



Directrices del
**ACNUR para la
determinación
del interés superior
del niño**



**Directrices del ACNUR
para la determinación
del interés superior del niño**

Mayo, 2008

Agradecimientos

La elaboración de estas directrices se ha beneficiado de la aportación y el conocimiento experto de una extensa serie de compañeros que se encuentran en el terreno, así como del asesoramiento prestado por otras organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales, en particular UNICEF, el Comité Internacional de la Cruz Roja, el Comité de Naciones Unidas para los Derechos del Niño, el Comité Internacional de Rescate, la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, *Save the Children*, el Servicio Luterano de Inmigración y Refugiados, entre otras. El ACNUR desea dejar constancia de su agradecimiento por estas valiosas contribuciones y por la activa cooperación de compañeros en la sede y en el terreno.

© 2008 Alto Comisionado de Naciones Unidas para los refugiados.

Todos los derechos reservados. Se autorizan las reproducciones y traducciones siempre que se reconozca al ACNUR como fuente.

Para más información o copias, contacte por favor con:

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
Sección de Igualdad de Género, Niños y Desarrollo Comunitario
División de Servicios de Protección Internacional
Apartado Postal 2500
1211 Ginebra, Suiza

Fotos:

Portada: Una niña afgana refugiada de regreso de Pakistán mira por la ventana de un autobús al Centro de Refugiados de Puli Charki. ACNUR/ N. Behring-Chisholm

Capítulo 1: Una joven afgana retornada, nacida en el exilio en Pakistán, sonríe a la cámara en el asentamiento, financiado por el gobierno, de Sheikh Mesri en las afueras de Jalalabad, ACNUR/ M. Maguire.

Capítulo 2: Refugiados no acompañados procedentes de Darfur, Sudán. ACNUR/ H.Caux.

Capítulo 3: Niñas refugiadas, procedentes de Chechenia, en un centro de recepción polaco. ACNUR/ B. Szandelszky.

Anexos: Un niño indio, originario de Sri Lanka, se asoma desde la habitación de su casa en el Estado de Strapthspey, Sri Lanka. ACNUR/ G. Amarasinghe

Diseño: Francesca Vigagni

Prólogo

El principio del interés superior del niño ha sido objeto de amplia consideración en los círculos académicos, operacionales y otros. Se refieren sistemáticamente al mismo los documentos jurídicos relativos a la protección de los niños, incluidos los adoptados por el Comité Ejecutivo del ACNUR en relación con los niños de la competencia de la Oficina. Con frecuencia, sin embargo, cómo aplicar en la práctica este principio supone un reto para el ACNUR y sus socios. Se dispone de instrucciones limitadas sobre cómo hacer operativo el principio del interés superior. Estas Directrices pretenden constituir un eslabón para ayudar a colmar este vacío.

Entre otras cuestiones, las Directrices describen un mecanismo formal para la determinación del interés superior del niño. No obstante, los sistemas de la determinación del interés superior del niño (DIS) no deben establecerse al margen de otras medidas de protección adoptadas en beneficio de los niños bajo el mandato del ACNUR. El mecanismo se halla, por tanto, diseñado como parte de un sistema integral de protección del niño.

La versión final de estas Directrices ha sido producida tras dos años de ensayo sobre el terreno de la versión provisional publicada en mayo de 2006. Quisiera expresar mi agradecimiento a todas aquellas oficinas sobre el terreno que han sido pioneras en su implementación, en particular las oficinas en Etiopía, Guinea, Kenia, Malasia, Tayikistán, Tanzania y Tailandia, que han desempeñado un papel de valor incalculable durante su fase piloto sin el cual estas Directrices no habrían podido ser finalizadas. Estoy, asimismo, agradecido a las numerosas agencias socias cuyo conocimiento experto sobre el bienestar y protección del niño ha resultado crucial durante el proceso de experimentación. El verdadero valor de las Directrices sólo será comprobado y establecido, sin embargo, en la medida en que éstas sean empleadas y sirvan de fundamento en la práctica real. Animo a todos aquellos que las tengan en sus manos a hacer el mayor uso posible de ellas y a que, a tenor de esta experiencia, comuniquen sus impresiones al ACNUR para, así, ayudarnos a asegurar que las Directrices se conviertan en una herramienta aún mejor y más eficaz.

George Okoth-Obbo
Director, División de Servicios
de Protección Internacional
ACNUR

Índice

Algunas definiciones	8
Introducción	9
1. El Principio del Interés Superior	13
1. El marco jurídico internacional	14
1.1. La Convención sobre los Derechos del Niño	14
1.2. Otras fuentes jurídicas importantes	15
2. Sistemas integrales de protección del niño	17
3. Cómo aplicar el principio del interés superior	20
3.1. Ámbito del principio	20
3.2. Acciones que afectan a un niño	21
3.3. La evaluación del interés superior	22
3.4. La determinación del interés superior (DIS)	23
4. El apoyo a los sistemas nacionales de protección del niño	26
2. Determinación por el ACNUR del interés superior	29
1. Las soluciones duraderas para niños refugiados no acompañados y separados	30
1.1. Objetivo de la DIS	30
1.2. ¿Cuándo se requiere la DIS?	30
1.3. La reunificación familiar	31
1.4. Cuándo iniciar la DIS	32
1.5. ¿Qué hacer si los padres han sido devueltos?	33
2. Las medidas de cuidado temporal para niños no acompañados y separados en situaciones excepcionales	34
3. La posible separación de un niño de sus padres contra la voluntad de éstos	36
3.1. La naturaleza excepcional de la participación del ACNUR	36
3.2. Daño grave por parte de los padres	38
3.3. La separación de los padres	40
3.4. La implementación de una DIS que conlleve la separación	41
3.5. Los derechos de custodia	42
3. El procedimiento de DIS y la adopción de la decisión	47
1. El establecimiento del procedimiento de DIS	48
1.1. Las garantías procedimentales	48
1.2. El establecimiento de los Procedimientos Operativos Estándares	49
1.3. La designación del supervisor de la DIS	50
1.4. La asignación de responsabilidades en la recopilación de información	51
1.5. El establecimiento del panel de la DIS	53
1.6. El trabajo con intérpretes y tutores	54
1.7. Los procedimientos simplificados para situaciones especiales	55

2. La recolección de información	57
2.1. La verificación de la información disponible sobre el niño	58
2.2. La exploración de los puntos de vista del niño	59
2.3. Las entrevistas con los miembros de la familia y otras personas próximas al niño	63
2.4. La información sobre los antecedentes relevantes	65
2.5. La búsqueda de la opinión de los expertos	66
3. El equilibrio de los derechos en conflicto en la toma de una decisión	67
3.1. Las opiniones del niño	68
3.2. Las opiniones de los miembros de la familia y de otras personas próximas al niño	69
3.3. La seguridad como prioridad	69
3.4. La importancia de la familia y de las relaciones próximas	71
3.5. La atención de las necesidades de desarrollo del niño	74
3.6. El equilibrio entre el interés superior del niño y los derechos de otros	76
4. La información al niño y seguimiento de las medidas	77
5. Archivo	78
6. Reapertura de la decisión de la DIS	79
Notas finales	80
Anexos	
Anexo 1: DIS para soluciones duraderas para niños refugiados no acompañados y Separados	84
Anexo 2: DIS para medidas de cuidado temporal para niños no acompañados y separados en situaciones excepcionales	85
Anexo 3: DIS que incluye procedimientos de emergencia para casos de posible separación de un niño de sus padres contra la voluntad de éstos en ausencia de autoridades nacionales competentes	86
Anexo 4 Reunificación familiar: lista de verificación para determinar si se requiere una DIS	87
Anexo 5: El compromiso de confidencialidad (procedimiento de DIS)	88
Anexo 6: Informe sobre la determinación del interés superior	89
Anexo 7: Lista de verificación para el Oficial responsable del bienestar del niño	95
Anexo 8: Lista de verificación para el Supervisor de la DIS	96
Anexo 9: Lista de verificación de los factores que determinan el “interés superior” del niño	97
Cuadros	
Cuadro 1: Dónde encontrar respuestas a sus preguntas	11
Cuadro 2: Elementos de un sistema integral de protección del niño para niños refugiados no acompañados y separados	19
Cuadro 3: La aplicación por el ACNUR del principio del interés superior	22

Algunas definiciones

Un **“niño”**, según el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), es “todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”. En los términos de las acciones llevadas a cabo por el ACNUR el término “niño” se refiere a todos los niños que se encuentran bajo la competencia de la Oficina, incluidos los niños solicitantes de asilo, los niños refugiados, los niños desplazados internos y los niños retornados asistidos y protegidos por el ACNUR, así como los niños apátridas.

“Niños no acompañados” (también denominados “menores no acompañados”) son niños que han sido separados, tanto de sus progenitores, como del resto de sus parientes y que no se hallen al cuidado de un adulto que, por ley o costumbre, sea el responsable de ello.

“Niños separados” son aquellos separados de ambos progenitores, o de su previo cuidador por ley o costumbre, pero no necesariamente de otros parientes. Puede tratarse, por tanto, de niños acompañados por otros miembros adultos de la familia.

“Huérfanos” son niños cuyos progenitores han muerto. No obstante, en algunos países también se considera huérfano a un niño que ha perdido sólo a uno de sus progenitores.

La **“determinación del interés superior” (DIS)** describe el proceso formal, dotado de garantías procesales estrictas, establecido para determinar el interés superior del niño, especialmente en la adopción de las decisiones importantes que le afecten. Debe asegurar la adecuada participación del niño sin discriminación, involucrar a las personas expertas en áreas relevantes encargadas de tomar las decisiones y equilibrar todos los factores relevantes para valorar la mejor opción.

La **“evaluación del interés superior”** es la valoración efectuada, excepto cuando se requiere un procedimiento de DIS, por el personal que desempeña su actuación con respecto a niños individuales, concebida para asegurar que tal acción atribuya una consideración primordial al interés superior del niño. La evaluación puede realizarse de forma individual, o con el asesoramiento de otros, por parte de miembros del personal con el debido grado de conocimiento experto, y requiere la participación del niño.

Introducción

Una de las prioridades claves del ACNUR es proteger y promover en el marco de sus capacidades los derechos de todos los niños que recaen bajo su mandato. Para lograrlo, el ACNUR y sus socios deben apoyar el fortalecimiento o el establecimiento de un sistema integral de protección del niño.

Tales sistemas deben contar con mecanismos para identificar el interés superior del niño. En función del impacto sobre el niño de la acción a adoptar, los mecanismos pueden comprender, desde la valoración de qué opción conviene al interés superior del niño, hasta un proceso formal, con salvaguardas procesales estrictas.

Por lo general, los sistemas nacionales de protección del niño incorporan estrictas salvaguardas procesales para determinar el interés superior del niño antes de adoptar ciertas decisiones importantes. Entre éstas se encuentran la separación de un niño de sus padres contra la voluntad de éstos, la determinación de los derechos de paternidad y de custodia en el caso de separaciones y adopciones. Normalmente, tales decisiones sólo pueden ser adoptadas por las autoridades nacionales competentes, como la judicial, y se hallan sujetas a salvaguardas procesales previstas en la ley.

La determinación del interés superior (DIS) describe el proceso formal, con salvaguardas estrictas, que ha establecido el ACNUR para las decisiones de similar magnitud. Una DIS es especialmente relevante para los niños refugiados, aunque, en determinadas circunstancias, también puede ser necesario que las determinaciones del interés superior se lleven a cabo por el ACNUR para otras categorías de niños.

Construida sobre la práctica de los sistemas nacionales de protección del niño, esta publicación proporciona orientación (Capítulo 1) sobre cómo aplicar en la práctica el principio del interés superior y define (capítulo 2) las tres situaciones en las que el ACNUR debe realizar la DIS. Éstas incluyen (i) la identificación de la solución duradera más apropiada para un niño refugiado no acompañado y separado, (ii) las decisiones de cuidado temporal para niños refugiados no acompañados y separados en determinadas circunstancias excepcionales y (iii) las decisiones que pueden conllevar la separación del niño de sus padres contra la voluntad de éstos.

Las estrictas salvaguardas procesales de una DIS no son requeridas por las otras acciones emprendidas por el ACNUR que afectan a niños individuales. No obstante, el ACNUR debe asegurar que el personal encargado de tales acciones tenga el conocimiento y las habilidades requeridas para valorar si la acción a llevar a cabo es conforme al interés superior del niño.

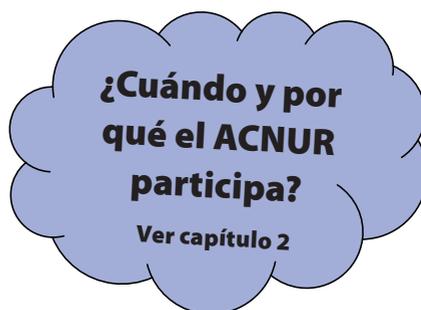
El capítulo 3 de las Directrices proporciona orientación detallada sobre el procedimiento. Éste consta esencialmente de dos pasos claves: la recopilación y el análisis de toda la información pertinente; y el análisis equilibrado de todos los factores relevantes para determinar cuál de las opciones posibles es conforme al interés superior del niño. El primer paso puede emprenderse, ya sea directamente, por el ACNUR, o confiarse a los socios, por lo general ONGs; mientras que, normalmente, el segundo paso debe ser acometido por un panel multidisciplinario. El capítulo 3 también ofrece orientación sobre cómo sopesar los factores relevantes en la determinación del interés superior del niño.

Se incluye en esta publicación un CD-Rom con información adicional sobre los antecedentes. Conciérne a un elenco de asuntos relevantes para la DIS, incluidos la búsqueda de la familia, la reunificación familiar, las medidas de cuidado temporal, la evaluación de la edad, el modo de entrevistar a los niños, así como los materiales e informes específicos para el procedimiento de la DIS. El CD-Rom también contiene el texto de los documentos esenciales citados en las Directrices.

La participación de los socios resulta esencial cuando se trata de aplicar estas Directrices en la medida que asegura que la determinación del interés superior del niño forma parte de un sistema integral de protección de éste. Además, mientras que estas Directrices se conciben principalmente como una herramienta para el ACNUR y sus socios sobre el terreno, su contenido puede ser de utilidad para los Estados en la extensión de sus sistemas internos de protección del niño a las personas desplazadas o apátridas.

Cuadro 1

¿Dónde encontrar respuestas a tus preguntas?





1

El principio del interés superior

Este capítulo constituye una breve introducción al marco jurídico del principio del interés superior. Analiza las responsabilidades del ACNUR en el establecimiento de mecanismos para la determinación del interés superior como parte de un sistema integral de protección del niño.

El capítulo aclara las diferencias entre la evaluación del interés superior y la determinación formal del interés superior. También esboza brevemente cuándo y cómo el ACNUR puede apoyar los sistemas nacionales de protección del niño.

1. El marco jurídico internacional

1.1. La Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)¹ de 1989 es el principal instrumento jurídico internacional de protección de los niños. Incorpora cuatro principios generales:

- El **interés superior** del niño será **una consideración primordial** a que se atenderá en todas las medidas concernientes a los niños (Artículo 3).
- **No habrá discriminación** alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, impedimentos físicos, nacimiento o cualquier otra condición (Artículo 2).
- Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene **el derecho intrínseco a la vida** y garantizarán en la máxima medida posible la **supervivencia** y el **desarrollo** del niño (Artículo 6).
- Debe garantizarse a los niños **el derecho de expresar su opinión libremente** en todos los asuntos que les afectan, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de su edad y madurez. (Artículo 12).

Además de estos cuatro principios, la CDN establece numerosos derechos fundamentales que incluyen, inter alia, la necesidad de proteger a los niños del abuso, la explotación y el trato negligente y la importancia del desarrollo físico e intelectual del niño. También dedica una atención especial al papel de la familia en la prestación de cuidados al niño, así como a las necesidades especiales de protección de los niños privados de su entorno familiar y de aquellos solicitantes de asilo y niños refugiados.

El empleo de la expresión “interés superior” en la CDN

El término “interés superior” describe ampliamente el bienestar del niño. Dicho bienestar depende de múltiples circunstancias personales, tales como la edad y el grado de madurez, la presencia o ausencia de los padres, el entorno del niño y sus experiencias. Su interpretación y aplicación debe hacerse de acuerdo con las normas de la CDN y otras normas legales internacionales, así como a tenor de las directrices del Comité de los Derechos



del Niño en su Observación General núm. 6 (2005) sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen. La CDN no proporciona una definición precisa del interés superior del niño, ni esboza explícitamente sus elementos comunes, pero establece que:

- El interés superior debe ser **el factor determinante para acciones específicas**, especialmente la adopción (Artículo 21) y la separación del niño de sus padres contra la voluntad de éstos (Artículo 9);
- El interés superior debe ser **la consideración primordial** (aunque no la única) **para todas las demás acciones** que afecten al niño, sean emprendidas por instituciones de bienestar social, tanto públicas, como privadas, tribunales de justicia, autoridades administrativas o los órganos legislativos (Artículo 3).

1.2. Otras fuentes jurídicas importantes

Es importante considerar todos los derechos del niño en el momento de determinar su interés superior. Además de las normas recogidas en la CDN, existen otros fundamentos legales, tanto internacionales como nacionales, que pueden influir en tales decisiones. De acuerdo con el Artículo 41 de la CDN, siempre deberán ser de aplicación las disposiciones que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño.

- **Los instrumentos internacionales y regionales** de relevancia incluyen los relativos a los derechos humanos generales, el Derecho internacional humanitario,² el Derecho de los refugiados³ y los instrumentos específicos sobre niños (ver el cuadro inferior). Son fuentes interpretativas válidas los instrumentos de “soft law” tales como la ya mencionada Observación General núm. 6 (2005) del Comité de los Derechos del Niño y la Conclusión No.107 del Comité Ejecutivo del ACNUR (ExCom) sobre los niños en situación de riesgo.⁴
- **El Derecho y la jurisprudencia nacional pueden proporcionar una orientación** específica adicional sobre los principios generales expuestos en los instrumentos internacionales, y deben ser cuidadosamente analizados, teniendo presente, no obstante, que los principios del interés superior elaborados a nivel nacional pueden resultar de aplicación específica a las disputas sobre custodia o solicitudes de adopción.

