cual se le explica ampliamente al niño, su condición jurídica y se le da una breve introducción a la cultura del país de asilo. La información debería ser adaptada a la edad del niño.

10.4 Si bien la colocación de un niño depende de las normas y prácticas de cada sistema de bienestar social en cada país de asilo, la decisión siempre debe ser congruente con el interés superior del niño y “sin discriminación alguna” (Artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño). Se debería realizar una valoración individual y cuidadosa, tomando en cuenta factores como la edad, el sexo, el estado emocional, los antecedentes familiares, la continuidad o discontinuidad en el cuidado, las posibilidades de reunificación familiar, los motivos de la huida, los antecedentes educativos, etc. La Guía del ACNUR “Working with Unaccompanied Children: A Community-Based Approach” podría constituir un instrumento importante para obtener información sobre la documentación del historial del niño. Es importante que los oficiales de bienestar social/el personal del centro de recepción involucrados dediquen tiempo para valorar las condiciones del niño y le consulten sobre sus expectativas de cuidado antes de tomar la decisión final.

Localización/reunificación familiar

10.5 La reunificación familiar es la prioridad principal y es indispensable ayudar a los niños no acompañados a localizar y comunicarse con los miembros de su familia. Se puede solicitar orientación a la Agencia Central de Búsquedas del CICR o bien, en caso necesario, a los servicios de búsqueda de otras instituciones internacionales. Posiblemente se requiera de la asistencia de la Cruz Roja nacional o de la Sociedad de la Media Luna Roja para recuperar dichos vínculos. Debería realizarse todos los esfuerzos posibles por reunir al niño con su familia o con otra persona con las que el niño tenga lazos estrechos, cuando se cumpliría el interés superior del niño mediante dicha reunificación. Al darse la reunificación familiar, la familia puede ya tener mucho tiempo de estar separada. Por tanto, es preciso darle tiempo y apoyo para reestablecer las relaciones familiares (Véase asimismo 9.4).

Cuidado, alojamiento y colocación a largo plazo

10.6 Cuando los niños han vivido con parientes/amistades adultas desde su arribo, se debería permitir que continúen viviendo con ellos, si las autoridades de bienestar social u otra instancia competente han valorado que se están satisfaciendo las necesidades del niño en forma adecuada. Dependiendo de la edad del niño, su nivel de desarrollo y las posibilidades de que se logre la reunificación familiar, se recomienda las colocaciones a largo plazo.

10.7 En la mayoría de las culturas, los niños menores de quince años siguen dependiendo de la familia para avanzar en su desarrollo y orientación. Cuando es probable que estén separados de sus padres durante un período de tiempo más largo, debería brindárseles la oportunidad de beneficiarse de un ambiente familiar estable. Siempre que sea posible, es preferible colocar a un niño en una familia que comparte la misma cultura del niño. Cuando se coloca a un niño en un hogar provisional o con parientes, debería establecerse un contacto con las autoridades de bienestar social. A menudo se requiere de apoyo profesional, especialmente en la fase inicial.

10.8 Cuando no es viable la colocación en un hogar provisional, debería considerarse la posibilidad de colocar al niño en algún hogar grupal pequeño, que se encuentre integrado en la comunidad anfitriona y que cuente con personal adulto sensible a aspectos culturales. Posiblemente los adolescentes tengan dificultades en aceptar a otros adultos como figuras paternas. En estos casos, los hogares grupales con pocos integrantes pueden constituir la mejor alternativa, aunque no sobra enfatizar en la importancia de la presencia de los adultos, quienes pueden guiarles en su vida cotidiana. Lejos de reproducir a la familia, el objetivo de un hogar grupal debería ser apoyar a los adolescentes en convertirse cada vez más en independientes y autosuficientes.

10.9 Los adultos jóvenes que han dejado el ambiente de “cuidado”, deberían tener acceso al “cuidado posterior”. Se recomienda asignarles una persona de contacto, y deberían tener acceso a información y asesoría sobre asuntos como los derechos relacionados con los servicios de bienestar, la vivienda, la educación, etc. Dichos servicios deberían permanecer disponibles al joven adulto durante todo el tiempo que se considere necesario.

10.10 Todos los derechos de los niños mencionados en el Cuidado Provisional (Sección 7), es decir, los derechos legales, de salud, educativos y otros, deberían consolidarse en su bienestar a largo plazo. A los niños refugiados, se debería garantizar todos los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Reasentamiento

10.11 Cuando se considere que el reasentamiento refleje el interés superior del niño, generalmente por motivos de reunificación familiar, éste debería implementarse rápidamente.

