

**Niños, niñas y adolescentes (NNA)
no acompañados o separados
solicitantes de asilo y
determinación del interés superior
del niño (DIS)**

**Foro Internacional sobre NNA migrantes no
acompañados o separados de sus familias**

México D.F., México

23 – 25 Mayo 2011

Mensajes clave

- ❖ Definiciones
- ❖ Estándares de protección del Derecho Internacional de los Refugiados (DIR) y protección complementaria
- ❖ La importancia de los sistemas globales de protección a la luz del principio de igualdad y no discriminación
- ❖ Garantías fundamentales para NNA solicitantes de asilo y refugiados
- ❖ Las directrices del ACNUR para la determinación interés superior del niño (DIS)



Elementos de la definición de refugiado (Convención de 1951)

1

Estar fuera del país de nacionalidad

—
Principal diferencia con desplazados internos

2

Tener un temor fundado

—
Análisis de situación objetiva que hace razonable el temor, incluyendo el estudio de la protección nacional

3

Persecución

—
Daños o abusos graves a los derechos humanos

4

Motivo de la Convención de 1951

—
Raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política

Definición ampliada de refugiado

- Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984:
- Amplía la definición o concepto de refugiado en la región a los casos que, además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, los de personas que han huido de sus países 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.
- Varios países la han incorporado a su legislación: México, Belice, El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua.

Protección de los NNA en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH)

- Convención Derechos del Niño (1989):
 - Determinación del interés superior en todas las instancias
 - Art. 3(1): El interés superior del niño será una consideración primordial a que se atenderá en todas las medidas concernientes a los NNA.
 - No discriminación:
 - Todo NNA debe gozar de la misma protección del Estado en que se encuentra, independientemente de su origen nacional, estatus migratorio o cualquier otra condición.
 - Participación del menor:
 - Art 12(1): Debe garantizarse a los NNA el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que les afectan, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones, en función de su edad y madurez.

Protección de los NNA en el Derecho Internacional de los Refugiados (DIR)

- Principios aplicables a NNA de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 :
 - Un NNA que tiene fundados temores de ser perseguido por alguno de los motivos enumerados en la definición es un refugiado.
 - Un NNA que tiene la condición de refugiado no puede ser obligado a volver a su país de origen (*no devolución*) Art. 33.
 - No hay diferencias entre los niños y los adultos en lo referente al bienestar social y al goce de derechos.
 - Artículo 22: los refugiados deben recibir «igual consideración» que los ciudadanos del país en cuanto a la educación primaria y, al menos, un tratamiento tan favorable como el que se da a los extranjeros no refugiados en lo que se refiere a la educación secundaria.

Protección internacional a la luz de la igualdad y la no discriminación

- Los NNA que buscan asilo, refugiados, desplazados internos, retornados y/o apátridas merecen especial protección por parte de los Estados.
- El ACNUR aboga por la adecuada aplicación de la protección complementaria para NNA no acompañados o separados que no cumplan con los criterios de refugiado, pero cuya vida, libertad o integridad corra peligro si es retornado: NNA en riesgo de ser víctimas de la violencia intrafamiliar, sexual y de género, explotación, trabajo forzado, trata de personas, reclutamiento por parte de organizaciones criminales, menores de origen extra continental, entre otros.

Sistemas globales de protección

- Un sistema global de protección del menor comprende leyes, políticas, procedimientos y prácticas dirigidas a prevenir y actuar de manera efectiva ante el abuso, el trato negligente, la explotación y el trato violento al menor.
- Es responsabilidad de los Estados el promover el establecimiento y la implementación de sistemas de protección del menor de conformidad con sus obligaciones internacionales.
- Los menores que se encuentren bajo su jurisdicción deben tener un acceso no discriminado a tales sistemas.
- Varios actores.

Elementos de modelo integral de atención NNA no acompañados

- Acceso al territorio
- Cuidado y alojamiento
- Identificación de perfil (si es no acompañado o separado y qué necesidades inmediatas tiene)
- Registro y documentación
- Nombramiento tutor o representante legal
- Entrevistas (con presencia tutor)
- Determinación del Interés Superior del Menor y mecanismo de referencia activado
- Si tiene necesidades de protección internacional: canalización institución responsable de la determinación del estatuto de refugiado
- Determinación de la condición o de otras necesidades de protección (ejemplo si es víctima de trata)
- Identificación de soluciones duraderas e implementación de las mismas

Garantías importantes para NNA no acompañados

- A los NNA no acompañados, en virtud de su vulnerabilidad, no se les debería negar el acceso al territorio (*non-refoulement*)
- Debido proceso
- Comunicación, notificación y defensa consular (excepto solicitantes de asilo y refugiados)
- Asesoría o defensa jurídica gratuita
- No detención

Garantías procesales importantes para NNA no acompañados solicitantes de asilo o refugiados

- A los NNA no acompañados solicitantes de asilo no se les debería negar el acceso al territorio ni al proceso de asilo.
- Las solicitudes de asilo de NNA, acompañados o no, deben tramitarse en forma prioritaria.
- Una vez identificado como NNA no acompañado se deberá proceder al registro, debe darse el nombramiento de un tutor independiente y capacitado, totalmente libre de costos en el caso de NNA no acompañados o separados.