Otros instrumentos internacionales y regionales específicos sobre el niño:



- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, 2000;
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, 2000;
- Convención sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, 1980;
- Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional de 1993 y su Recomendación relativa a la aplicación a los niños refugiados y a otros niños internacionalmente desplazados de 1994;⁵
- Convención sobre Jurisdicción, Ley Aplicable, Reconocimiento, Aplicación y Cooperación con respecto a la Responsabilidad Paterna y Medidas para la Protección de Menores, de 1996;⁶
- Carta Africana sobre los derechos y el bienestar del niño, de 1990;
- Convenios de la Organización Internacional del Trabajo núm. 182 (Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, de 1999) y núm. 138 (Convenio sobre la edad mínima de 1973).⁷

2. Sistemas integrales de protección del niño

Un sistema integral de protección del niño 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 niño. Es responsabilidad de los Estados el promover el establecimiento y la implementación de sistemas de protección del niño de conformidad con sus obligaciones internacionales. Los niños que se encuentren bajo su jurisdicción deben tener un acceso no discriminado a tales sistemas. El ACNUR y otras importantes agencias y socios pueden ayudar a los Estados fortaleciendo y complementando los sistemas nacionales de protección del niño en áreas donde existan vacíos.⁸

El siguiente cuadro 2 ilustra algunos elementos de un sistema integral de protección del niño para niños refugiados no acompañados y separados. Éste incluye, inter alia, medidas para identificar a los niños no acompañados y separados, mecanismos de registro sensibles a las necesidades del niño, el nombramiento de un tutor, la prestación de cuidado temporal y vigilancia, la determinación de la condición de refugiado, documentación personal, búsqueda y comprobación de relaciones familiares, reunificación familiar, identificación e implementación de soluciones duraderas.

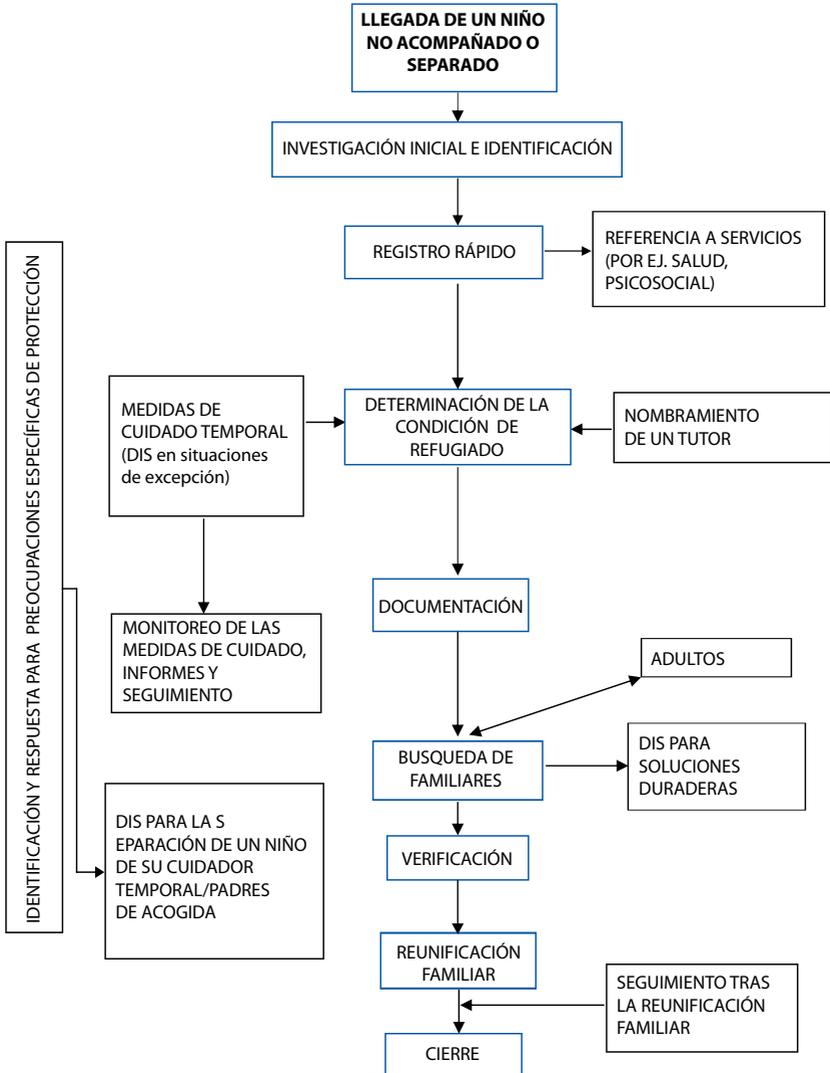
En la realización de cualquiera de estas acciones, debe prestarse el debido respeto al principio del interés superior del niño. Ello requiere el establecimiento de mecanismos para identificar el interés superior como parte de un sistema integral de protección del niño dirigido a reforzar la protección de los niños en riesgo.

La disponibilidad de los elementos claves de un sistema de protección del niño, especialmente, de las tareas de registro y de documentación adecuadas, también facilitará la determinación del interés superior del niño. Como se explica en las Directrices Generales Inter-Agenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados, deben dedicarse el tiempo y los recursos adecuados para llevar a cabo el proceso de recolección de información, con el fin de afrontar las necesidades específicas del niño. Este proceso, también conocido como documentación, debe ser una continuación del registro. Debe comenzar en la etapa inicial y proseguirse por quienes, mediante el contacto continuado con el niño, puedan obtener información ulterior.⁹

También es recomendable documentar la implementación y la supervisión de las medidas de cuidado y establecer un historial individual para cada niño no acompañado o separado. Deben valorarse cuidadosamente los posibles riesgos de seguridad derivados de la recopilación de la información y ser adoptadas medidas para su salvaguardia.¹⁰ Este proceso de recopilación y almacenaje de información también asegurará que la realización de la DIS llevará menos tiempo, y reducirá el número de entrevistas con el niño a través de las cuales, habitualmente, se recolecta la información.

Cuadro 2

Elementos de un sistema integral de protección del niño para niños refugiados no acompañados y separados



3. Cómo aplicar el principio del interés superior

3.1 Ámbito del principio

El ACNUR se halla comprometido con la protección y promoción de los derechos de los niños, incluidos los adolescentes, que se encuentran bajo su competencia.¹¹ El ACNUR se rige, al efecto, por los derechos y principios consagrados en la CDN. El principio, surgido del Artículo 3 de la CDN, que establece que el interés superior del niño constituirá una consideración primordial, debe, por tanto, ser aplicado de manera sistemática en cualquier actuación del ACNUR que afecte a niños de su competencia. Se aplica a actuaciones que afecten a los niños en general o a grupos específicos de niños, así como, en aquellos casos, de niños individuales de su competencia.

- Con respecto a **acciones que afecten a niños en general o a grupos específicos de niños de su competencia**, tales como, la recolección de datos, la planificación, la asignación de recursos, la implementación de proyectos, la supervisión o elaboración de directrices y políticas, el principio del interés superior requiere que se preste la debida atención a su situación específica y a los riesgos de protección. Las medidas comprenderán: la consulta a los niños mediante evaluaciones participativas sistemáticas, ajustadas a la edad y sensibles al género; la recopilación de datos por sexo y edad; la consideración prioritaria del interés superior del niño en la asignación de recursos; la inserción en las directrices de aspectos específicos del niño; políticas, planes operativos de país, acuerdos sobre sub-proyectos y procedimientos operativos estándares; y otros.
- Con respecto a **actuaciones relativas a niños** de la competencia del ACNUR, tales como la inscripción, la provisión de cuidado temporal adecuado, o la búsqueda de familiares, el principio del interés superior exige que el ACNUR evalúe, con carácter previo, cuál es el interés superior y haga de él una consideración primaria. Aunque es importante para todos los niños de la competencia del ACNUR, los niños no acompañados y separados, requieren una atención especial a la hora de identificar su interés superior, dados los riesgos especiales a los que se enfrentan.

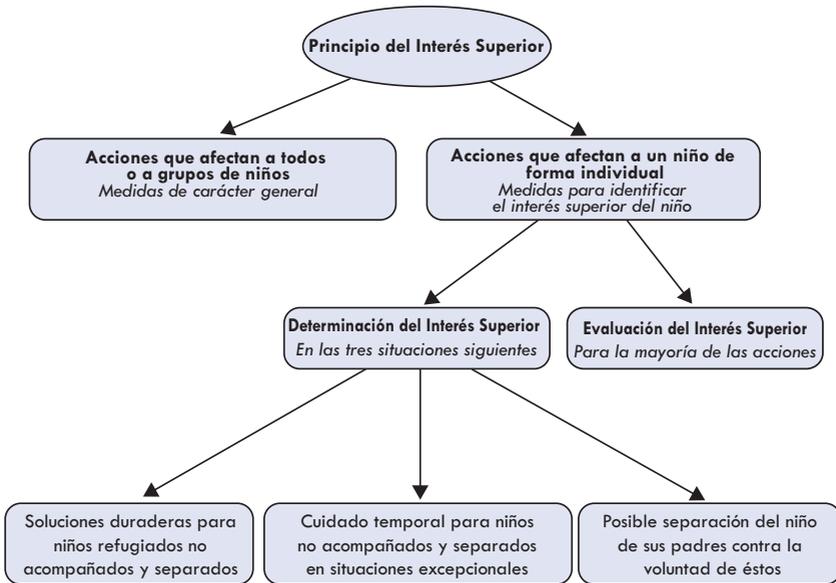
3.2. Acciones que afectan a un niño

En función de la importancia de la decisión concreta para el niño, deben hallarse establecidas diversas garantías procedimentales a fin de identificar la opción disponible más acorde con el interés superior. En el ámbito de la CDN, se requieren garantías procedimentales estrictas para la adopción (Artículo 21) y para las decisiones que conlleven la separación del niño de sus padres contra la voluntad de éstos, incluidas las decisiones sobre los derechos de paternidad y custodia (Artículo 9), que son competencia exclusiva de las autoridades nacionales competentes, tales como la judicatura, y se hallan sujetas a las garantías procedimentales previstas en el ordenamiento jurídico nacional. Además, el Comité de los Derechos del Niño ha especificado en su Observación General núm. 6 sobre niños no acompañados y separados fuera de sus países de origen, que las decisiones sobre repatriación y reasentamiento de éstos niños requieren, asimismo, medidas de salvaguardia que aseguren el respeto del principio del interés superior del niño (CDN, Observación General núm. 6, párrafos 84 y 92-93).

El cuadro número 3 de la página siguiente resume la aplicación por el ACNUR del principio del interés superior. El ACNUR debe realizar una DIS, cuando son necesarias garantías procedimentales estrictas para asegurar que se presta la debida atención a la determinación del interés superior del niño. Este será el caso en tres situaciones especiales. En todos los demás casos, el interés superior del niño debe identificarse mediante una evaluación del interés superior.

Cuadro 3

La aplicación por el ACNUR del principio del interés superior



3.3. La evaluación del interés superior

Salvo cuando sea necesaria una DIS, resulta esencial que se realice una evaluación del interés superior (ilustrada en el cuadro superior) antes de llevar a cabo cualquier actuación con respecto a un niño de la competencia del ACNUR. No requiere formalidades especiales y debe realizarse sistemáticamente en muchas de las situaciones que tienen lugar desde el momento de la identificación del niño como no acompañado o separado o en situación de riesgo, hasta que es implementada una solución duradera. Por ejemplo, debe realizarse antes de iniciar la búsqueda de familiares, o de proporcionarle cuidado temporal. La evaluación puede hacerse por una sola persona, o en consulta con otros. No precisa de las estrictas garantías procedimentales de una determinación formal, pero el personal debe tener la habilidad y el conocimiento necesarios.

En todos los casos, debe darse al niño la oportunidad de expresar sus puntos de vista. La evaluación debe, normalmente, ser documentada, especialmente si puede llegar a precisarse como referencia futura.

3.4. La determinación del interés superior (DIS)

La determinación del interés superior describe el proceso formal diseñado para determinar el interés superior del niño con respecto a decisiones especialmente importantes que le afectan, que requieren estrictas garantías procesales. El proceso debe asegurar la adecuada participación del niño sin discriminación. Debe atribuirse el peso debido a los puntos de vista del niño de acuerdo con su edad y madurez. Debe involucrar a las personas expertas encargadas de tomar las decisiones en las diferentes áreas y equilibrar todos los factores relevantes para valorar la mejor opción.

Como se ilustró en el cuadro 3, el ACNUR contempla tres situaciones para realizar la DIS con respecto a niños que se encuentren bajo su competencia:

- la **identificación de soluciones duraderas** para niños refugiados no acompañados y separados;
- las **medidas de cuidado temporal** para niños no acompañados y separados que se encuentran en las situaciones excepcionales que se describen más abajo; y
- la posible **separación** de un niño de sus padres contra la voluntad de éstos.

En el capítulo 2 se indican más detalles relativos a estas tres situaciones. Las siguientes son algunas de las ventajas de la DIS:

- Asegura que se proporciona la protección y el cuidado específico al niño privado de la protección de su familia o que puede llegar a encontrarse en tal situación;
- Capacita al personal del ACNUR y a sus socios para evaluar integralmente la situación del niño, asegurando que las decisiones correspondan con las disposiciones y el espíritu de la CDN, y otros instrumentos internacionales importantes;
- Permite que sea escuchada la opinión del niño y asegura que se atribuya el peso debido a sus puntos de vista de acuerdo con su edad, madurez y desarrollo de sus capacidades;

- Ayuda por medio de un enfoque centrado en el niño, a la identificación de los vacíos de protección que afectan a niños individuales o a grupos de la competencia de la Oficina; a monitorear la eficiencia de las medidas previas; a abordar los vacíos detectados; y a emprender acciones correctivas si es necesario;
- Posibilita, cuando se desconoce la edad o surgen discrepancias al respecto, una evaluación integral de la madurez de la persona que permite al ACNUR dar una respuesta apropiada;
- Impide, gracias a la participación de personas con diversos conocimientos, que una persona aislada pueda adoptar decisiones que afectan de manera fundamental al niño;

Aunque las determinaciones las lleva, principalmente, a cabo el ACNUR para niños refugiados, también pueden ser aplicadas a niños apátridas si el ACNUR se encuentra involucrado operacionalmente.

En los casos de situaciones de retorno y de desplazamiento internos, el ACNUR, junto con UNICEF y otros socios, debe trabajar con las estructuras estatales competentes con el objeto de establecer y reforzar los sistemas nacionales de protección del niño y asegurar un funcionamiento eficiente. Los procedimientos de determinación del interés superior llevados a cabo fuera del marco de los sistemas nacionales de protección del niño, deben ser la excepción. En las operaciones de desplazamiento interno, especialmente cuando se aplica un enfoque de grupos temáticos, la existencia de grupos de trabajo para la protección del niño (dirigidos, normalmente, por UNICEF) puede determinar, en consulta con dichos grupos de trabajo si, y bajo que circunstancias, los sistemas nacionales de protección del niño deben ser complementados por procedimientos de DIS basados en estas Directrices.

Dónde encontrar orientación relativa al trabajo con niños no acompañados y separados:



- **Directrices Generales Inter-Agenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados** (ACNUR, UNICEF, CICR, IRC, *Save de Children* (RU), *World Vision International*) (Ginebra, enero, 2004), disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3534.pdf>;
- **Directrices de Naciones Unidas sobre la protección y cuidados alternativos de las niñas y niños sin cuidados parentales** (presentado por Servicios Sociales Internacionales y UNICEF en colaboración con el grupo de trabajo no gubernamental Niños sin Cuidados Parentales), 2006;
- **Los Niños Refugiados: Directrices sobre protección y cuidado** (ACNUR, Ginebra, 1994), disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0252.pdf>;
- **El trabajo con niños no acompañados: Un plantamiento comunitario** (ACNUR, Ginebra, revisado en mayo, 1996), documento disponible en inglés;
- **Directrices sobre políticas y procedimientos relativos al tratamiento de niños no acompañados solicitantes de asilo.** (ACNUR, Ginebra, 1997), disponible en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/6027.pdf>;
- **Los perdidos. Atención de emergencia y la búsqueda de la familia para los niños separados desde el nacimiento hasta los cinco años** (UNICEF), 2007, documento disponible en inglés;
- **Los niños separados en Europa: Declaración de buenas prácticas** (ACNUR e International Save the Children Alliance, Bruselas, tercera edición, octubre, 2004), disponible en http://www.savethechildren.net/separated_children_sp/good_practice/index.html;
- **El trabajo con niños separados, Guía de campo. Manual y ejercicios de capacitación** (Save the Children, RU, Londres, 1999), documento disponible en inglés;
- **No es un asunto pequeño. Garantizar la protección y las soluciones duraderas a los niños no acompañados y separados** (Servicio Luterano sobre Inmigración y Refugiados), Baltimore, 2007, documento disponible en inglés.