Repatriación

10.12 De considerar la repatriación como la solución duradera más apropiada, ésta no se llevará a cabo al menos que se reúnan todas las condiciones mencionadas en el párrafo 9.4, y que se hayan realizado los arreglos correspondientes.

10.13 Deberán realizarse esfuerzos especiales para asegurar que el niño a repatriarse reciba servicios apropiados de consejería. Ello cobra especial importancia en el caso de la renuencia individual a la repatriación, así como cuando existe presión familiar en el sentido de no retornar. Si fuera posible, se debería alentar al niño a comunicarse con sus familiares antes de repatriarse.

10.14 Se podría explorar la posibilidad de acudir a expertos de organismos internacionales, especialmente a fin de iniciar contactos tanto con la familia del niño como con las autoridades en el país de origen, y establecer un programa de asistencia para la familia, cuando esta medida se considere necesaria y apropiada.

11. CAPACITACIÓN DEL PERSONAL

Es conveniente que los organismos que tratan con niños no acompañados, establezcan prácticas de reclutamiento y esquemas de capacitación, con el fin de asegurar que las personas que se harán responsables del cuidado de dichos niños, entiendan sus necesidades y cuenten con las habilidades necesarias para asistirles de la manera más eficaz.

12. COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN

El proceso descrito anteriormente implica compartir información y participar en redes entre organismos e individuos de diversas disciplinas, a menudo con diferentes mandatos y agendas. Es indispensable la cooperación estrecha entre una variedad de instancias gubernamentales, organismos especializados e individuos, para brindar una atención efectiva y continua.

Anexo I

LISTADO DE NORMAS INTERNACIONALES Y REGIONALES

- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, 1967
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948
- Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, 1954
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Protocolo Facultativo del mismo, 1966
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966
- Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y sus Protocolos, 1950
- Convenio de la Haya sobre “Protección de Menores”, 1961
- Convención sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción de Menores, 1980
- Convención sobre los Derechos del Niño, 1989
- Convención sobre la Protección de los Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, 1993
- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Menores Privados de Libertad, 1990
- Conclusiones del EXCOM del ACNUR No. 47 y No. 59
- Resolución del Consejo de la Unión Europea sobre Garantías Mínimas de los Procedimientos de Asilo, 1995

Otras guías:

- “Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado”, ACNUR, 1992
- Política del ACNUR sobre los Niños Refugiados, 1993¹³
- “Los Niños Refugiados: Directrices sobre Protección y Cuidado, ACNUR, 1992

Anexo II

¹³ Presentado al Comité Ejecutivo del ACNUR en Octubre de 1993 como Documento EC/SCP/82.

NIÑOS ACOMPAÑADOS POR ADULTOS QUE NO SON SUS PADRES

Personas principales encargadas del Cuidado

1. En muchos casos, el niño estará acompañado por un adulto encargado de su cuidado que puede ser o no su pariente. Con el fin de determinar si se considera al niño no acompañado, las siguientes directrices específicas más no exhaustivas, pueden contribuir a identificar y medir la calidad de la relación entre un niño y una potencial persona principal encargada del cuidado.
2. Cuando un niño no se encuentra con sus padres en el primer país de asilo, el niño será no acompañado *prima facie*.
3. La inclusión de un niño a la solicitud de la condición de refugiado de un adulto principal encargado de su cuidado con el propósito de la determinación de la condición de refugiado, sólo debería realizarse previa valoración cuidadosa de todos los hechos conocidos. Dicha solicitud debería considerarse con cautela. Son graves las consecuencias de una resolución errónea o de un fallo desacertado en el sentido de que el niño es acompañado por un adulto principal encargado de su cuidado para efectos de determinar la condición de refugiado bajo el principio de unidad familiar:
 - a) Puede privar a la autoridad de la oportunidad de investigar adecuadamente el historial del niño de manera apropiada para su edad, en la presentación de la solicitud de la condición de refugiado;
 - b) Puede impedir que la autoridad se dé cuenta de la vulnerabilidad y de las necesidades especiales del niño, así como puede impedir que la autoridad valore la solución duradera congruente con el interés superior del niño, una vez finalizada la determinación de la condición de refugiado.
4. Si el entrevistador tiene duda respecto a la veracidad del relato presentado o de la naturaleza de la relación entre el adulto encargado del cuidado y el niño, se debería procesar la solicitud del niño como no acompañado.
5. Cuando un niño es acompañado por un adulto encargado de su cuidado, es preciso evaluar la calidad y durabilidad de la relación entre el niño y el encargado, a fin de decidir si la presunción de “condición de no acompañado” debe descartarse. Si al evaluar la naturaleza de la relación entre el niño y el adulto encargado de su cuidado, se concluye que el niño no es no acompañado, el caso del menor puede ser procesado para efectos de la condición de refugiado, bajo los procedimientos regulares para determinar la condición de refugiado, junto con el adulto encargado de su cuidado, esto de acuerdo con el principio de reunificación familiar (Véase el párrafo 10).
6. Las principales responsabilidades de los padres biológicos son la crianza y el desarrollo del niño, para satisfacer sus necesidades fundamentales (físicas, psicológicas y espirituales), esto de acuerdo con los derechos del niño establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño. Debido a motivos culturales, sociales u otros, es posible que un niño no haya sido criado por sus padres biológicos. Si un niño se encuentra en un primer país de asilo con un adulto que no es su padre o su madre, pero que sin embargo, ha asumido las responsabilidades principales de la crianza y el cuidado del mismo, dicho arreglo debería respetarse, aun si no ha sido formalizado