Deberes de un tutor

- **Único objetivo:** asumir la representación legal de los NNA en procedimientos administrativos de solicitud de asilo, o cualquier otra migratoria en caso de NNA.
- Asistir a todos los procedimientos de planificación y adopción de decisiones del menor, incluidas las comparecencias ante los servicios de inmigración y órganos de recurso, así como los encaminados a definir la atención del menor en búsqueda de una solución duradera.

Garantías procesales importantes para NNA no acompañados solicitantes de asilo o refugiados

- NNA no acompañados o separados: se debe iniciar la localización y la reunificación familiar con los padres u otros miembros de la familia, salvo razones de seguridad del niño o sus padres.
- Participación del niño o niña en procesos de asilo. Por su condición, en algunos casos la opinión de padres en país de origen debe tomarse en cuenta.
- En la entrevista de asilo y otras etapas se debe tener en cuenta la edad, género, antecedentes culturales y madurez del NNA, así como las circunstancias de la huida y del modo de ingreso.

Llegada o detección
del NNA no
acompañado o
separado

Investigación inicial e
identificación

Registro rápido

Medidas de
asistencia
temporal

Nombramiento
de tutor

Control y
seguimiento

Identificación de
perfil: determinación
del estatuto de
refugiado

Documentación

Búsqueda familiares

Adultos

DIS solución
duradera

Verificación

Reunificación familiar

Control y
seguimiento

Cierre

Las directrices del ACNUR para la DIS: una herramienta más para los Estados

- Es una metodología que puede ser adaptada para ayudar a los gobiernos, la sociedad civil, las organizaciones internacionales y otros socios a proteger mejor a los NNA no acompañados, pues complementa y refuerza los mecanismos nacionales de protección de la infancia.
- Las directrices para la DIS fueron desarrolladas por el ACNUR con la colaboración de UNICEF, el Comité de los Derechos del Niño de la ONU, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), y ONGs especializadas en protección de menores como el IRC y Save the Children, entre otros.