4. El apoyo a los sistemas nacionales de protección del niño

La responsabilidad de implementar el principio del interés superior es, ante todo del Estado, de conformidad con sus obligaciones jurídicas internacionales. En el marco de sus respectivos sistemas de protección de niños, los Estados deben utilizar procedimientos apropiados para la consideración del interés superior del niño, que garanticen la adecuada participación de éste y la participación de expertos relevantes, para determinar y valorar la mejor opción.¹²

El ACNUR y sus socios deben, por lo tanto, tratar de apoyar, y no de reemplazar, los sistemas nacionales de protección del niño en un clima de colaboración, “aprovechando las ventajas comparativas de cada uno para incrementar los efectos positivos en la protección del niño”.¹³

Cuando los Estados hayan establecido procedimientos apropiados para la consideración del interés superior del niño, o tengan la voluntad de hacerlo, el papel del ACNUR se centrará esencialmente en monitoreo, fortalecimiento institucional y en promoción. El ACNUR, por ejemplo, puede:

- monitorear la aplicación de garantías procedimentales en los términos establecidos por la CDN y el Derecho internacional;
- determinar, junto con las autoridades competentes, el UNICEF y otros socios, incluidas las principales ONGs que operan en el país, el apoyo que se requiere de la comunidad internacional para ampliar los sistemas nacionales de protección del niño a las personas de la competencia del ACNUR, o abordar los vacíos que se detecten;
- reforzar la capacidad de las autoridades estatales responsables y, en especial, los sistemas de bienestar de niños, para que implementen sus obligaciones de conformidad con la CDN (lo que puede incluir formación, asesoramiento en derecho internacional y servicios de interpretación y traducción);
- proporcionar, cuando proceda, asesoramiento en casos individuales.

Una DIS dirigida por el ACNUR, basada en estas Directrices, puede ayudar a complementar los sistemas nacionales de protección del niño en dos circunstancias precisas:

- como procedimiento excepcional de sustitución de las responsabilidades del Estado, cuando los sistemas nacionales para determinar el interés superior del niño no se encuentran razonablemente disponibles, o no resulten accesibles a los niños de su competencia (ver, por ejemplo, la sección 3 del capítulo 2, relativa a la separación del niño de sus padres); y
- para las acciones que el ACNUR emprenda por su cuenta, tales como, por ejemplo, la decisión de proponer, o no, para su reasentamiento a un niño refugiado no acompañado o separado, o apoyar su repatriación voluntaria.

Siempre que sea posible, el ACNUR debe hacer cuantos esfuerzos razonables sean necesarios para involucrar a las autoridades estatales competentes en sus propios procedimientos de DIS, incluyéndolas como integrantes del panel de DIS y en el proceso de recolección de información. Ello estimulará el desempeño de un papel más activo y facilitará la implicación gubernamental en la implementación de las decisiones adoptadas (por ejemplo, la expedición de un visado de salida en casos de reasentamiento).



2

La determinación por el ACNUR del interés superior

Este capítulo proporciona orientación para las situaciones en las que se requiere la DIS en el contexto de:

- la identificación de soluciones duraderas para niños no acompañados o separados;
- la determinación de las medidas de cuidado temporal más apropiadas en situaciones excepcionales;
- la posible separación de un niño de sus padres contra la voluntad de éstos

También explica los límites de la participación del ACNUR y proporciona asesoramiento concerniente con las complejidades que puedan surgir.

1. Las soluciones duraderas para niños refugiados no acompañados y separados

1.1 Objetivo de la DIS

Generalmente, la identificación de la solución duradera más apropiada para un niño refugiado no acompañado o separado requiere sopesar cuidadosamente diversos factores. Las decisiones sobre repatriación voluntaria, reasentamiento o integración local es probable que tengan un impacto fundamental y a largo plazo sobre el niño. Antes de adoptar tales decisiones debe llevarse a cabo la DIS para asegurar que se presta la atención debida a los derechos del niño cuando se opta por:

- la solución duradera más apropiada, y
- el momento correcto para aplicarla.

Si, en el momento de realizar la DIS, no resulta posible determinar la solución duradera acorde con el interés superior del niño, y éste ha sido integrado en su comunidad, deben mantenerse las medidas de cuidado temporal, y el caso debe ser revisado lo antes posible dentro del plazo máximo de un año. Este puede ser el caso tras la firma de un tratado de paz, cuando se precisa un cierto período de tiempo para decidir si la repatriación voluntaria constituye una opción realista; cuando los resultados de la búsqueda de familiares estén pendientes; o cuando el ACNUR lleva a cabo conversaciones con el gobierno para una integración local que pueda abrir el camino a una solución duradera para la familia de acogida y, potencialmente, para el niño no acompañado o separado.

1.2 ¿Cuándo se requiere la DIS?

La necesidad de que el ACNUR emprenda la DIS dependerá del grado de su involucramiento con respecto al niño. Cuando las autoridades estatales buscan una solución duradera para el niño al margen de cualquier involucramiento del ACNUR, éste no requiere realizar la DIS.

El ACNUR debe, sin embargo, realizar la DIS:

(i) en el caso de todos los niños refugiados no acompañados y separados a los que el ACNUR proporcione atención directa o indirecta, especialmente:

- aquellos reconocidos como refugiados bajo el mandato del ACNUR;
- aquellos que permanecen en campamentos o instalaciones dirigidas o coordinadas por el ACNUR, o por socios a los que apoya;
- aquellos apoyados por el ACNUR que residen en lugares dispersos; y

(ii) en el caso de todos los demás niños refugiados no acompañados o separados a quienes el ACNUR ayuda en la búsqueda de soluciones duraderas, poniendo a su disposición documentos de viaje o de otro tipo, a menos que las autoridades nacionales u otros socios, a quienes se ha confiado la tarea, hayan determinado ya el interés superior del niño mediante procedimientos respetuosos con los derechos reconocidos por el CDN y los estándares definidos por el Comité de los Derechos del Niño en su Observación General núm. 6 (ver en particular el párrafo 20).

Los equipos que operan sobre el terreno también pueden considerar la DIS una herramienta útil para identificar la solución duradera más apropiada para otros niños que se encuentren bajo el mandato del ACNUR, tales como los niños no acompañados o separados apátridas, desplazados internos o retornados.

Se aplican consideraciones específicas a las reunificaciones familiares, como se explicará más adelante.

1.3 La reunificación familiar

La reunificación familiar, siempre que sea posible, debe entenderse por lo general, acorde con el interés superior del niño. Una vez localizada la familia, verificadas sus relaciones y confirmada la voluntad de reunificación del niño y de los miembros de su familia, el proceso no debiera, normalmente, demorarse por causa de un procedimiento de DIS.

Sin embargo, es necesario que el ACNUR, con carácter previo a dar su apoyo a la reunificación, realice una evaluación con respecto a si ello expone, o es probable que exponga, al niño a abuso o trato negligente. Esta evaluación debe basarse, *inter alia*, en comprobaciones llevadas a cabo por las autoridades competentes del Estado que recibe al niño. Si hay motivos suficientes para creer que la reunificación expone, o puede exponer al niño a tal riesgo, el ACNUR debe verificar mediante la DIS si, realmente, la reunificación familiar se realiza en el interés superior del niño. Puede utilizarse la lista de verificación incluida como Anexo 6 para determinar esto, y determinar si es necesaria la DIS. Esta precaución es también importante para reducir el riesgo de trata.

Puede aplicarse un procedimiento de DIS simplificado para permitir que el ACNUR adopte decisiones rápidas respecto a si apoyar o no la reunificación familiar (ver la sección 1.7 del capítulo 3).

En países que habitualmente tratan de buscar la participación del ACNUR para facilitar la reunificación familiar de los niños que se encuentran fuera del país, éste puede animar a las autoridades estatales competentes a establecer mecanismos rápidos para valorar la posibilidad de abuso o de trato negligente, con anterioridad a la expedición de los documentos de entrada.

1.4. Cuando iniciar la DIS

El Comité de los Derechos del Niño ha señalado en su Observación General núm. 6 (párrafo 79) que los “intentos de hallar soluciones duraderas para los menores no acompañados o separados” fuera de su país de origen “comenzarán y se pondrán en práctica sin dilación y, de ser posible, inmediatamente después de que se determine que se trata de un menor no acompañado o separado de su familia”.

De ello se desprende que una DIS debe ser emprendida tan pronto como sea posible en el ciclo de desplazamiento. El ACNUR no debe esperar a que surja la posibilidad de una solución duradera. Sin embargo, debido a que los resultados de la búsqueda de familiares constituyen un factor clave en la determinación de la solución duradera más apropiada para un niño no acompañado o separado, deberá dedicarse un lapso razonable de tiempo a la búsqueda de familiares. Este debe comenzar de inmediato tras la catalogación del niño como no acompañado o separado, con comprobaciones periódicas

y frecuentes. La espera de los resultados de la búsqueda de familiares dependerá, en cada caso, de múltiples factores, tales como la edad del niño, la experiencia previa en supuestos similares, la urgencia del caso, la calidad de la información disponible sobre la familia y el acceso a los lugares de origen. En todo caso, el ACNUR debe llevar a cabo la DIS antes de que transcurran dos años desde el momento en el niño haya sido catalogado como no acompañado o separado. Es esencial una aproximación caso por caso. Pueden darse situaciones, especialmente en el supuesto de los niños más jóvenes, para quienes un lapso de dos años resulte demasiado extenso.

Se incluye en el Anexo 1 un cuadro ilustrativo de los mecanismos iniciadores que resume los pasos propios de la DIS para la identificación de la solución duradera más apropiada para los niños no acompañados y separados.

1.5 ¿Qué hacer si los padres han sido devueltos?

En la situación excepcional de un niño refugiado que, como consecuencia de la devolución de sus padres, se ha convertido en un niño refugiado separado o no acompañado, debe realizarse la DIS para establecer la solución duradera más adecuada, y cuando debe ser ésta implementada. Debe hacerse lo mismo en el supuesto de devolución de los padres de acogida con los que el niño tiene fuertes vínculos emocionales, y una relación familiar *de facto*.

Debe realizarse la DIS inmediatamente tras la devolución de los padres salvo que haya expectativas fundadas de que el retorno al país de asilo les será rápidamente autorizado.

2. Las medidas de cuidado temporal para niños no acompañados y separados en situaciones excepcionales

Los niños no acompañados y separados necesitan recibir cuidado temporal hasta que se reúnan con sus familias o con su antiguo cuidador. Dicho cuidado debe basarse en el interés superior del niño.

Normalmente las decisiones de cuidado temporal pueden basarse en acuerdos existentes y sistemas ya operativos en el seno de la comunidad. El personal del ACNUR, o de sus socios competentes a cargo de la adopción de estas decisiones de cuidado temporal, debe estar cualificado para llevar a cabo una evaluación con respecto a si la medida de cuidado propuesta corresponde con el interés superior del niño. La decisión al respecto debe ser rápida, y no retrasarse por un procedimiento de DIS.

Existen, sin embargo, situaciones excepcionales en las que no es suficiente una mera evaluación, y donde una amplia gama de factores y derechos precisan ser revisados por más de una persona, y que cada uno de los pasos del procedimiento se halle documentado. Estas situaciones son las siguientes:

- Si existe un motivo razonable para pensar que un niño no acompañado o separado está expuesto, o puede llegar a estarlo, a **abuso o trato negligente por el adulto que le acompaña**, hay que tomar una decisión sobre si colocar o no al niño en otro lugar. Las dudas relativas a la legitimidad de la relación con el adulto acompañante puede ser indicativas de una relación abusiva o explotadora.
- En los casos en los que existen razones fundadas para creer que **las medidas de cuidado existentes no son apropiadas para el niño** (por ejemplo, debido a sus antecedentes culturales, étnicos o religiosos, a su asociación con fuerzas o grupos armados o a la asociación de su cuidador con grupos o fuerzas armadas), o cuando se dan múltiples necesidades específicas, como las propias de un niño no acompañado con discapacidad, pueden ser necesarias medidas de apoyo adicionales.

Si las medidas de cuidado temporal se realizan por los Estados, no es exigible que el ACNUR lleve a cabo la DIS, aunque puede asumir un papel supervisor.

El procedimiento de DIS debe comenzar tan pronto como se haya detectado una situación excepcional. Si hay fundamentos razonables para creer que el niño se encuentra en situación de **riesgo inminente** para su vida o su integridad física provocados por el adulto acompañante, resulta de vital importancia, como medida preventiva, separarlo del mismo, con carácter previo a la DIS. Los procedimientos deben llevarse a cabo lo más rápidamente posible.

Cualquier separación de los padres de acogida con los que el niño tenga una particularmente fuerte relación familiar *de facto* y lazos emocionales debe, no obstante, seguir la estricta orientación indicada en la Sección 3.1.

El Anexo 2 proporciona una ilustración gráfica de los factores desencadenantes y los pasos de la DIS a la hora de determinar las medidas de cuidado temporal más adecuadas para los niños no acompañados y separados en las situaciones excepcionales anteriormente relacionadas.

La importancia de monitorear las medidas de cuidado

Durante el tiempo que permanecen separados de sus familias o de sus cuidadores, los niños deben poder vivir en un entorno seguro y protector en el que reciben el cuidado apropiado. El cuidado interino debe proporcionar a los niños no acompañados y separados los cuidados emocionales y físicos que sus padres normalmente les proporcionarían. Este entorno también debe asegurar que se aborden sus necesidades de salud y de educación. Es esencial que el ACNUR y sus socios supervisen cuidadosa y permanentemente estas medidas de cuidado y aseguren la protección y el bienestar del niño y el respeto de su interés superior. Este monitoreo también debe comprender la atención debida a los puntos de vista del niño y la existencia de un mecanismo confidencial de información y respuesta. Cuando sea necesario, las familias de acogida serán apoyadas en el desempeño de sus responsabilidades, en el más amplio contexto de actividades con base comunitaria, que aumenten la capacidad de las familias para apoyar a los niños a su cuidado.



3. La posible separación de un niño de sus padres contra la voluntad de éstos

3.1 La naturaleza excepcional de la participación del ACNUR

El Artículo 9 de la CDN exige “que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando (...) (tal separación) es necesaria en el interés superior del niño”. También establece la Convención que el niño separado de uno o de ambos padres tiene derecho “a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.”

La decisión de separar a un niño de sus padres es de competencia estatal. Si llega a conocimiento del ACNUR, durante sus actividades de supervisión, ya por comunicación de sus socios o por información de los propios niños, la existencia de situaciones graves de abuso o trato negligente por parte de los padres, su primera obligación es la de informar a las autoridades estatales competentes, y alentarlas a que asuman sus responsabilidades de conformidad con el Artículo 9 de la CDN. En caso de resultar necesario, el ACNUR podría supervisar el proceso.

No obstante, en los casos en que los procedimientos estatales no se hallen disponibles o no sean accesibles, el ACNUR, en cumplimiento de su mandato de protección internacional, podría tomar medidas para proteger los derechos fundamentales de un niño de su competencia. En situaciones excepcionales, dichas medidas pueden conllevar la separación del niño de sus padres contra la voluntad de éstos, por ejemplo, en casos de grave maltrato del niño por parte de sus padres en un campamento de refugiados gestionado por el ACNUR en total ausencia de autoridades nacionales.

Dada la gravedad del impacto que la separación de sus padres tiene sobre el niño, aunque solo se tratase de una medida provisional, una DIS es esencial antes de la adopción de cualquier decisión que pueda conducir a la separación. Para asegurar que la medida de separación se adopta como último recurso, deben emprenderse medidas de trabajo social con la familia antes de que cualquier separación sea considerada.

La CDN circunscribe la competencia para la adopción de las decisiones de separación de un niño de sus padres contra la voluntad de éstos “a reserva de revisión judicial, a las autoridades competentes” (Artículo 9). Cualquier intervención del ACNUR para separar al niño de sus padres, únicamente puede ser de carácter provisional, quedando reservado a las autoridades competentes del Estado, el derecho a adoptar la decisión sobre los derechos o responsabilidades parentales.

La sección siguiente describe las dos situaciones en las que puede ser necesario que el ACNUR lleve a cabo la DIS: en casos de maltrato o trato negligente del niño por parte de los padres en las que se contemple la separación contra su voluntad; y en casos en los que los padres estén o puedan llegar a estar separados, y sea necesario determinar con quién debe permanecer el niño. En el Anexo 3 se incluye una ilustración de los factores desencadenantes para que una DIS considere la separación y los pasos a realizar.

La CDN prohíbe, asimismo, la injerencia ilegal en la familia del niño (Artículo 16) y garantiza sus relaciones familiares de conformidad con la ley (Artículo 8). El término familia debe interpretarse en sentido amplio, incluyendo a los padres o, cuando fuere aplicable, a los miembros de la familia en sentido amplio o de la comunidad según establezca la costumbre local (Artículo 5). Aunque esta sección se refiere a la separación de los padres, existen otras relaciones que exigen sopesar cuidadosamente los riesgos de maltrato o trato negligente y el impacto de la separación sobre el niño, a las que también deben aplicarse las orientaciones que se indican en esta sección. Estas incluyen:

- la separación de cualquier persona titular de los derechos de guarda, tales como el principal cuidador por ley o costumbre;
- la separación de un cuidador (e.j. los padres de acogida) con quienes la relación y los vínculos del niño son lo suficientemente fuertes como para constituir una relación familiar. La relación entre el niño y el cuidador debe ser evaluada caso por caso.

3.2 Daño grave por parte de los padres

El primer supuesto incluye los casos de formas graves de maltrato o trato negligente en el seno de la familia. El ACNUR sólo debe emprender la DIS en aquellas situaciones en las que las autoridades estatales responsables no quieran o sean incapaces de actuar. Debido a que es más probable que éstas ejerzan sus responsabilidades en emplazamientos de retornados o desplazados internos, la participación del ACNUR se referirá principalmente, cuando no de forma exclusiva, a los niños refugiados.

Los casos de maltrato incluyen la violencia física (por ejemplo, lesión no accidental a un niño), la violencia mental (por ejemplo, aquella susceptible de causar daño psicológico), así como el abuso sexual. El trato negligente implica la privación intencionada al niño de sus necesidades esenciales (por ejemplo, alimento, vestido, alojamiento y atención médica).