legalmente. En este sentido, cabe señalar que los términos “adopción” y “niño adoptivo” a veces son utilizados informalmente en ciertas culturas por costumbre, y no deberían confundirse con el uso jurídico de dichos términos en países industrializados. Por otra parte, se debería ser cauteloso para asegurar, que la situación presentada por el adulto encargado del cuidado del niño realmente refleje la verdadera relación y no se preste al abuso.

7. Debido a que las responsabilidades principales de la crianza y el desarrollo de un niño incumben a los padres biológicos, la autoridad competente debería asegurarse de que los padres biológicos del niño han encomendado dicha responsabilidad al adulto principal encargado de su cuidado. Dicho encargado debería tener plenamente en cuenta, las consecuencias a largo plazo de asumir la responsabilidad de un niño adicional.

8. La autoridad competente también debería cerciorarse que el encargado principal del cuidado tenga la madurez, el compromiso y la pericia adecuada para asumir dichas responsabilidades (es decir, la adopción de la responsabilidad debe ser duradera y no solamente transitoria, y ésta continuará, sea cual sea el resultado del procedimiento para determinar la condición de refugiado). Cuando la satisfacción de las necesidades básicas de la familia constituyen una lucha cotidiana, el niño no debería quedar en riesgo de rechazo, abandono o explotación por parte de dicho encargado de su cuidado.

9. Cuando el niño ha estado bajo el cuidado de varios encargados de facto durante un período significativo de tiempo en su etapa de crianza en el país de origen, debería identificarse el encargado principal. Cuando los padres biológicos forman parte de esta estructura de hogar, posiblemente no sea apropiado que el niño se apegue a ningún otro encargado, al menos que exista evidencia disponible y clara que los padres biológicos habían encomendado el cuidado a largo plazo del niño a otro pariente por motivos no relacionados con la partida del país de origen.

10. Si no se reconoce la condición de refugiado del encargado principal del cuidado, “nada impide que cualquiera de los familiares que están a su cargo, si puede aducir razones por su propia cuenta, pida que se le reconozca la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967. En otras palabras, el principio de la unidad de la familia entra en juego para favorecer a los familiares a cargo, y no para perjudicarles”¹⁴. Por lo tanto, debería valorarse la parte sustantiva de las circunstancias del niño, en la determinación de la condición de refugiado, aun si el niño forma parte de una unidad familiar.

Hermanos adultos

1. La solicitud de un niño acompañado por un hermano adulto debería ser procesada conjuntamente con la de dicho hermano, mediante el procedimiento para determinar la condición de refugiado, esto bajo la premisa de que:

- a) tienen un historial compartido o común, y
- b) el hermano adulto está consciente y es capaz de expresar la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, a favor del niño.

2. Si la evidencia sugiere que no es válida la presunción de antecedentes similares, o si el hermano adulto no es capaz de expresar a favor del niño la solicitud de reconocimiento de la

¹⁴ “Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado”, ACNUR, 1992, párr. 185.

condición de refugiado, el niño debería ser tratado como niño no acompañado para efectos de su procedimiento para determinar la condición de refugiado. A dicho procedimiento debería proseguir un valoración de la solución duradera congruente con el “interés superior” del niño.

3. Debería permanecer abierta la opción de revisión para valorar la solución duradera del interés superior de cada niño, aun si se han procesado sus casos juntos en la determinación de la condición de refugiado. Debería ser un proceso fluido más no estático, que refleje la naturaleza evolutiva de las circunstancias jurídicas o personales del niño. Si comparten antecedentes y se llega a determinar que el niño y el hermano adulto son refugiados, la solución duradera para ambos será la integración local o bien, el reasentamiento en un tercer país.