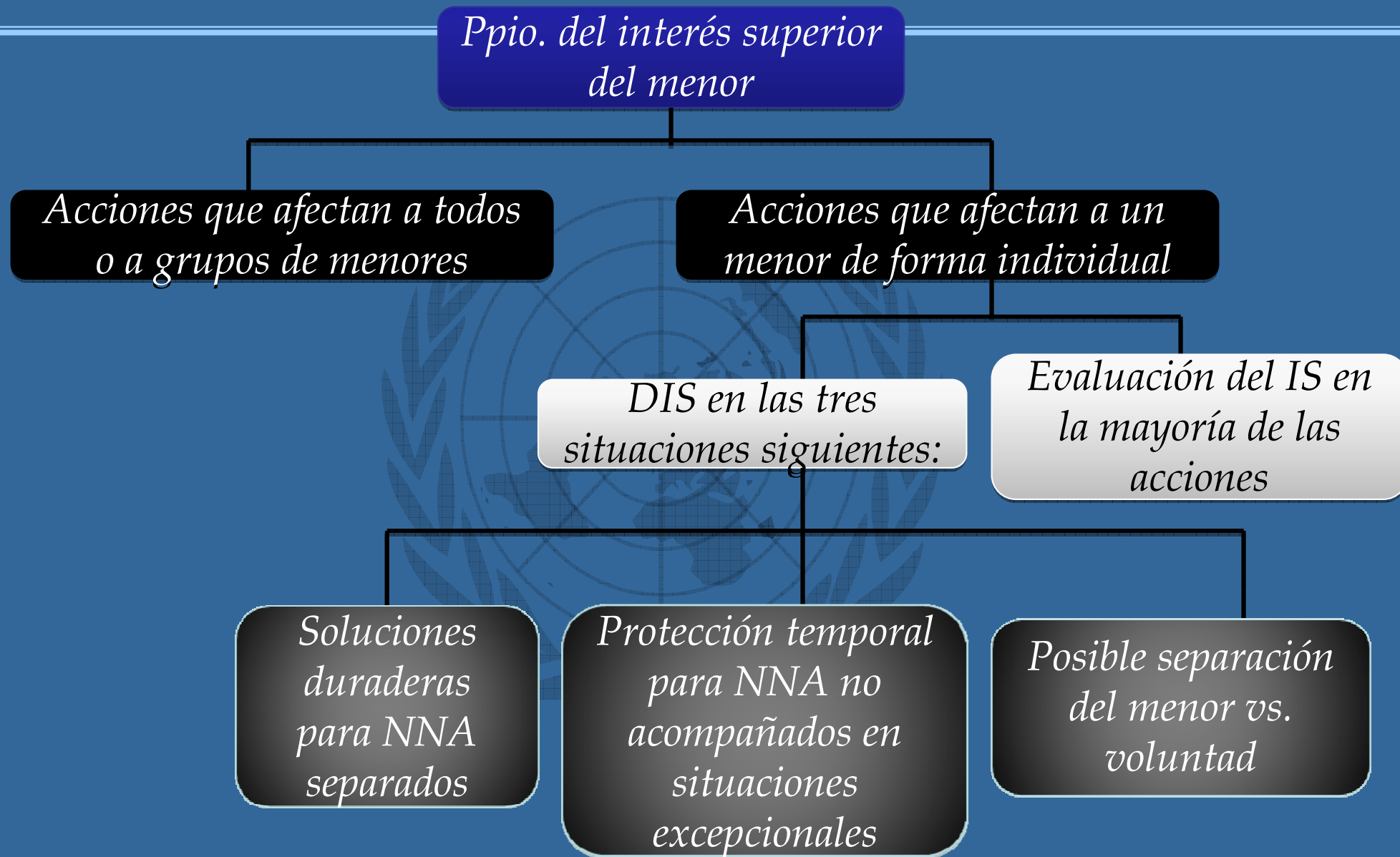
Las directrices del ACNUR para la DIS

- Un marco global cuyo objetivo es guiar al ACNUR y sus contrapartes sobre cómo proteger a NNA no acompañados, separados y en riesgo en situación de desplazamiento. Establecen:
 - Cuándo conducir una DIS
 - Quién participa de una DIS (roles & responsabilidades)
 - Qué principios y criterios deben guiar la DIS
 - Qué reglas y salvaguardas procedimentales debemos aplicar
 - Cómo deben tomarse las DIS y cómo deben documentarse

Determinación del interés superior del niño (DIS)

- La DIS describe el proceso formal, dotado de garantías procesales estrictas, establecido para determinar el interés superior del menor, especialmente en la adopción de las decisiones importantes que le afecten.
- Debe asegurar:
 - Participación del menor sin discriminación (incluye menores extranjeros)
 - Involucrar a las personas expertas en áreas relevantes encargadas de tomar las decisiones
 - Equilibrar todos los factores relevantes para valorar la mejor opción.

Evaluación del interés superior vs. DIS



Cuándo aplicar la DIS

- Localización y reunificación de las familias de los NNA no acompañados o separados.
- Resolución de disputas de custodia de los NNA no acompañados.
- Protección de NNA en situación de riesgo de daño dentro de su familia (abuso sexual, otras formas de violencia en el hogar, el trabajo infantil).
- La identificación de soluciones apropiadas y duraderas para NNA refugiados o víctimas de trata.
- Determinación de la posible repatriación de un NNA.

Temas de especial interés: retorno y reunificación familiar

- La **repatriación** no debe ser vista como el objetivo final o la única solución para todos los casos de NNA no acompañados. El retorno al país de origen **sólo podrá contemplarse** en principio si redundaría en el interés superior del menor.
- Los NNA **NO** deben ser retornados a su país de origen:
 - Si hay riesgos o motivos para creer que la vida, integridad o libertad del niño están en peligro;
 - Si no se identificó un adulto responsable, que garantice el bienestar del niño;
 - Si, por otras razones, ello no responde al interés superior del niño, según la evaluación de las autoridades competentes.

- Todos los esfuerzos deben ir encaminados a lograr que el NNA permanezca o vuelva a estar bajo la guarda de sus padres o, cuando proceda, de otros familiares cercanos.
- Excepciones:
 - Violencia doméstica
 - Violencia sexual o de género en el seno familiar
 - Familiares temen por la vida, integridad o libertad del niño en caso de retorno.
 - Envío reiterado del menor por parte de sus familiares.

Persecución por maras o pandillas juveniles

- Valoración de acciones cometidas por las maras contra sus víctimas:
 - Asesinatos, golpizas, violaciones sexuales, extorsión, tortura
- Dicotomía entre “delincuencia común”/ “actos de naturaleza personal de persecución»
- Actuar de las Maras en algunas instancias es altamente selectivo, siguiendo criterios:
 - Geográficos
 - Profesión u ocupación laboral
 - Atributos personales y vínculos familiares
 - Conductas consideradas como una amenaza contra el grupo

Persecución por las maras

- Algunos grupos en riesgo:
 - Operadores de los servicios de transporte público
 - Grupos que trabajan en la rehabilitación de los miembros de las pandillas
 - Personas que se niegan a ser miembros de las maras
 - Personas que denuncian los actos delictivos o que sirven de testigos
 - Autoridades encargadas de aplicar la ley
 - Antiguos miembros de las maras
 - Familiares de alguna de estas categorías

Conclusiones

- Los Estados deben de seguir trabajando para mejorar los sistemas de protección existentes en miras a la garantía del interés superior del menor en procesos de NNA extranjeros, sean o no solicitantes de asilo o refugiados.
- El ACNUR cuenta con herramientas de trabajo para facilitar el establecimiento o mejoramiento de los procedimientos para la DIS que pone a disposición de los Estados y organizaciones.
- La adecuada protección y asistencia de los NNA no acompañados es un asunto de cooperación entre los actores relevantes, a ser un tema complejo que necesita de un abordaje multidisciplinario e integral.

¡Muchas gracias!



UNHCR
ACNUR

La Agencia de la ONU para los Refugiados

Para más información:

Diana Trimiño

Oficial Legal Asociada

UNHCR / ACNUR

trimino@unhcr.org