La separación de sus padres sin justificación constituye una de las más graves violaciones que se pueden cometer contra un niño. Por tanto, el procedimiento para considerar la posibilidad de la separación sólo debe iniciarlo el ACNUR cuando existan razones fundadas para pensar que, debido a las acciones u omisiones de los padres, el niño se halla expuesto, o es previsible que llegue a estarlo, a grave maltrato o trato negligente, tales como, aunque no sólo:

- graves daños físicos o emocionales causados, por ejemplo, por palizas severas, amenazas de muerte, mutilación, confinamiento prolongado por parte de los padres como castigo, coacción para obligarle a realizar las peores formas de trabajo infantil, exposición permanente en el seno del hogar a grave violencia doméstica;
- abuso o explotación sexual, tales como la inducción o coacción del niño para llevar a cabo cualesquiera actividades sexuales ilegales; explotación en actividades de prostitución u otras prácticas sexuales ilegales; explotación en actividades y materiales pornográficos.

Para determinar si es probable que el niño sea expuesto a grave maltrato o trato negligente pueden tenerse en cuenta los siguientes elementos: la frecuencia y los tipos de incidentes que han ocurrido, las pautas de violencia, las posibilidades de abordarlo y supervisarlos de manera efectiva y la persistencia de las causas que subyacen al maltrato y al daño.

La separación debe ser una medida a adoptar sólo como último recurso. Nunca debe adoptarse si se dispone de medidas menos lesivas para proteger al niño. Por tanto, sólo se llevará a cabo la DIS una vez que se hayan realizado los esfuerzos razonables para abordar la situación. Este proceso preliminar debe llevarse a cabo en dos etapas:

a) Valoración inicial del daño inminente

Como primer paso, personal cualificado en el análisis de tales situaciones debe determinar si hay razones fundadas para creer que el niño se halla expuesto a un **riesgo inminente** para su vida o de sufrir lesiones físicas. En tal caso, debe adoptarse la decisión de separarlo inmediatamente de su familia y de proporcionar medidas de cuidado temporal. Se requiere idéntica valoración cuando el niño ha sido ya separado, como medida de urgencia, por los vecinos, la comunidad u otros. Si han sido tomadas medidas de cuidado temporal por otros, su idoneidad debe ser evaluada.

La decisión de separar al niño, o de no hacerlo regresar, debe ser aprobada por el supervisor de la DIS (o, en su ausencia, por un miembro de grado superior del personal del ACNUR) con anterioridad a la separación de emergencia o, de no ser ello posible, dentro de las 48 horas siguientes. La decisión debe también determinar la duración máxima de la separación hasta que se emprenda la DIS, la cual debe ser tan corta como fuere posible. Todos los motivos que justifican la decisión y el marco temporal deben ser registrados por escrito e incorporados en el expediente del niño. El supervisor de la DIS informará al respecto a las autoridades nacionales.

Los padres deben estar informados del procedimiento a seguir si el niño ha sido separado o no va a regresar. También debe valorarse si conviene al interés superior del niño compartir en esta fase la información sobre su paradero y, de resultar ello seguro y apropiado, deberá acordarse el régimen de visitas.

b) El apoyo a la familia

Independientemente de que el niño permanezca o no con los padres, debe proporcionarse apoyo a éstos para ayudarles a asumir sus responsabilidades parentales y restablecer o reforzar la capacidad familiar para cuidar del niño. Este apoyo familiar debe llevarse a cabo por parte de personal con

experiencia adecuada en materia de protección de niños y comenzar de inmediato.

Es recomendable que el trabajo con la familia se formalice mediante un **acuerdo escrito**. Si los padres son analfabetos debe explicárseles el acuerdo con claridad. Éste debe especificar todas las tareas y obligaciones de los padres relativas al cuidado del niño, así como el calendario para su cumplimiento. Si los padres acuerdan cumplir las tareas asignadas, todas las personas involucradas deberán firmarlo.

El ACNUR y/o sus socios deben emprender el monitoreo de su realización y garantizar su seguimiento. Por ejemplo, si el acuerdo establece que los padres deben llevar al niño a la escuela cada día, es esencial que el maestro, u otro miembro del personal de la escuela, informe a la agencia competente sobre si los padres cumplen con esta tarea, si el niño acude por sí mismo, o si no lo hace en absoluto.

Si el acuerdo es exitoso, y desaparece la situación de peligro para el niño, el ACNUR no tiene necesidad de plantearse la separación y no se necesita realizar la DIS. Si, por el contrario, el acuerdo no tiene éxito, o los padres no están de acuerdo y el niño sigue expuesto, o es probable que pueda llegar a estarlo, a grave maltrato o abandono, debe emprenderse la DIS sobre la base de estas Directrices.

3.3 La separación de los padres

La segunda situación que requiere que el ACNUR lleve a cabo la DIS dependerá de la real o potencial separación de los padres, y de la necesidad de determinar con cuál de ellos debe permanecer el niño. En estos casos, la DIS a realizar por el ACNUR debe circunscribirse a aquellas situaciones en las que las autoridades competentes no quieran o no puedan actuar.

Los siguientes ejemplos ilustran posibles escenarios que requieren llevar a cabo una DIS:

- Los padres se separan y el niño es abandonado.
- Los padres se separan y ambos padres quieren que el niño viva con ellos.

- Los padres no se ponen de acuerdo sobre con cuál de ellos debe el niño ser presentado para reasentamiento, en aquellos casos en los que ambos padres solicitan por separado el reasentamiento, como puede producirse en supuestos de familias polígamas o cuando sólo uno de los padres va a ser reasentado. Con respecto a los matrimonios polígamos, la mayor parte de los países de reasentamiento sólo aceptan a una esposa dado que su propia legislación nacional prohíbe la poligamia. Ya que esto puede hacer que los niños de otras esposas sean separados de su padre, debe ser, normalmente, emprendida una DIS para ayudar a orientar sobre el derecho de los niños a permanecer con ambos padres.¹⁴
- Por último, también será necesaria la DIS en aquellas situaciones excepcionales en las que los padres, tras su separación, hubiesen llegado a ponerse de acuerdo para una solución respecto del niño, pero el ACNUR tenga motivos razonables para pensar que la elección de los padres expone o puede llegar a exponer al niño a un daño grave. La DIS es esencial en todos los casos en los que el reasentamiento de uno de los padres se base en un riesgo de protección procedente de la propia familia (e.j. los casos de violencia doméstica).

3.4 La implementación de una DIS que conlleve la separación

Debe iniciarse inmediatamente la DIS cuando se ha identificado un riesgo objeto de protección que no puede ser resuelto mediante otras intervenciones, tales como un acuerdo con los padres. El procedimiento de la DIS debe concluirse y la decisión implementarse lo antes posible.

Dada la importancia de la decisión de la DIS para el niño, la aplicación de un juicio profesional resulta especialmente importante, y debe llevarse a cabo teniendo sumo cuidado en involucrar a personal con los conocimientos y la experiencia necesarios. Se anima al ACNUR a buscar la experiencia profesional entre sus socios cuando su propio personal no disponga de ella. No deben ahorrarse esfuerzos por parte del ACNUR para involucrar a las autoridades nacionales o locales competentes en su DIS.

Como ya se ha indicado, la separación del niño de sus padres debido a grave maltrato o trato negligente debe ser una medida a adoptar en última instancia, sólo cuando no sea posible adoptar medidas de menor alcance para proteger al niño, y será de aplicación durante el menor tiempo posible. La decisión de la DIS también tiene que establecer el marco temporal en el que es necesaria la separación, y si existe alguna expectativa de reunificación futura con los padres, indicar un marco temporal para revisar la decisión.

Cualquier DIS que conlleve la separación de un niño de sus padres contra la voluntad de éstos debe establecer un régimen de acceso al niño, que incluya la frecuencia y el tipo de contacto.

3.5 Los derechos de custodia

Como parte de su mandato de protección internacional, el ACNUR ha sido requerido por su Comité Ejecutivo para adoptar medidas para el reasentamiento de mujeres y niños en riesgo y facilitar una salida rápida a las mujeres en riesgo y de las personas a su cargo¹⁵. Es probable que en este contexto se planteen complejas cuestiones de custodia.

La autoridad para separar a un niño de sus padres contra la voluntad de éstos es de competencia estatal (artículo 9 de la CDN). La Convención de la Haya de 19 de octubre de 1996 relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños, establece que, en el caso de los refugiados, tal responsabilidad compete al Estado donde el niño se encuentra (Artículo 6).

El traslado de un niño a un tercer país sin el consentimiento de los padres o de otra persona, institución u organismo que ostente los derechos de custodia, puede constituir, en determinadas circunstancias, un secuestro internacional. El Artículo 3 (1) de la Convención sobre los aspectos civiles de la sustracción de menores de 25 de octubre de 1980, considera ilegal el traslado de un menor cuando (a) “se hayan producido con infracción de un derecho de custodia atribuidos... a una persona (...) con arreglo al derecho vigente en el Estado en el que el menor tenía su residencia habitual inmediatamente antes de su traslado o retención”; y (b) “ cuando este derecho se ejercía de forma efectiva, separada o conjuntamente, en el momento del

traslado o de la retención o se habría ejercido, de no haberse producido dicho traslado o retención”.

De ello se desprende que el traslado de un niño sin el consentimiento de la persona o institución o de otro organismo que ostente los derechos de custodia no constituye un secuestro si tales derechos no han sido ejercidos. En función de las circunstancias, ello puede ocurrir si la persona o el organismo competente, sin justificación alguna, no ha estado en contacto con el niño o su cuidador durante un período amplio de tiempo.

En aquellos casos en los que los derechos de custodia sean ejercidos por ambos padres, el ACNUR debe adoptar todas las medidas razonables posibles para clarificar los derechos de custodia antes de facilitar el reasentamiento de un niño refugiado sin uno de sus padres. En aquellos casos en los que, en el ejercicio de sus funciones de protección internacional de los refugiados, el ACNUR, tras una revisión integral, concluya que el reasentamiento de uno de los padres es la única o la más apropiada solución para prevenir ulteriores riesgos de protección, debe adoptar las siguientes medidas preventivas con respecto al niño:

- Obtener el consentimiento por escrito para la salida hacia el lugar de reasentamiento del padre que no viaja con el niño.
- Si el padre está ausente o rehúsa, verificar si ya han sido adoptadas decisiones de custodia previas y, en ese caso, obtenerlas, salvo que el contacto con las autoridades del país de origen comprometa la seguridad de éste o de los padres.
- Si no hay decisiones previas sobre la custodia -o si claramente no cumplen las normas internacionales relativas al interés superior del niño- las autoridades competentes en el país de asilo deben determinar la custodia antes de la salida. El ACNUR, cuando sea necesario, puede apoyar formando a las autoridades competentes en el país de asilo, incluyendo, si es posible la introducción de un procedimiento especial para casos urgentes.

- Si las autoridades nacionales competentes no aclaran los derechos de custodia, incluyendo aquellos casos en los que uno de los padres es objeto de reasentamiento y no se resuelve la disputa sobre la custodia (debido a que resulta inviable o a que las autoridades competentes resultan inaccesibles o a la imposibilidad de obtener la documentación oficial del país de origen), el ACNUR debe emprender la DIS para establecer si el reasentamiento junto con uno de los padres conviene al interés superior del niño¹⁶. Deben realizarse cuantos esfuerzos razonables resulten necesarios para incorporar a representantes del país de asilo en el procedimiento de la DIS con miras a dotarlo de la mayor legitimidad posible.
- Cuando existan cuestiones sobre custodia sin resolver, debe aconsejarse al padre con el que el niño va a ser reasentado que inicie los procedimientos para adquirir los derechos absolutos de custodia tras la llegada al país de reasentamiento. Además, debe presentarse al país de reasentamiento, una solicitud formal para que se adopte, a la mayor brevedad posible, una decisión sobre los derechos de custodia basada en el Artículo 25 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (asistencia administrativa). Esta decisión debe especificar también los derechos de visita.
- Siempre que sea posible, el niño o su cuidador deben llevar consigo copia de la carta de autorización, de las decisiones sobre la custodia o de otra documentación importante relativa a la custodia del niño. Esta documentación puede ser de ayuda para la determinación de la custodia en el país de retorno o de reasentamiento.



3

El procedimiento de DIS y la adopción de la decisión

Este último capítulo proporciona una orientación más específica sobre el procedimiento de la DIS y la toma de decisiones, en particular

- las garantías procedimentales y los estándares;
- las personas involucradas en el proceso y sus respectivos papeles;
- cómo recopilar y verificar la información;
- la consideración de todos los factores relevantes para determinar el interés superior del niño;
- la información al niño
- el registro y la revisión de las decisiones

1. El establecimiento del procedimiento de DIS

1.1 Las garantías procedimentales

Para asegurar la integridad del proceso de la DIS es esencial respetar las garantías procedimentales básicas que se recomiendan en estas Directrices: la adecuada participación del niño; la intervención de personas expertas en las diferentes áreas de conocimiento relevantes y la documentación sistemática de cada etapa del procedimiento.

En este contexto adquiere especial importancia la recolección y el análisis de la información integral sobre el niño y sobre su entorno. Ésta debe ser llevada a cabo por personas con experiencia en protección, servicios comunitarios o bienestar infantil como base para la adopción de una decisión por un panel multidisciplinario de la DIS. Los cuadros que ilustran los elementos claves del procedimiento de DIS para cada una de las tres situaciones relacionadas en el capítulo 2 pueden encontrarse en los anexos. Una lista de comprobación (anexo 9) proporciona una visión de conjunto de los factores a tener en cuenta cuando se procede a determinar el interés superior del niño. Su utilización puede facilitar, tanto la recopilación de información, como el proceso de adopción de la decisión.

Es deseable que en el proceso de determinación intervenga personal cualificado con experiencia en diversos campos. Dado que esta experiencia puede no hallarse disponible en el ámbito del ACNUR, es recomendable incorporar a socios con formación en protección de niños y experiencia en relación con el proceso de DIS, tanto en la recopilación de la información, como en el análisis de la misma y en la adopción de decisiones.

Para asegurar la integridad y la calidad del proceso de DIS:

- todos los participantes deben firmar el Código de Conducta del ACNUR u otro similar propio de la organización o entidad para la que trabajen, así como un compromiso de confidencialidad (ver anexo 5). El ACNUR debe conservar en su poder las copias firmadas.

- no deben estar involucrados en un caso individual de DIS si hay un conflicto de intereses, como pueden ser los asuntos que afecten a amigos o parientes; y
- deben recibir formación sobre estas Directrices, el Código de Conducta y otras cuestiones importantes.

1.2 El establecimiento de los Procedimientos Operativos Estándares

Para asegurar la imparcialidad, la transparencia y la eficacia del proceso de DIS, deben llevarse a cabo Procedimientos Operativos Estándares específicos de la Oficina. Siempre que se pueda, debe basarse en éstos procedimientos existentes, añadiéndole las pertinentes secciones del proceso de DIS, utilizando estas Directrices. Tales procedimientos específicos para las Oficinas deben desarrollarse en cooperación con los socios y deben tener en cuenta el contexto y las posibilidades operativas nacionales.

Los procedimientos de DIS, como se ha explicado en el capítulo 1, no deben realizarse aisladamente, sino que deben formar parte de un sistema integral de protección del niño. También deben establecerse vínculos con los Procedimientos Operativos Estándares para prevenir y dar respuesta a la violencia sexual y por motivos de género.

Disponiendo de los elementos claves para la protección de los niños no acompañados y separados, llega a ser fácil y rápida la determinación de lo que conviene al interés superior del niño. Tales elementos comprenden el registro individual, la documentación, la determinación de la condición de refugiado, la búsqueda de familiares, los mecanismos de monitoreo, de información y remisión. De este modo, la recopilación de la información necesaria para la DIS precisará de menos tiempo y recursos.

Aunque, normalmente, una DIS llevada a cabo por el ACNUR se hallará limitada a los niños, en algunas operaciones los adultos jóvenes pueden vivir junto a niños no acompañados en grupos, y pueden compartir las mismas experiencias de la huida. En tales situaciones, las Oficinas sobre el terreno pueden decidir extender el proceso de DIS a los adultos jóvenes hasta los 21 años, si las necesidades de protección lo requieren o para ayudar a identificar la solución duradera.

1.3. La designación del supervisor de la DIS

Un paso importante para una Oficina sobre el terreno que trabaje con niños que precisen una DIS es nombrar al miembro del personal responsable de establecer y supervisar el proceso de DIS. Debe ser nombrado entre el personal experto en protección de niños o bienestar infantil o, al menos, con experiencia en servicios comunitarios o de protección, por el Jefe de la Oficina.

El supervisor de la DIS es responsable, principalmente, de las siguientes tareas (ver también la lista incluida en el anexo 8):

- iniciar y monitorear el proceso de DIS, incluyendo el establecimiento del panel de la DIS y la identificación del personal u organizaciones socias para la recopilación de la información;
- desarrollar o modificar los Procedimientos Operativos Estándares existentes;
- proporcionar formación y asegurar la integridad y la confidencialidad del proceso de la DIS; asegurándose de que el Código de Conducta y la obligación de confidencialidad sean firmadas por todos aquellos involucrados en la DIS;
- mantener un diálogo con las autoridades locales y nacionales competentes, teniéndolas informadas periódicamente si no participan directamente en la DIS;
- revisar, dependiendo del contexto, el análisis de la DIS y las recomendaciones a presentar al panel de la DIS;
- equipar y mantenerse en contacto con el panel de la DIS y monitorear el seguimiento de la decisión;
- asegurar que se documenta adecuadamente el proceso de DIS;
- reabrir el procedimiento de DIS cuando concurren las circunstancias que se indican más adelante, en la sección 6 (reapertura de la decisión de la DIS);
- acordar de manera equitativa, en función del contexto operativo, cómo dar prioridad de forma justa, a los casos que requieren una DIS.

Normalmente, toda prioridad debe tener en cuenta la existencia de riesgos de protección inminentes para un grupo específico de niños, cualesquiera preocupaciones relativas a la salud, la edad del niño, y las perspectivas de una solución duradera. Por lo general, debe darse prioridad a los más jóvenes. No obstante, en ciertas situaciones, cuando sólo existan oportunidades de reasentamiento para los niños, puede resultar acertado dar prioridad a los que se hallen más próximos a la mayoría de edad para preservar la posibilidad de acceder a esa

opción y al apoyo proporcionado tras la llegada al país de reasentamiento. En otras situaciones, debe darse prioridad a grupos específicos de niños no acompañados y separados (e.j. niñas, niños de cierta edad, aquellos que encabezan una familia, o personas con discapacidad) que afrontan mayores riesgos de maltrato a través de la trata, explotación sexual, esclavitud o servidumbre.

