

9.2 Resumen de conclusiones: unidad de la familia

Mesa redonda de expertos organizada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) y el Instituto de Posgrado en Estudios Internacionales de Ginebra, Ginebra, 8-9 de noviembre de 2001



El segundo día de la mesa redonda de expertos en Ginebra trató la cuestión de la unidad familiar, con base en una ponencia preparada por Kate Jastram y Kathleen Newland, titulada *Family Unity and Refugee Protection*. Además, los participantes contaron con contribuciones por escrito de la Jueza Katelijne Declerk, del Tribunal Permanente de Apelaciones sobre Refugiados de Bélgica; Ninette Kelley, abogada canadiense; el Dr. Savitri Taylor de la Universidad La Trobe de Victoria, Australia; y el Centro Legal y de Inmigración de Refugiados de Melbourne, Australia. Los participantes incluyeron a 28 expertos de 18 países, representantes de gobiernos, ONG, el sector académico, la judicatura y profesionales del derecho. El profesor Vitit Muntarbhorn, de la Universidad de Chulanlongkom, Tailandia, moderó el debate.

El resumen de conclusiones que se adjunta a continuación no refleja necesariamente los puntos de vista individuales de cada participante ni del ACNUR, sino más bien, en forma amplia, las coincidencias que emergieron de la discusión.

Consideraciones generales

1. El derecho a la unidad familiar es inherente al reconocimiento universal de la familia como el grupo fundamental de la sociedad, al cual se le debe dar protección y asistencia. Este derecho está consagrado en los instrumentos universales y regionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario, y se aplica a todos los seres humanos sin importar su condición. Por lo tanto, también se aplica en el contexto de los refugiados. Una pequeña minoría de los participantes [en la mesa redonda], si bien reconoció la importancia de la familia, no se refirió a la unidad familiar como un derecho sino como un principio.
2. El derecho a la unidad familiar deriva, entre otros, del artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), el artículo 8 de

la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (1950), el artículo 16 de la Carta Social Europea (1961), los artículos 17 y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el artículo 10 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), el artículo 17 de la Convención Americana de Derechos Humanos (1969), el artículo 74 del Protocolo Adicional I de 1977 a la Cuarta Convención de Ginebra relativa a la Protección debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra, el artículo 18 de la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos (1981), los artículos 9, 10 y 22 de la Convención de los Derechos del Niño (1989) y los artículos XXIII y XXV de la Carta Africana de los Derechos y el Bienestar del Niño (1990).

3. Si bien no existe una disposición específica en la Convención de 1951 sobre Refugiados ni su Protocolo de 1967, el fuerte lenguaje contenido en la Recomendación emitida en el Acto Final de la Conferencia de Plenipotenciarios, reafirma la unidad familiar de los refugiados como un «derecho esencial». Además, el derecho de refugiados en su calidad de normativa legal dinámica, debe ser aplicado considerando el objeto y propósito amplios de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, así como por avances en áreas relacionadas del derecho internacional, tales como el derecho internacional de los derechos humanos, la jurisprudencia, y el derecho internacional humanitario. En este sentido las Conclusiones del Comité Ejecutivo n.º 1, 9, 24, 84, 85 y 88 reafirman la obligación de los estados de tomar medidas que respeten la unidad familiar y la reunificación familiar.
4. La obligación de respetar el derecho a la unidad familiar de los refugiados es un derecho humano básico, el cual se aplica sin importar si un país es parte de la Convención de 1951 o no.
5. El respeto del derecho a la unidad familiar exige no sólo que los estados se abstengan de realizar acciones que resulten en la separación familiar, sino también que adopten medidas para mantener la unidad familiar y reunificar a los familiares que se hayan separado. Rehusarse a permitir la reunificación familiar puede considerarse una interferencia con el derecho a la vida en familia o a la unidad familiar, especialmente cuando la familia no tiene posibilidades reales de disfrutar de ese derecho en otro sitio. Igualmente, la deportación o expulsión puede constituir una interferencia con el derecho a la unidad familiar, a menos que se justifique de acuerdo con las normas internacionales.
6. El derecho a la unidad familiar es de particular importancia en el contexto de los refugiados, entre otras razones, porque constituye el mecanismo primario de protección de quienes integran el grupo familiar. Mantener y facilitar la unidad familiar ayuda a garantizar la atención física, la protección,

el bienestar emocional y el apoyo económico de los refugiados individuales y sus comunidades. La protección que los familiares pueden brindarse mutuamente multiplica [el impacto de] los esfuerzos realizados por actores externos. En los países anfitriones, la unidad familiar incrementa la autosuficiencia de los refugiados y en el largo plazo reduce los costes sociales y económicos. Adicionalmente, garantizar el derecho a la unidad familiar por medio de la reunificación familiar puede ayudar a reducir el número de arribos desautorizados o espontáneos, y los peligros asociados con ellos, al tiempo que disminuye la resolución innecesaria de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado. La unidad familiar puede promover la sostenibilidad de las soluciones duraderas para los refugiados (es decir, la repatriación voluntaria, la integración local y el reasentamiento).

7. De conformidad con el objeto y propósito de la Convención de 1951 se entiende que los derechos que contempla se extienden en principio a los familiares de los refugiados. En algunas jurisdicciones, esto se denomina status derivativo. Es por ello que debería permitirse a los familiares de un refugiado permanecer con él o ella en el mismo país y gozar de los mismos derechos. Además, a la luz de la creciente toma de conciencia sobre la persecución con base en género y formas de daño específicas a los niños, cada miembro del grupo familiar debería tener derecho a la posibilidad de una entrevista por separado si así lo desea, en la que se debe respetar el principio de la confidencialidad.
8. Si bien el derecho internacional de los derechos humanos no ha definido explícitamente el concepto de «familia», existe un corpus emergente de jurisprudencia internacional al respecto que sirve como guía para la interpretación. El tema de la existencia o no de una familia, es esencialmente una cuestión de hecho que debe determinarse caso a caso, para lo cual es indispensable adoptar un enfoque flexible que tome en cuenta las variantes culturales y los factores de dependencia económica y emocional. Para los fines de la reunificación familiar «familia» incluye, como mínimo, a los miembros de la familia nuclear (cónyuges y niños y niñas menores de edad).

La reunificación familiar

9. Las circunstancias bajo las cuales los refugiados dejan sus países de origen, a menudo ocasionan la separación de las familias. Es por ello que la reunificación familiar con frecuencia es la única forma de garantizar el derecho de un refugiado a la unidad familiar. Un análisis de las prácticas estatales demuestra que la reunificación familiar es generalmente reconocida en relación con los refugiados y sus familias, y que las dificultades prácticas

vinculadas a su implementación en modo alguno disminuyen las obligaciones de un Estado.

10. Implementar el derecho a la unidad familiar por medio de la reunificación familiar tiene un significado especial para los refugiados y otras personas necesitadas de protección internacional debido a que no se encuentran en condiciones de retornar a su país de origen.
11. Las solicitudes de reunificación familiar deben tratarse de manera positiva, humana y expedita, prestando especial atención a los intereses de los menores de edad. Si bien no se considera apropiado adoptar una regla formal sobre la duración aceptable de los períodos de espera [para que se resuelva la solicitud], los estados están obligados a nivel nacional a adoptar de buena fe todas las medidas que sean razonablemente necesarias. En este sentido, los estados deben procurar reunificar a las familias de refugiados lo más pronto posible y, en cualquier caso, sin demoras injustificables. En los casos que involucran a menores separados y no acompañados, deben adoptarse procedimientos expeditos, además, para fines de reunificación familiar, la edad de los niños deberá determinarse al momento en que el pariente patrocinador obtenga la condición [de refugiado], no a la fecha en que se apruebe la solicitud de reunificación.
12. El requisito de proporcionar pruebas documentales de parentesco para fines de unidad familiar y reunificación familiar, debe ser realista y acorde tanto con la situación del refugiado, como con las condiciones en el país de asilo y en el país de origen. Debe adoptarse un enfoque flexible, ya que los requisitos demasiado rígidos pueden llevar a consecuencias negativas imprevistas. Como ejemplo se mencionó [en la mesa redonda] un caso donde los estrictos requisitos de documentación exigidos crearon un mercado para documentos falsificados en un país de recepción.

Los solicitantes de asilo

13. En lo que respecta a los solicitantes de asilo, puesto que todavía no se ha tomado una decisión sobre su condición legal, puede no ser posible determinar si deberían disfrutar de este derecho o cuál es el Estado responsable de hacerlo efectivo. Es, por lo tanto, importante agilizar la toma de decisiones, sobre todo en aquellos casos en que la separación causa graves perjuicios, está en juego el mejor interés de los niños o niñas, o cuando sea probable una determinación positiva. En todo caso, la preparación para la reunificación familiar en caso de que se otorgue el reconocimiento, debe comenzar en las etapas iniciales del proceso para decidir la solicitud de asilo, por ejemplo, asegurando que todos los miembros de la familia sean enumerados en el formulario de la entrevista.

Afluencias masivas

14. El derecho a la unidad familiar también se aplica en situaciones de afluencias masivas y de evacuación temporal. Desde una perspectiva operativa, es importante tomar medidas prácticas para impedir la separación de las familias y garantizar la reunificación familiar tan pronto como sea posible en estas situaciones. De otro modo, las probabilidades de reunificación disminuyen conforme pasa el tiempo.

La repatriación y reintegración voluntarias

15. El derecho a la unidad familiar y a la reunificación familiar también se aplica, y es especialmente importante, en el contexto de la repatriación y reintegración voluntarias. Un grupo familiar unido es más capaz de reestablecerse en el país de origen y contribuir a la reconstrucción del país.