En las operaciones menores en las que sólo se trata de forma esporádica con niños no acompañados o separados, en las que ni el ACNUR ni sus socios tienen capacidad para realizar un proceso completo de DIS, debe solicitarse el apoyo del supervisor de la DIS en las Oficinas Regionales competentes. Los mecanismos allí establecidos, incluido el panel de la DIS, pueden, por tanto, ser utilizados, siempre que sus miembros tengan el conocimiento necesario para tratar con niños situados en otro país.

En el caso de grandes operaciones, que dispongan de varias oficinas sobre el terreno que realizan la DIS, puede considerarse el nombramiento de **un coordinador de la DIS** en la oficina local o regional, para asegurar la coherencia entre los procedimientos que se llevan a cabo en varias localidades, y el apoyo y la coordinación de los procesos de DIS en curso. El papel de los coordinadores de la DIS es especialmente importante dentro de la operación en un país el que se ha decidido establecer un panel único de DIS a nivel nacional, en lugar de diversos paneles en varias localizaciones sobre el terreno. En este caso la tarea del coordinador de la DIS se asemeja a la que corresponde habitualmente al supervisor de la DIS.

1.4. La asignación de responsabilidades en la recopilación de información

La tarea de recopilar toda la información necesaria para el proceso de DIS debe ser confiada a uno o más **oficiales responsables del bienestar del niño** por parte del supervisor de la DIS, ya en el seno del ACNUR (e.j. entre el personal de protección o de servicios comunitarios) o, preferiblemente, mediante delegación a una agencia socia. El término oficial responsable del bienestar del niño se emplea en estas Directrices para designar a la persona responsable de acciones específicas en el proceso de DIS, y no pretende ser definitorio de una función o cargo especial.

El oficial responsable del bienestar del niño debe tener experiencia en protección del niño, servicios comunitarios o bienestar infantil. Si no se dispone de esta

clase de experiencia o no puede ser cooptada, las Oficinas sobre el terreno deben tratar de disponer de esta capacidad contratando a personal local que, aunque no disponga de cualificación académica en materia de bienestar infantil, una vez adecuadamente formado, pueda trabajar de acuerdo con la estrecha orientación y monitoreo del supervisor de la DIS.

Por razones de autonomía, se recomienda que el oficial responsable del bienestar del niño no sea seleccionado dentro del ámbito de la comunidad de refugiados, aunque necesite entenderla y deba trabajar en estrecha relación con ella.

Deben hacerse todos los esfuerzos razonables posibles para emplear entrevistadoras e intérpretes femeninos para las niñas, a menos que la niña solicite lo contrario.

En la sección 3 («El equilibrio de los derechos en conflicto en la toma de una decisión»), se proporciona la orientación pertinente para la recopilación de la información requerida en el proceso de DIS. Ésta comprende la revisión de la información existente, entrevistas con el niño, con personas que ostentan derechos de paternidad (cuando existen) y con otras personas próximas al niño. El oficial responsable del bienestar del niño debe, asimismo, analizar la información recolectada y los borradores de las recomendaciones en sus decisiones (Véase también la lista incluida en el anexo 7).

La experiencia necesaria de un oficial responsable del bienestar del niño incluye:

- » Familiaridad con las técnicas específicas de entrevista de niños;
- » Capacidad para valorar la edad y madurez;
- » Conocimiento de los derechos del niño;
- » Sensibilidad en relación con cuestiones de género;
- » Conocimientos relativos a cómo los factores culturales, religiosos y socio-económicos pueden influir en el comportamiento y la comprensión del niño;
- » Experiencia en asesoramiento psicológico que conlleve la comprensión del desarrollo mental y psicológico del niño, habilidad para reconocer los síntomas de tensión (angustia o estrés).



1.5. El establecimiento del panel de la DIS

La función de este panel es considerar las recomendaciones del oficial responsable del bienestar del niño una vez revisadas por el supervisor de la DIS, para valorar las opciones disponibles y decidir cuál es la que conviene al interés superior del niño.

Su establecimiento corresponde al supervisor de la DIS. El panel debe ser multidisciplinario, paritario en materia de género y hallarse, normalmente, compuesto por entre 3 y 5 personas con experiencia profesional en materia de desarrollo y protección de niños. Los miembros integrantes del panel deben actuar como expertos independientes. Como se indicó en la sección previa, si las DIS se han realizado en diversos emplazamientos sobre el terreno en el marco de una operación, podría ser posible, en función del contexto, el establecimiento de paneles locales en cada área, o un panel central en la Oficina local, a la que se remitan todos los casos.

Siempre que sea posible, el panel de la DIS debe constituirse en cooperación con las autoridades locales o nacionales responsables del bienestar de los niños que deben asumir un papel activo en el proceso de adopción de decisiones. Las organizaciones internacionales y/o nacionales y las ONGs con mandatos específicos sobre niños, que están familiarizadas con las poblaciones de interés del ACNUR, deben ser, asimismo, invitadas a participar en el panel de la DIS. Las organizaciones que puedan tener un conflicto de intereses, como las que participan en aspectos específicos del cuidado y manutención de niños o participan en los procedimientos de reasentamiento para el ACNUR, no deben ser mayoría en el seno del panel. Para obtener una mejor comprensión por parte de la comunidad, puede considerarse invitar a integrarse en el panel a un miembro experimentado de la misma, siempre que puedan establecerse las adecuadas salvaguardas para el mantenimiento de la integridad y la confidencialidad del proceso y se garantice su seguridad. Aunque el ACNUR debe estar representado en el panel, el supervisor de la DIS no dispondrá, normalmente, de derecho a voto.

Los procedimientos del panel deben ser definidos mediante procedimientos operativos estándares específicos para cada operación. En función de la composición del panel, sus decisiones deben adoptarse por mayoría, o por mayoría cualificada. Las decisiones que definen el reasentamiento como la solución más apropiada deben ser aprobadas por el ACNUR.

La Sección 3 («El equilibrio de los derechos en conflicto en la toma de una decisión») proporciona orientación relativa a cómo equilibrar todos los factores relevantes para determinar el interés superior del niño en un caso individual. El Anexo 9 incluye una lista de verificación de los factores a considerar a la hora de adoptar una decisión.

Las deliberaciones en el seno del panel deben hallarse registradas en la Sección 3 del formulario de Informe de la DIS (Véase Anexo 6). Es importante dejar constancia de si la decisión se alcanzó por mayoría o unanimidad, así como de todas las razones que constituyen su motivación. Si alguna información es rechazada (e.j. por falta de credibilidad), debe hacerse constar en el informe de la DIS.

El panel de la DIS debe también determinar y registrar en el formulario de la DIS si determinada información que no se haya considerado que convenga al interés superior del niño, debe ser compartida con éste.

El panel debe contener un conocimiento sólido y experiencia en lo siguiente:

- » los derechos del niño y el contexto de la legislación nacional;
- » el derecho internacional de los refugiados, políticas de soluciones duraderas para los refugiados y experiencia en el trabajo con refugiados;
- » las implicaciones prácticas de las diferentes etapas en el desarrollo y bienestar psicosocial del niño y del adolescente;
- » la protección específica de riesgos tales como la trata de personas, el reclutamiento, la violencia sexual y por motivo de género;
- » los aspectos procedimentales de la DIS;
- » la comunidad, incluidas las prácticas tradicionales del cuidado del niño.

1.6. El trabajo con los intérpretes y los tutores

Las personas que trabajan como **intérpretes** en el proceso de DIS deben tener acceso a una formación específica. Los intérpretes, además de sus habilidades lingüísticas, deben ser conscientes de la imparcialidad de su papel, respetar la confidencialidad y poseer la capacidad de mostrar sensibilidad en materia de género, edad y cuestiones culturales.



El papel concreto y el modo de nombrar a los **tutores** varía de un país a otro. Aunque siempre deben ser consultados mientras se recopila la información relevante, el papel del tutor en el procedimiento de DIS varía dependiendo de su función. Aquellos nombrados por las autoridades para representar al niño en procesos judiciales deben ser invitados a asistir a las sesiones del panel. Por el contrario, no deben ser invitados al panel cuando la «tutela» se atribuya a adultos que asumen responsabilidades de atención al niño (e.j. padres de acogida).

1.7. Los procedimientos simplificados para situaciones especiales

Los procedimientos simplificados pueden ser aplicados para la adopción de soluciones duraderas o medidas de cuidado temporal en situaciones excepcionales, cuando existen indicios claros de que conviene al interés superior de un niño individual o a un grupo de niños que comparten características similares (e.j. origen étnico, lugar de origen o medidas de cuidado similares). En tales circunstancias, puede utilizarse la herramienta para identificación de personas en situación de mayor riesgo o listas de verificación sobre operaciones específicas para determinar qué niño puede necesitar una DIS completa y para cuáles de ellos resultaría apropiado un procedimiento simplificado.

Una DIS simplificada debe limitarse a las siguientes situaciones:

- anteriores a la reunificación familiar;
- emergencias medicas o de protección que requieran una respuesta de reasentamiento inmediata;
- movimiento repentino a gran escala de niños no acompañados y separados durante un corto periodo de tiempo en los que las restricciones prácticas limitan la capacidad del ACNUR y de sus socios para realizar una DIS completa. Ello puede darse, por ejemplo, en repatriaciones voluntarias a gran escala en las que las decisiones de DIS previas necesitan ser revisadas o, cuando debido a la corta duración del desplazamiento, no se ha llevado a cabo previamente una DIS para soluciones duraderas.

En los casos de procedimientos de DIS simplificados deben mantenerse las salvaguardas claves del proceso de DIS: cada niño debe ser entrevistado y debe recopilarse información individual sobre él; más de una persona debe participar en el proceso de la DIS; cada caso debe ser correctamente documentado. No obstante, la adopción de la decisión puede simplificarse mediante:

- la reducción o adaptación de los miembros del panel; o
- el reemplazo del panel por un responsable encargado del estudio del proceso con experiencia en protección de niños.

La DIS simplificada debe acompañarse de otras salvaguardas de protección para reducir al mínimo los riesgos para el niño. Ello puede incluir grupos de discusión centrados a los niños para identificar cualquier riesgo que requiera protección, el reforzamiento de las medidas de supervisión tras la llegada al país de retorno o de reasentamiento, la provisión de acompañamiento durante el viaje, la verificación final de la decisión de la DIS el día de la salida, el monitoreo y la revisión de las medidas de cuidado en el país de retorno o de reasentamiento.

2. La recopilación de información

Dado que la DIS requiere una comprensión clara e integral de los antecedentes del niño, es esencial descubrir el máximo posible sobre sus necesidades y sobre los riesgos que le acechan, vínculos afectivos, capacidad, intereses, así como, la capacidad de los adultos que desean cuidar del mismo. Es preciso que el proceso se halle centrado en el niño, resulte sensible a cuestiones de género, garantice la participación del niño y mantenga una actitud previsoras.

Los hallazgos detectados deben ser fácticos y fundados en una información fiable ya que van a determinar el resultado de la DIS. Si la información es incompleta o contradictoria (debido, por ejemplo, a la imposibilidad de acceso al país de origen, a la inseguridad de los lugares de que se trate o a la falta de acceso a información confidencial), las personas responsables de adoptar las decisiones deben buscar un equilibrio razonable entre la necesidad de adoptar una decisión rápida sobre el interés superior del niño, y asegurar que la decisión se fundamente en una información integral.

También es importante el mantenimiento de la confidencialidad. El niño puede no ser consciente de su estado de acogida, y los padres de acogida pueden necesitar, por motivos justificados, no revelar esta información al niño o a la comunidad. El personal de la DIS debe respetar esta solicitud dado que el conocimiento de esta información puede dar lugar a discriminación contra el niño, o ir en detrimento de su interés superior.

La información recopilada por el oficial responsable del bienestar del niño debe incluir:

- Verificación de los documentos existentes que brindan información sobre el niño;
- Entrevistas con el niño, y si resulta apropiado, las observaciones;
- Entrevistas con personas del ámbito del niño, incluyendo cuidadores, familia en sentido amplio y hermanos, amigos, vecinos, maestros, líderes y trabajadores comunitarios, el tutor;
- Información sobre antecedentes relativos a las condiciones que se dan en los lugares geográficos considerados; y,
- Las opiniones de los expertos, cuando resulte apropiado.

El oficial responsable del bienestar del niño debe presentar al panel un expediente individual, preferiblemente por escrito (dado que ello limita el riesgo de que pueda ser compartido ulteriormente). Debe incluir el formulario de inscripción del niño, un resumen de su historial, las opciones disponibles y su previsible impacto sobre el niño, así como una recomendación basada en el análisis de todos los factores relevantes. El expediente también debe reflejar todas las opiniones y puntos de vista registrados, así como cualquier otro antecedente informativo relevante que haya sido recopilado. Por lo que se refiere a aquellas decisiones que afectan a la separación de los padres, los puntos de vista de ambos deben ser asimismo presentados al panel. El **formulario de informe de DIS** (ver Anexo 6) debe utilizarse para presentar la información de manera sistemática.

2.1. La verificación de la información disponible sobre el niño

La recopilación de información debe comenzar en cuanto el niño no acompañado o separado en situación de riesgo haya sido identificado. Debe abrirse un expediente individual. La información recopilada durante el proceso de registro, la información recopilada por el ACNUR o sus socios durante las actividades de supervisión relativas al bienestar del niño, así como aspectos del proceso individual de determinación de la condición de refugiado son importantes para el proceso de DIS; en especial, si ponen de manifiesto la exposición a la violencia o el nivel de madurez. El expediente individual del caso establecido al comienzo proporcionará un punto de partida útil para el proceso de DIS.

La verificación de esta información es importante para evitar someter al niño a entrevistas repetidas, especialmente en los casos que conllevan sucesos angustiosos.

El oficial responsable del bienestar del niño debe tener acceso a toda la información relevante para que pueda presentar al panel una recomendación documentada. Ello debe incluir acceso a los datos de inscripción del ACNUR y al resumen de la solicitud de la condición de refugiado del niño que, normalmente, se comparte con el panel. También debe tener acceso a partes importantes del expediente individual que conserve el ACNUR, las agencias implementadoras y las ONGs, si contienen información relevante

para la determinación del interés superior del niño. Normalmente, tal información sólo debe utilizarse como antecedente informativo y no ser proporcionada al panel a fin de respetar la protección de datos. Sería necesario concluir acuerdos para compartir información con o entre los socios.

En caso de que el oficial responsable del bienestar del niño considere que información adicional del expediente de la determinación de la condición de refugiado o de otras fuentes confidenciales fuese esencial para que el panel pueda adoptar una decisión fundamentada (e.j. terapia anti-retroviral en curso en caso de una repatriación voluntaria a un país que no se dispone de este tratamiento), debe buscar el consejo del supervisor de la DIS. Normalmente, éste autorizará compartir el nivel de información requerida para que la decisión documentada reduzca al mínimo cualquier riesgo para el niño o su familia.

2.2. La exploración de los puntos de vista del niño

Un niño que es capaz de formarse su propia opinión tiene derecho a expresar libremente sus puntos de vista en todos los aspectos que le afecten. Las entrevistas con los niños por lo tanto tienen un papel central en el proceso de la DIS. Es importante conocer los pensamientos, sentimientos y opiniones del niño para evaluar correctamente el impacto de la acción propuesta sobre su bienestar.

Esta sección trata de cómo apoyar al niño para que comparta sus opiniones y aclara qué clase de información puede ser recopilada del niño. Debe leerse junto con las Directrices disponibles sobre entrevistas y métodos de recopilación de testimonios de niños. Se proporciona una lista al final de esta sección.

a) El apoyo al niño para que comparta sus puntos de vista

Desde el comienzo, el proceso de DIS debe ser explicado y discutido con el niño y con los adultos pertinentes, tales como los padres o los padres de acogida. Debe, por tanto, mantenerseles informados a lo largo de todo el proceso. El oficial responsable del bienestar del niño se asegurará de que la DIS es comprendida por todos los involucrados.

En función de su madurez, el niño debe ser, asimismo, informado de la intención de utilizar en el proceso de DIS la información que previamente ha proporcionado al ACNUR y a sus socios. Debe preguntársele si tiene alguna objeción a que dicha información se utilice. Una vez asegurado de que el niño comprende los objetivos del proceso de la DIS, el oficial responsable del bienestar del niño debe dejar constancia de los motivos de cualquier objeción expresada. Si el niño no quiere que se comparta la información que ha aportado con anterioridad, debe solicitarse consejo al supervisor de la DIS para que establezca si conviene al interés superior del niño, hacer pública u ocultar tal información al panel de la DIS.

Deben recordarse los siguientes aspectos:

- No puede esperarse que los niños suministren narraciones adultas de sus experiencias. Debe emplearse un lenguaje simple, apropiado a la edad. Hay que tener en cuenta la edad y el nivel de desarrollo del niño, tanto cuando sucedieron los hechos relevantes, como cuando se realiza la entrevista. Los niños pueden ser incapaces de explicar el contexto, la duración, la importancia y los detalles con el mismo grado de precisión que los adultos y es posible que posean únicamente un conocimiento limitado de las condiciones existentes en el país de origen. Es más probable que se produzca una buena comunicación si el entrevistador considera las aptitudes y las capacidades de los niños como diferentes, antes que inferiores, a las de los adultos.
- Para facilitar que el niño exprese elocuentemente sus puntos de vista deben serle explicadas todas las opciones de manera adecuada a su edad
- A muchos niños les resulta más fácil hablar en presencia de un amigo o de un tutor. No obstante, es preciso ser cauto al respecto, dado que los cuidadores habituales, los padres de acogida, y otras personas pueden tener un interés personal en el proceso y pueden impedir que el niño exprese libremente sus puntos de vista. Los adultos sospechosos de maltrato jamás deben hallarse presentes.
- Las entrevistas al niño deben celebrarse en una atmósfera amigable para el niño y de confidencialidad. Si es posible, el lugar de reunión debe ser el elegido por el niño. Debe hacerse hincapié en que éste se

sienta cómodo y en crear una relación de confianza. El ambiente y el tono de la entrevista debe ser el más informal posible.

- A los niños siempre se les permitirá decir «no» o rehusarse a contestar a las preguntas. Se les debe permitir cambiar de opinión y equivocarse.
- Los niños pueden no conectar emocionalmente con lo que cuentan del mismo modo que los adultos. Puede que no manifiesten ninguna reacción emocional o hacerlo ante cuestiones claves del entrevistador. El entrevistador, por tanto, debe tener cuidado en no sacar conclusiones en relación a cómo un niño se siente ante un determinado hecho o situación basándose en las reacciones de un adulto.
- La experiencia de traumas puede afectar a la aptitud del niño para comunicar información durante las entrevistas. Por tanto, el oficial responsable del bienestar del niño debe, también, recurrir a otros métodos y enfoques, tales como la observación, el completar frases, los juegos y dibujos para ayudar al niño a expresar experiencias traumáticas (e. g. huida, separación).
- La extensión de la entrevista debe adaptarse a la edad, madurez y condiciones psicológicas del niño. Es aconsejable mantener dos o tres entrevistas cortas en lugar de una larga a fin de reducir el estrés del niño. Es más apropiado recurrir a los mismos entrevistadores e intérpretes, dado que el niño necesita, a menudo, tiempo para construir sus relaciones. Si el niño manifiesta, en algún momento, su preferencia por una determinada persona debe ser objeto de discusión.
- En situaciones excepcionales de extrema angustia, tales como incidentes de maltrato, debe establecerse medidas que aseguren que el niño tiene acceso inmediato a asesoramiento, en especial, si es probable que la información que puede originar la angustia vuelva a resurgir durante la entrevista.

b) La naturaleza de la información que debe recopilarse del niño

La clase de información que puede solicitarse a un niño depende de diversos factores, como su edad y grado de madurez, el tipo de decisión a

adoptar y la disponibilidad de otras fuentes de información. A continuación se indican algunos ejemplos de asuntos a explorar:

- la calidad de la relación entre el niño y quienes le cuidaron en el pasado;
- las razones de la separación o los motivos de los riesgos objeto de protección especial;
- las experiencias anteriores del niño que puedan ejercer un impacto sobre la decisión;
- los puntos de vista y los temores del niño con respecto a las diferentes opciones consideradas.

Dónde encontrar orientación sobre cómo entrevistar a los niños:



- **El trabajo con niños refugiados y migrantes: Asuntos de cultura, derecho y desarrollo** (Servicio Luterano de Inmigración y Refugiados), 1998, documento en inglés.
- **Acciones sobre los derechos de los niños, Módulo sobre el trabajo con los niños** (Save the Children, UNICEF, OHCHR, ACNUR), 2002, documento en inglés;
- **¿Me haces caso? El derecho de los niños pequeños a participar en las decisiones que los afectan** (Fundación Bernard Van Leer), 2005;
- **Mapa de movilidad y diagramas de flujo: Herramientas para la búsqueda de la familia y trabajo de reinserción social con los niños separados** (Brigette De Lay), 2003, disponible en inglés.

No hay un formulario estándar para registrar las entrevistas con un niño. Es importante dejar constancia de toda la información aportada por éste y, en especial, anotar cualquier acción de seguimiento relativa a la protección u otros aspectos del niño que deban ser abordados. Debe realizarse y registrarse al final de la entrevista una valoración de la edad y madurez del niño.

Debe registrarse la información básica sobre el niño en el formulario inter-agencial para niños no acompañados y separados (disponible en el CD-Rom que se acompaña). Si durante el registro ya se ha completado éste o un formulario similar (como, normalmente, debería ser el caso), debe verificarse tal información.

2.3. Las entrevistas con los miembros de la familia y otras personas próximas al niño

Debe obtenerse información relevante sobre las personas próximas al niño ya que su experiencia, derivada de un profundo conocimiento, puede resultar muy valiosa para el proceso de DIS. Este es el caso, especialmente, de los padres (si están presentes), de los hermanos, de los padres de acogida, así como de los tutores. Sus opiniones sobre cuál sea el interés superior del niño deben quedar registradas. Su papel llega a ser especialmente importante cuando sólo puede obtenerse de forma directa una información limitada del niño en el caso de niños jóvenes o que padecen un estrés extremo.

La asistencia al niño puede ayudar a conocer la red de personas próximas, así como sus relaciones con ellos. Un método es pedir al niño que indique las personas con las que está en contacto y respecto de quienes se siente próximo.

Cuando se hable a estas personas, el oficial responsable del bienestar del niño debe ser cauto y mantener una estricta confidencialidad. Nunca debe revelarse la información recibida del niño ni los deseos de éste, dado que puede ponerle en peligro y arriesgar su relación con él. En los casos de presunta trata y maltrato del niño, la seguridad de éste debe determinar si procede o no averiguar sobre las personas a las que se encuentra estrechamente vinculado y orientar la elección del método de investigación.

Se debe, asimismo, ser cauto en la comunicación directa con los padres de los niños refugiados no acompañados o separados que permanecen en el país de origen. Estos contactos pueden revelar a las autoridades del país que el niño está buscando asilo en otro lugar y exponer a sus padres a posibles daños. Cuando la búsqueda de familiares ha tenido éxito, la información proporcionada por el CICR u otra agencia que haya acometido la búsqueda, en relación a la situación de la familia y a su buena disposición para recibir al niño, resultará con frecuencia suficiente para el proceso de DIS.

En los casos de **separación de los niños de sus padres contra la voluntad de estos**, los padres tienen derecho a ser oídos, y sus opiniones serán registradas separadamente y presentadas al panel. Ello también es aplicable a las decisiones que impliquen una posible separación de un acompañante adulto, cuando se trate de determinar medidas de cuidado temporal y en los casos de alejamiento de los padres de acogida que requieran la realización de una DIS.

A continuación se indican algunos ejemplos de recopilación de información de personas próximas al niño:

- duración y calidad de la relación con el niño, incluidos, cuando sean relevantes, los posibles efectos potenciales de la separación sobre el niño;
- búsqueda y medidas de cuidado de los hermanos;
- opiniones en relación con los temores, preocupaciones y deseos manifestados por el niño (las opiniones deben basarse en los hechos disponibles por el entrevistado, no del oficial responsable del bienestar del niño);
- áreas en las que pueda haber conflicto de intereses;
- aspectos relativos a los hábitos de juego del niño y a la interacción con otros niños y miembros de la comunidad (en el caso de niños al cuidado de familias de acogida, la interacción con otros niños en la familia de acogida y con los padres de acogida);
- cómo se desenvuelve el niño en la escuela, incluida su capacidad de concentración durante las clases y su interacción con otros niños y con los profesores;
- información relativa a la huida, a los padres y a la situación en el país de origen previa a la huida.

2.4. La información sobre los antecedentes relevantes

La decisión sobre lo qué convenga al interés superior del niño también debe tener en cuenta la información procedente de fuentes externas obtenida mediante una investigación independiente. Dependiendo de las circunstancias, tal información, procedente de fuentes públicas o privadas, puede incluir:

- la situación de seguridad en varios emplazamientos geográficos y la existencia de riesgos para la seguridad del niño (incluyendo la existencia potencial de necesidades de protección internacional, la exposición al abuso sexual y a la explotación, así como a las prácticas tradicionales nocivas) y el posible impacto sobre la seguridad del niño;
- los patrones de discriminación contra las niñas, en especial aquellas no acompañadas o separadas en los diversos emplazamientos geográficos;
- la posibilidad de proseguir la educación del niño, y de que éste mantenga el vínculo con sus orígenes étnicos, religiosos, culturales y lingüísticos;
- la disponibilidad y calidad de los servicios sanitarios en los diversos emplazamientos, con especial atención a las necesidades médicas y psico-sociales específicas del niño, tales como las causadas por discapacidades, el VIH/SIDA, la violencia doméstica, otras formas de violencia sexual y por motivos de género;
- la disponibilidad y calidad de los servicios educativos en los diversos emplazamientos, no exclusivamente en términos de servicios disponibles, sino también respecto de la calidad de la educación y la seguridad del entorno educativo, y cómo tales servicios preparan al niño para llevar una vida plena en la sociedad;
- las costumbres y el apoyo de la comunidad hacia los niños en general y, en particular, hacia los niños no acompañados y separados, tanto antes de la huida, como en el exilio, y sobre los recursos disponibles para implementar tales apoyos, incluidas las oportunidades para la integración social en el seno de la comunidad y su capacidad para cuidar y proteger a los niños, especialmente a aquellos con necesidades especiales.

2.5. La búsqueda de la opinión de los expertos

En algunos casos, puede resultar útil o necesario recurrir a opiniones médicas y psico-sociales expertas, especialmente en la evaluación de niños que han padecido sucesos traumáticos y niños con discapacidades mentales o físicas. Tal conocimiento experto puede ayudar a determinar si la capacidad del niño para aportar información se encuentra afectada, por ejemplo, por traumas. Bajo ninguna circunstancia, las investigaciones deben violar la integridad física o mental del niño. En ausencia de expertos locales, pueden concertarse el acceso a los servicios de expertos situados en las capitales o en otro lugar.

3. El equilibrio de los derechos en conflicto en la toma de una decisión

El resultado de la DIS debe tener en cuenta la gama completa de los derechos del niño y considerar, por tanto, factores diversos. El interés superior del niño rara vez viene determinado por un factor primordial y único.

La principal consideración de las personas encargadas de la toma de las decisiones es establecer cuál de las opciones disponibles asegura mejor la realización de los derechos del niño y conviene, por tanto, a su interés superior. Debe sopesarse el impacto a corto y largo plazo de cada opción antes de decidir cuál es la más apropiada considerando las circunstancias individuales. De ello se desprende que cuando se realiza una DIS relativa a las medidas de cuidado temporal, u a otras necesidades inmediatas de protección, debe tomar en cuenta las posibilidades a largo plazo para una solución duradera que se pretende alcanzar.

Dependiendo de las circunstancias, la DIS debe tener en cuenta las decisiones ya adoptadas o que se estén siendo consideradas por parte de las autoridades estatales competentes, en particular las decisiones judiciales sobre custodia. Aunque, por lo general, el ACNUR debe respetar tales decisiones, puede haber pruebas de que tal decisión no esté basada en el interés superior del niño. Si ello ocurre, el ACNUR debe esforzarse en primer lugar por rectificar la decisión mediante los recursos internos disponibles.

La determinación del interés superior del niño requiere, por tanto, que se tengan en cuenta todas las circunstancias relevantes, considerando el carácter indivisible de la CDN y la interdependencia de sus artículos. La decisión de la DIS debe fundarse en la existencia de cualquier medida de protección y cuidado del niño en el ámbito de las comunidades, siempre que sean conformes a los estándares internacionales. Dar valor a estos diversos factores puede constituir un reto. La siguiente sección pretende aportar alguna orientación al respecto.

3.1. Las opiniones del niño

El Artículo 12 de la CDN requiere que se tenga «debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño». Para implementar esta exigencia es importante tener en cuenta los siguientes factores para todos los grupos de edad:

- Se requiere una actitud flexible con respecto a la edad, teniendo en cuenta los factores culturales y de desarrollo relevantes. Los niños de ocho años pueden adoptar decisiones bien fundadas acerca de aspectos serios que les afectan sus vidas.
- Aunque el Artículo 12 de la CDN no lo define, la ‘madurez’ implica la capacidad del niño para comprender y valorar las consecuencias de las diversas opciones. Por ejemplo, el niño puede disponer de un conocimiento y una comprensión limitada en lo que respecta a la decisión de reasentarse en un país lejano.
- Los niños traumatizados, igual que los adultos, pueden tener dificultades para expresarse, para adquirir conocimientos y para resolver problemas. Es recomendable, si se estima necesario, que intervengan especialistas.
- En los casos de reunificación familiar, cualquier reticencia por parte del niño o de su familia para reunirse, debe ser objeto de una evaluación cuidadosa. Tales motivos pueden comprender recuerdos penosos de la separación difíciles de superar, sentimientos de enfado por haber sido abandonado por la familia o miedo a tener que vivir con personas que no les resultan familiares (especialmente en los casos en los que uno de los padres se ha vuelto a casar). Cuando sea posible, deben abordarse las dificultades a través de los servicios sociales, la mediación familiar y el asesoramiento, y no confiar sólo en las preferencias del niño.
- Las opiniones del niño pueden ser el resultado, total o parcialmente, de la manipulación por parte de terceros, por lo que hay que esforzarse en conocer cuales son sus verdaderas opiniones.

3.2. Las opiniones de los miembros de la familia y de otras personas próximas al niño

La información obtenida de las personas del entorno familiar del niño puede ayudar, a menudo, a entender las razones y la naturaleza de las relaciones entre el niño y las personas próximas a él, los motivos de ciertas preferencias manifestadas por éste, así como sus puntos fuertes y habilidades.

- Cuanto más importante y significativa sea la relación personal para el niño, mayor peso deberá atribuirse a sus opiniones.
- No obstante, hay que actuar con cautela ante potenciales conflictos de intereses, tales como cuándo hay indicios de que las relaciones pueden ser abusivas o constitutivas de explotación.

En algunas situaciones, las opiniones de la persona próxima al niño van más allá de ayudar a comprender las opiniones de éste y constituyen un factor independiente que posee su propio peso. Este es el caso cuando:

- Se requiere que un familiar confirme su voluntad y capacidad para ser el cuidador, ya que la medida de cuidado no puede implementarse sin su consentimiento;
- Debe adoptarse una decisión relativa a si el niño debe permanecer con uno o ambos padres. En este caso debe tenerse cuidado en atribuir peso a las opiniones de los padres cuando se trata de decidir si la separación conviene al interés superior del niño.

3.3. La seguridad como prioridad

El derecho a la vida, el derecho a no ser torturado, a no ser objeto de otros tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes, como se establece en los instrumentos internacionales de derechos humanos establece parámetros decisivos para la DIS. Los Artículos 19, 34, 35, 36, 37 y 38 de la CDN se refieren, expresamente, a la protección de la seguridad del niño, incluida la protección contra el perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación sexual, las prácticas tradicionales nocivas,

la trata y el secuestro, el trabajo infantil y la protección contra amenazas a la vida de los niños derivadas del conflicto armado, tales como el reclutamiento de menores de edad.

De ello se desprende que si el panel de la DIS estima que el niño se halla expuesto, o puede llegar a estarlo, a violaciones de los derechos humanos fundamentales del tipo de los descritas en el párrafo anterior, debe normalmente pesar más que cualquier otro factor. La necesidad de acceso a tratamiento para salvar la vida en casos de niños mental y/o físicamente enfermos o niños con discapacidad debe poseer una idéntica prioridad. Las consideraciones de seguridad deben constituir un factor importante, pero no poseerán, automáticamente, un peso superior a otros factores en casos en los que, tras una evaluación integral, se ha determinado que el daño es de naturaleza menos severa.

Debe seguirse la siguiente orientación para prestar atención a la seguridad del niño:

- El reasentamiento responde, por lo general, al interés superior de un niño refugiado no acompañado o separado cuando constituye el único medio de prevenir graves violaciones de derechos humanos fundamentales, que tienen lugar en ambos países, el de origen y el de asilo.
- Con respecto al retorno al país de origen, debe respetarse siempre el principio de no devolución. Además, cuando el retorno constituya el deseo genuino del niño y tenga el respaldo de su tutor, no puede considerarse que la repatriación voluntaria responda al interés superior del niño «si produce un ‘riesgo razonable’ de traducirse en la violación de los derechos humanos fundamentales del menor» (Observación General, núm. 6, del Comité de los Derechos del Niño, párrafo 84). De forma similar, el retorno no se considerará que responde al interés superior del niño si, tras el mismo, no se dispone de las medidas adecuadas de cuidado.
- En el caso de un niño que se encuentre gravemente afectado debido a los sucesos que ha vivido, como graves violaciones de sus derechos fundamentales, no puede considerarse que aquellas decisiones susceptibles de causarle, incluso, más angustia, convengan a su interés superior.

3.4. La importancia de la familia y de las relaciones próximas

Diversos instrumentos internacionales de los derechos humanos, incluida la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (Artículo 16), establecen que la familia constituye el elemento social natural y fundamental de la sociedad, y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado. El Artículo 18 de la CDN exige el apoyo del Estado a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus responsabilidades en lo que respecta a la crianza del niño, como establecen los Artículos 3 (2), 7, 9,10, 18 y 29 de la Convención. De ello se desprende que, para los niños no acompañados y separados, toda DIS debe, en última instancia, abordar la cuestión de hasta qué punto es posible lograr la reunificación familiar.

El vínculo existente con la familia en sentido amplio, incluidos los padres, los hermanos y otras personas importantes en la vida del niño constituyen, por tanto, un factor clave para determinar el interés superior del niño. Aunque las circunstancias individuales y la calidad de las relaciones deben ser siempre examinadas de forma cuidadosa, también debe hacerse especial hincapié en la continuidad de la relación del niño con los padres, hermanos y otros miembros de la familia porque:

- esta continuidad es vital para los sentimientos de seguridad del niño;
- la identificación con las figuras de los padres es esencial para el proceso de socialización, durante el cual un niño interioriza los valores y las normas sociales y desarrolla la capacidad para identificarse con los otros;
- la continuidad del contacto del niño con el ambiente circundante, incluidas las personas y los lugares, tiene un efecto psicológico importante sobre el desarrollo y el mantenimiento de la estabilidad interna del niño.

Por ello, a excepción de las mencionadas consideraciones relativas a la seguridad, el interés superior del niño se halla, por lo general, mejor salvaguardado cuando éste permanece con o se reúne con su familia. Los siguientes factores aportan más orientación:

DIS relativas a soluciones duraderas:

- Deben realizarse todos los esfuerzos posibles para mantener juntos a los hermanos.
- Normalmente, el reasentamiento, responde al interés superior del niño si conduce a la reunificación familiar.
- Aunque, normalmente, se considere que la reunificación familiar responde al interés superior del niño puede que ello no sea así en determinadas circunstancias. Este sería el caso, cuando expone o es probable que exponga al niño a daños graves, o cuando se oponen a ella, el niño o los padres, y los esfuerzos para abordar el problema mediante el trabajo social o la mediación familiar y el asesoramiento, no tienen éxito. Un ejemplo de ello puede ser el caso en el que el padre se haya vuelto a casar y no quiera aceptar al niño.
- El niño puede haber forjado un lazo tan fuerte con la familia de acogida que forzarle a desplazarse lejos de ellos le resultaría tan traumático como la separación inicial de los padres. Puede ser preferible la implementación de una reunificación por fases, a menos que los padres se opongan a ella y consientan a la adopción del niño por la familia de acogida.
- Si la reunificación familiar no fuese posible, el niño tiene derecho a mantener contacto directo con sus padres. Llevar esto a la práctica puede conllevar considerar aspectos prácticos y los costes de mantenimiento del contacto, para no minar la posibilidad de la reunificación familiar en el futuro.
- El reasentamiento en un país distinto del de los padres puede responder al interés superior del niño, si la reunificación familiar no es posible en el lugar de residencia de los padres (como por ejemplo, por motivos de seguridad) y tampoco en el país de asilo, y el niño se enfrenta a graves riesgos de protección que no pueden abordarse en el entorno del país de asilo. El reasentamiento debe, sin embargo, implementarse de manera que no perjudique las posibilidades de una reunificación familiar futura. Los padres deben ser consultados e infor-

mados del paradero del niño, a menos que ello ponga en peligro a la familia o a éste.

- En ciertos casos, un grupo de niños pueden haber desarrollado estrechos vínculos en un país de asilo donde han vivido juntos en el seno de un grupo de cuidado. En tales casos, se recomienda que los niños sean agrupados juntos en la propuesta de reasentamiento.

DIS en el contexto de las medidas de cuidado temporal:

- Las medidas de acogida familiar son preferibles al cuidado institucional que, normalmente, debe evitarse.
- Los sistemas de cuidado existentes en la comunidad deben emplearse siempre que funcionen de forma satisfactoria, y no pongan en riesgo al niño.
- Debe darse prioridad al cuidado en el ámbito de la familia en sentido amplio. Si tal cuidado es imposible o resulta inapropiado, el cuidado temporal debe realizarse en un marco familiar, mediante acuerdos para mantener juntos a los hermanos.
- No deben adoptarse decisiones basadas en hipotéticas expectativas de una mejor relación futura, sino en la realidad de la relación existente en el pasado.
- La decisión debe estipular qué mecanismos deben establecerse para supervisar las medidas de cuidado temporales.

DIS en casos de posible separación del niño de sus padres contra la voluntad de éstos:

- La decisión de separar a un niño de sus padres contra su voluntad sólo deberá adoptarse si el panel de la DIS estima que el niño está o puede llegar a estar expuesto a grave maltrato o abandono que no puede abordarse mediante medidas menos intrusivas que la separación. Éstas pueden incluir la supervisión o la asistencia orientada, tales

como una visita semanal por un doctor, en los casos en los que los padres se hayan despreocupado de las necesidades médicas del niño.

- La separación debe llevarse a cabo durante el menor tiempo posible. La decisión de la DIS debe especificar la duración de ésta, y establecer un plazo para su revisión, cualquiera que sean las expectativas para una posible reunificación en el futuro.
- Si el niño es situado con otros miembros de la familia, la decisión de la DIS debe estipular qué acuerdos de supervisión deben establecerse para garantizar el respeto a cualquier restricción en el contacto entre los padres y el niño.
- En los casos de separación, la frecuencia y el tipo de contactos con los padres deben ser determinados por el panel y discutidos con todas las partes relevantes, incluido el niño. El panel debe clarificar los objetivos a largo y corto plazo de las visitas, cualquier tipo de supervisión que sea necesaria, la duración, el coste asociado y la selección de la persona o agencia responsable de supervisar y evaluar el impacto sobre el niño de las visitas.

3.5. La atención de las necesidades de desarrollo del niño

El Artículo 6 de la CDN apela a que los Estados garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño. Esto incluye el desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social del niño de forma compatible con la dignidad humana.

El sentimiento de ser querido y valorado es el fundamento de una vida emocional saludable. Tales sentimientos se arraigan en las relaciones familiares y se amplían conforme la persona madura en círculos progresivamente más amplios que abarcan a los parientes, a los coetáneos, a la comunidad y a la sociedad. La necesidad de sentirse valorado se convierte en la necesidad de pertenecer a grupos sociales y tener un lugar en la sociedad. Es importante, por tanto, prevenir los posibles efectos de desarraigo derivados de la decisión de la DIS. La continuidad del contacto con el entorno circundante, incluidas las personas y los lugares, tiene un efecto psicológico

muy importante sobre el desarrollo del niño y en su sentido íntimo de la estabilidad.

Entre los factores importantes que deben ser tenidos en cuenta para determinar las necesidades de desarrollo del niño, tal y como se definen en la CDN, se incluyen:

- El «derecho (...) a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares» (Artículo 8);
- El debido respeto a «la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico» (Artículo 20); entendiendo que ello no implica la aceptación de las prácticas tradicionales dañinas y, que alcanzada la madurez, el niño puede elegir libremente su religión;
- El «derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud» (Artículo 24);
- «el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. (Artículo 27);
- El acceso a la educación (Artículos 28 y 29);
- «El derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad». (Artículo 31).

Por lo general, estas necesidades de desarrollo se logran mejor cuando el niño permanece en el seno, o en estrecho contacto con la familia y su entorno social y cultural. Una DIS que concierna una solución duradera no debe, normalmente, dar prioridad al acceso a mejores servicios sanitarios o equipamientos educativos en una determinada localidad, sobre la posibilidad de la reunificación familiar en otro emplazamiento, o considerar a aquellas más importantes que al mantenimiento de la continuidad cultural.

En situaciones especiales, como es el caso de un adolescente, para quien el acceso a la educación superior es un aspecto determinante de sus necesidades de desarrollo, puede atribuirse más peso a la educación. Sin embargo, en el interés superior del niño, debe proporcionarse acceso a los centros

educativos de modo que no queden afectados los lazos del niño con su familia y cultura.

3.6. El equilibrio entre el interés superior del niño y los derechos de otros

En ocasiones los intereses del niño pueden entrar en conflicto con el interés de otras personas o grupos sociales. El principio general contenido en la CDN establece que el interés superior del niño constituye la consideración primordial. La Convención, sin embargo, no excluye que se sopesen otras consideraciones que, si se hallaren fundadas en derechos, pueden, en determinadas y poco frecuentes circunstancias primar sobre las consideraciones relativas al interés superior.

Una vez determinado el interés superior del niño, el ACNUR puede, por tanto, verse requerido a tener que sopesarlo con otros intereses fundados en los derechos legítimos de terceras personas. Por ejemplo, el emplazamiento de un niño aquejado de tuberculosis en una familia de acogida puede convenir a su interés superior a corto plazo, pero puede conducir al contagio en el seno de la familia si el emplazamiento prima sobre el tratamiento. Casos excepcionales, como estos, en los que el ACNUR decide ir más allá de las consideraciones relativas al interés superior, deben ser cuidadosamente analizados y documentados

4. La información al niño y el seguimiento de las medidas

El supervisor de la DIS debe informar a los socios pertinentes de las medidas de seguimiento decididas por el panel de la DIS y supervisar su implementación.

Debe, asimismo, establecer un sistema para asegurar que el niño es informado de la decisión en cuanto sea adoptada. Si el niño ha participado a lo largo de todo proceso, como debe ser en la práctica, la decisión no le cogerá, normalmente, por sorpresa. Cuando los niños sienten que han sido escuchados, entendidos y respetados, puede resultarles más fácil aceptar una decisión, incluso si se oponen a ella inicialmente.

Sin embargo, puede haber supuestos en los que el niño se muestre hostil. Es necesaria una comunicación honesta y franca entre el oficial responsable del bienestar del niño y el niño, especialmente por lo que respecta a la viabilidad de la opción preferida, y a la existencia de opciones disponibles. En algunas circunstancias, el asesoramiento previo también puede resultar valioso, aunque no debe retrasar excesivamente la ejecución de la decisión.

Del mismo modo que la DIS es diferente en un caso y otro, la reacción del niño con respecto al resultado de la DIS diferirá en cada caso. Cada niño debe tener la oportunidad de asimilar la decisión, y algunos pueden necesitar más tiempo que otros. El oficial responsable del bienestar del niño debe estar preparado para todo tipo de reacciones ante la decisión, y haber considerado varias posibilidades, concordantes con el interés superior del niño, para implementar los cambios en su vida de la forma más suave posible.

Puede resultar apropiado, en función de las circunstancias, formalizar o celebrar la implementación de la decisión. En los casos de reunificación familiar, así como también en los acuerdos de acogida, un cierto tipo de ceremonia de aceptación y una prueba testimonial del hecho firmada puede contribuir a subrayar las responsabilidades del cuidador del niño y asegurar que el niño se halle protegido en su nuevo entorno.

5. Archivo

Toda la información recopilada, incluidos los protocolos de las entrevistas, los formularios de la DIS y otros materiales, debe ser archivada en un expediente individual. Puede guardarse una hoja informativa en cada expediente de DIS que registre todas las etapas del proceso de implementación de la decisión de la DIS. Esto ayudará a monitorear su implementación. El acceso a los documentos de la DIS se hallará restringido al personal autorizado por el ACNUR. Los expedientes se guardarán en un emplazamiento seguro. Es recomendable mantener una copia electrónica en formato de sólo lectura del formulario del informe de la DIS. La sección III del informe, incluidas las firmas de los miembros del panel deben ser escaneadas y agregadas a la versión final del formulario. Los socios involucrados en el proceso de DIS, tales como aquellos encargados de recopilar la información o participar en el panel de la DIS, deben garantizar que todos los documentos relacionados con ésta quedan guardados en condiciones de seguridad.

En su decisión el panel puede acordar qué documentos deben ser compartidos con el niño cuando éste alcance una determinada edad. Tras su solicitud, debe darse acceso a su expediente al niño cuando alcance la mayoría de edad, así como a los detentadores de los derechos de paternidad.

La responsabilidad de archivar y compartir la información corresponde, normalmente, al supervisor de la DIS. El expediente del informe de DIS y otros documentos claves del proceso, tales como los acuerdos de custodia, deben seguir al niño, aunque una copia permanecerá en poder del ACNUR, preferiblemente en soporte informático, durante la vida de éste. De conformidad con las directrices elaboradas por la Sección de Archivos de la sede del ACNUR, deben desarrollarse e implementarse procedimientos para almacenar cerrados los expedientes de DIS y para realizar la transferencia de los expedientes individuales a las sedes.

Las oficinas sobre el terreno, que utilizan proGres, deben grabar los principales pasos del proceso de DIS en sus bases de datos como datos protegidos. El personal participante en otras operaciones puede desear utilizar los expedientes de las determinaciones del interés superior del niño incluidas en la base de datos de protección de niños inter-agencial (disponible en el CD ROM que se acompaña). Siempre que se recomiende el reasentamiento, la existencia del procedimiento de DIS debe ser mencionada de conformidad con la sección relevante del Documento de Registro del Reasentamiento.

6. Reapertura de la decisión de la DIS

Normalmente, la decisión de la DIS es reabierto por el supervisor de ésta. Puede reabrirse una decisión de DIS si:

- ha tenido lugar una modificación de las circunstancias, tales como la búsqueda de familiares exitosa o la aparición de una nueva prueba susceptible de modificar la decisión original;
- la decisión inicial de la DIS no pueda ser implementada en un tiempo razonable que, en el contexto de las soluciones duraderas, no será superior a un año tras la decisión inicial de la DIS;

Además, en determinadas circunstancias, el panel de la DIS puede haber **aplazado** la decisión o recomendado que se **revise** en un plazo determinado. Este será normalmente el caso, en el contexto de las DIS para soluciones duraderas, cuando ninguna de las tres soluciones pueda ser recomendada. En este caso, debe ser revisada la DIS cuando se modifiquen las circunstancias, no más tarde de un año desde la decisión inicial de DIS.

Finalmente, una decisión de DIS sobre la **separación** de un niño de sus padres contra la voluntad de éstos también puede ser reabierto a requerimiento del tutor del niño (o por el niño, si no hay un tutor) o por los titulares de los derechos de paternidad. Aunque la decisión final sobre los derechos parentales sea competencia de las autoridades estatales, el ACNUR debe revisar las medidas adoptadas si es requerido a ello por el tutor del niño o los padres, sobre la base de nuevos hechos, pruebas o consideraciones legales que puedan afectar a la decisión inicial. Es recomendable que los procedimientos operativos estándares prevean que tales revisiones pueden ser consideradas por un panel ampliado o por un panel de composición diferente al que adoptó la decisión previa. Los padres o el tutor deben tener acceso a la documentación presentada al panel durante el proceso de adopción de aquella.

NOTAS FINALES

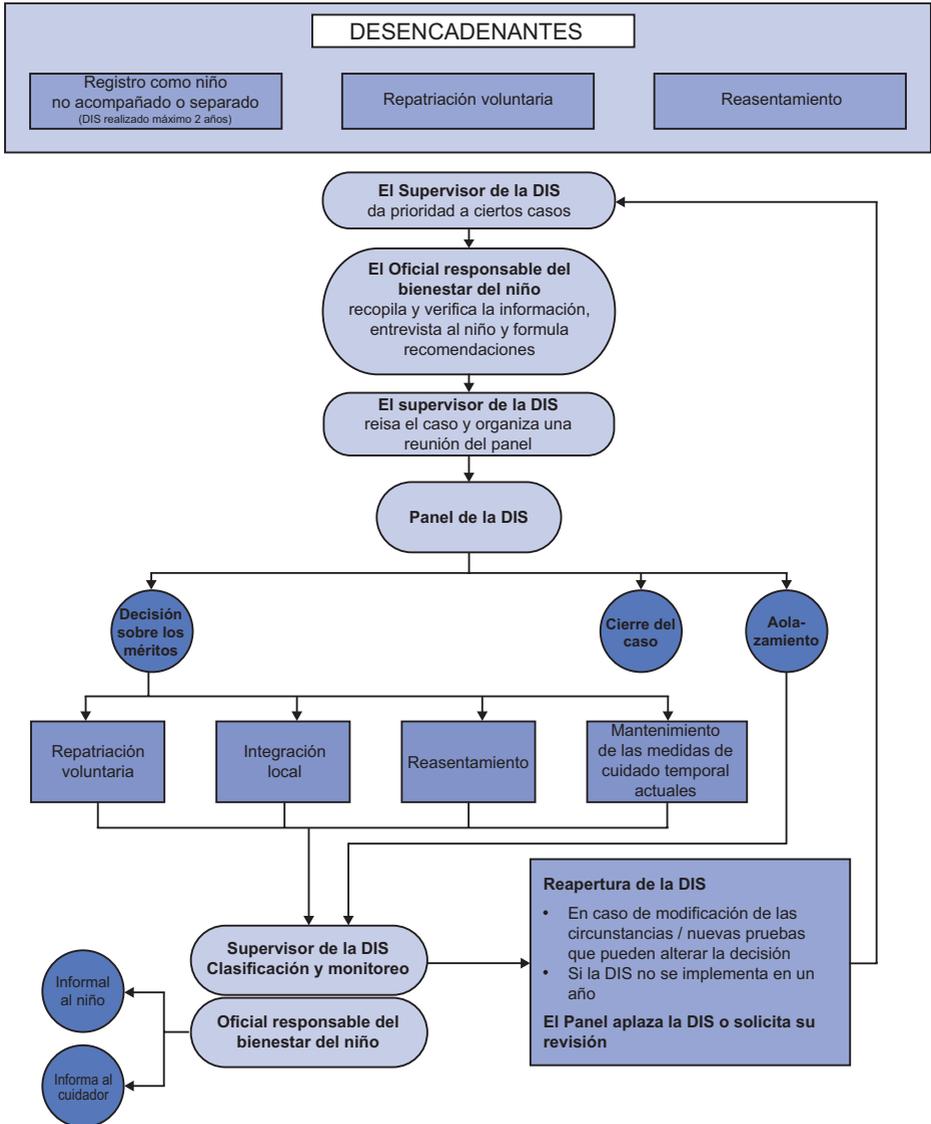
1. Por lo que se refiere a los textos de la CDN y la mayoría de los restantes documentos jurídicos internacionales y regionales citados en estas Directrices, consúltese la Colección de instrumentos internacionales y textos legales relativos a los refugiados y otros de interés del ACNUR, disponible en inglés en www.unhcr.org/publ/PUBL/455c460b2.html. Por lo que se refiere a los instrumentos relativos a los Derechos Humanos, vid. asimismo el sitio web del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/index.htm#instruments>. Este sitio también proporciona una lista actualizada de los Estados Partes en numerosos tratados de derechos humanos.
2. Véanse las cuatro Convenciones de Ginebra: (I) para la Mejora de la Situación de los Heridos y Enfermos de las Fuerzas Armadas en el Campo de Batalla; (II) para la Mejora de la Situación de los Heridos, Enfermos y Náufragos de las Fuerzas Armadas en el Mar; (III) relativa al Trato de los Prisioneros de Guerra; (IV) relativa a la Protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, adoptadas el 12 de agosto de 1949, así como el Protocolo Adicional a las Convenciones de Ginebra de 12 de agosto de 1949, referente a la Protección de Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I), de 8 de junio de 1977 y el Protocolo Adicional a las Convenciones de Ginebra de 12 de agosto de 1949, referente a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados no Internacionales (Protocolo II), de 8 de junio de 1977.
3. Véase en particular la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951; el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, de 31 de enero de 1967; la Convención de la OUA por la que se regulan los aspectos específicos de los problemas de los refugiados en África, de 10 de septiembre de 1969.
4. Véase la Conclusión del Comité Ejecutivo «ExCom» núm. 107 sobre los niños en situación de riesgo, núm. 107 (LVIII), 2007.
5. Texto disponible en el sitio web de la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado (en adelante HCCH) www.hcch.net/index_en.php?act=publications.details&pid=934&dtid=2.
6. *Idem*, en www.hcch.e-vision.nl/index_en.php?act=conventions.text&cid=70.
7. Véase, asimismo, la Recomendación relativa a la prohibición y acción inmediata para la eliminación de las peores formas del trabajo infantil, Res. 190/1999, adoptada el 17 de junio de 1999; y la Recomendación relativa a la Edad Mínima de Admisión para el Empleo, Res. 146/1973, adoptada el 26 de junio de 1973, disponible en el sitio web de la Organización Internacional del Trabajo www.ilo.org/ilolex/english/reccdisp1.htm.
8. Véase la Conclusión del Comité Ejecutivo «ExCom» núm. 107 (LVIII), 2007, b (ii-iii).
9. Directrices generales inter-agenciales sobre niños y niñas no acompañados y separados, enero de 2004, pp. 33-34.
10. *Ibid.*, p. 34.
11. Véase «Política del ACNUR sobre los Niños Refugiados», EC/SCP/82 Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado, Cuarenta y cuatro sesión del Sub-comité Plenario sobre Protección Internacional, 23º Encuentro, de 6 de agosto de 1993, párrafo 1. El Comité Ejecutivo dio la bienvenida a la política en su Conclusión núm. 71. (XLIV), 1993, w.
12. Véase la Conclusión del Comité Ejecutivo «ExCom» núm. 107 sobre los niños en situación de riesgo, núm. 107 (LVIII), 2007, g (i).
13. *Ibid.*, b (iii).
14. *Ibid.*, h (xviii).
15. Véase la Conclusión del Comité Ejecutivo («ExCom») núm. 105 sobre mujeres y niñas en riesgo, núm. 105 (LVII), 2006, p ii);
16. *Ibid.*
17. El módulo de capacitación del ACNUR RLD3, *Interpretar en un contexto de refugiados*, Ginebra, junio de 1993, disponible en inglés, puede ser usado como herramienta de autoformación para los intérpretes. Puede encontrarse orientación adicional relativa a cómo entrevistar a niños en «Entrevistar a solicitantes de la condición de refugiado», Módulo de capacitación del ACNUR, RLD 4, Ginebra, 1995; ACNUR Normas Procedimentales para la Determinación de la condición de refugiado bajo el mandato del ACNUR, 4.3.7., Acciones para los derechos de los niños, el trabajo con los niños, disponible en inglés; ACNUR, «Manual de Reasentamientos», noviembre 2004, capítulo 6.5. Véanse, asimismo, algunos documentos relativos a los procedimientos de la determinación de la condición del refugiado como: Junta sobre Inmigración y Refugiados, «Directriz 3, Solicitudes de niños refugiados: asuntos de prueba y de procedimiento», Ottawa Canadá, 30 de septiembre, 1996, disponible en inglés; Junta de Migración Finlandés, Dirección de Inmigración «Directrices para entrevistar menores (separados)», Finlandia, 2002, disponible en inglés; y «Directrices para solicitudes de asilo de niños», Departamento de Justicia, Inmigración y Naturalización de Estados Unidos, 1999, disponible en inglés. Véase, además Comisión de reforma jurídica australiana, «Visto y escuchado: la prioridad para los niños en el proceso legal», Informe Núm. 84, septiembre de 1997, disponible en inglés en www.austlii.edu.au/au/other/alc/publications/reports/84/ALRC84.html, así como, «Comunicación con los niños», Save the Children, RU, 1 de enero de 2000, disponible en inglés.
18. Véase Refworld en www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=search&docid=46f7c0cd2
19. Véase, en especial el Convenio Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1968, Art. 7; la Convención contra la Tortura y otras penas o castigos crueles, inhumanos o degradantes, así como el Art. 37 de la CDN.



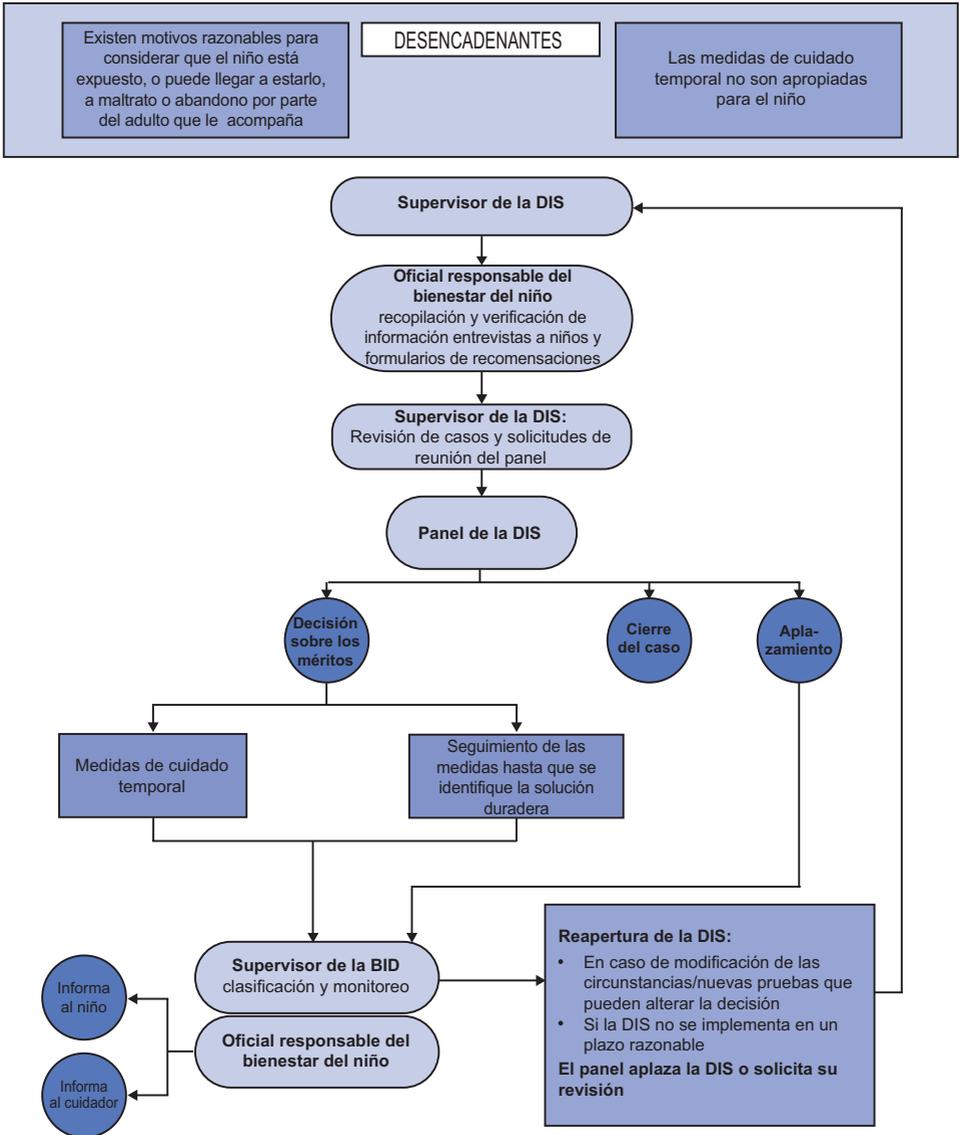
ANEXOS

Anexo 1

DIS para soluciones duraderas para niños refugiados no acompañados y separados

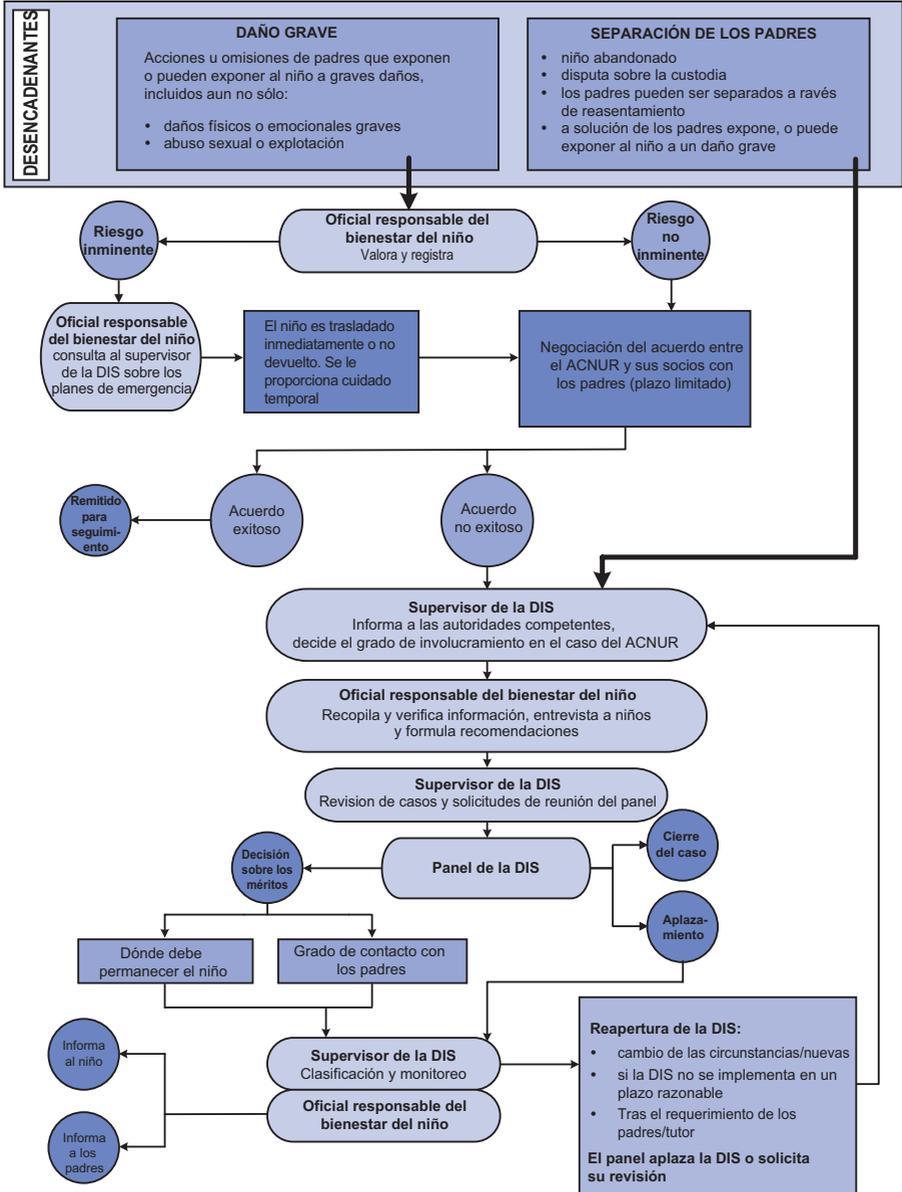


DIS para medidas de cuidado temporal para niños no acompañados y separados en situaciones excepcionales



Anexo 3

DIS que incluyen procedimientos de emergencia para casos de posible separación de un niño de sus padres contra la voluntad de éstos en ausencia de autoridades nacionales competentes



REUNIFICACIÓN FAMILIAR

LISTA DE VERIFICACIÓN PARA DETERMINAR SI SE REQUIERE UNA DIS

Esta lista de verificación debe completarse antes de facilitar la reunificación familiar. Normalmente, se requiere una DIS en forma simplificada si se presentan **algunas de las siguientes situaciones** (por favor marque las casillas pertinentes):

- El niño no está inscrito en el ACNUR, y tras realizar todos los esfuerzos razonables, la información recopilada sobre él y su familia resulta insuficiente para adoptar una decisión fundada sobre si la reunificación familiar puede dar lugar a la violación de los derechos del niño.
- Existen dudas con respecto a la legitimidad de las relaciones familiares.
- Los familiares han aportado información falsa sobre hechos esenciales relativos a la reunificación (e.j. identidad de los miembros de la familia).
- Existen indicios de maltrato o de abandono pasados y actuales en el seno de la familia a la que el niño se va a incorporar.
- El familiar con el que va a vivir el niño reside en un entorno (está detenido, en un área afectada por conflictos armados o desastres naturales, etc.) que podría exponerle a daños físicos o emocionales.
- El niño ha puesto de relieve situaciones de maltrato o de abandono pasadas o teme futuros daños.
- La reunificación expondrá o puede exponer al niño a maltrato o abandono.
- El familiar con el que va a ir el niño no es el padre o la madre.
- El niño se muestra reacio a reunirse con el/los familiar/es.
- El niño y el familiar con el que se va a reunir nunca han convivido juntos, o no lo han hecho durante un periodo significativo.
- La reunificación implicará que el niño resulte separado de un familiar cercano o de una persona con la que haya tenido una relación de dependencia y/o pueda afectar a los derechos de custodia o de visita de un familiar (ver Directrices de la DIS, sección II.3).

Lista de verificación cumplimentada por: (Nombre y función)
(Firma)

Fecha:

Revisada por: (Nombre y función)
(Firma)
Fecha:

Anexo 5

**UNITED NATIONS HIGH
COMMISSIONER
FOR REFUGEES**



**NACIONES UNIDAS ALTO
COMISIONADO PARA LOS
REFUGIADOS**

COMPROMISO DE CONFIDENCIALIDAD (Procedimiento de DIS)

Nombre:.....

Función:.....

Yo, el que suscribe, me comprometo a no revelar o discutir con terceros ajenos al proceso de DIS de ninguna información que pueda llegar a conocer como resultado del desempeño de mi función en el proceso de DIS. Entiendo y acepto que mi obligación de respetar la confidencialidad continúa más allá de la finalización de mi función oficial en el proceso de DIS.

Entiendo que este compromiso firmado se mantendrá en poder del ACNUR. También entiendo que cualquier incumplimiento de los términos de este compromiso puede dar lugar a mi exclusión de ulterior participación en el proceso de DIS, ser objeto de informe a mi empleador, y que el ACNUR puede adoptar otras medidas que considere pertinentes.

He leído, comprendido y acepto este compromiso de confidencialidad.

Firma.....

Fecha.....

Lugar.....

INFORME SOBRE LA DETERMINACIÓN DEL INTERÉS SUPERIOR

SECCIÓN PRIMERA: VISIÓN GENERAL

CAMPAMENTO/ LOCALIDAD:

EXPEDIENTE DE DIS N°:

N° DE REGISTRO:

CASOS RELACIONADOS:

CASO REMITIDO POR:

CONDICIÓN DEL NIÑO

NO ACOMPAÑADO

SEPARADO

HUÉRFANO

NINGUNO DE LOS ANTERIORES

FINALIDAD DE DIS

SOLUCIONES DURADERAS

MEDIDAS DE CUIDADO TEMPORAL

SEPARACIÓN

OTRO

PRIORIDAD DEL CASO (MENCIONE LOS MOTIVOS)

URGENTE	<input type="checkbox"/>	
NORMAL	<input type="checkbox"/>	
NECESIDADES ESPECÍFICAS DEL NIÑO	<input type="checkbox"/>	ESPECIFICAR:

DATOS PERSONALES BÁSICOS DEL NIÑO (REMISIÓN A FORMULARIO DE REGISTRO)

	CUANDO SEA RELEVANTE, INDICAR SI LA INFORMACIÓN ES UN ESTIMADO
NOMBRE COMPLETO	
APODO	
EDAD	
GÉNERO	
FECHA DE NACIMIENTO	
LUGAR DE NACIMIENTO	
FECHA DE LLEGADA AL PAÍS	
FECHA DE LLEGADA A LA LOCALIDAD ACTUAL	

Anexo 6

NACIONALIDAD	
ETNIA	
RELIGIÓN	
DOMICILIO ACTUAL	
DOMICILIO DE INSCRIPCIÓN	
CUIDADOR ACTUAL	
CASO/S RELACIONADOS	
DIS RELACIONADAS	
NOMBRE DEL PADRE	
NOMBRE DE LA MADRE	
HERMANOS	

BÚSQUEDA DE LOS FAMILIARES	INICIADA EN	
	ESTADO	

ENTREVISTAS

PERSONA ENTREVISTADA	Nº ENTREVISTAS	FECHAS DE LAS ENTREVISTAS

	NOMBRE	ORGANIZACIÓN
ENTREVISTADOR		
OFICIAL SUPERVISOR		
INTÉRPRETE		

DOCUMENTACIÓN ADJUNTA

1	
2	
3	

SECCIÓN 2: OPCIONES Y RECOMENDACIONES

PARTE I- BREVE RESUMEN DE LA INFORMACIÓN DEL CASO

Por favor, resume brevemente los aspectos claves, tales como las medidas de cuidado actuales, la información sobre los padres y la familia y las opciones contempladas

Anexo 6

PARTE II - HISTORIA ANTERIOR A LA HUIDA/SEPARACIÓN

Por favor deje constancia de los recuerdos del niño relativos a la huída/separación y de las pruebas aportadas por las personas próximas al mismo (si han sido entrevistadas). Indique como ha sido verificada esta información

PARTE III- SITUACIÓN ACTUAL

Por favor describa la situación actual del niño, incluyendo:

- Las medidas de cuidado actuales, las condiciones de vida, la seguridad, las relaciones con sus padres de acogida/hermanos/tutores/cuidadores//otros miembros de la familia;
- Apoyos de la red comunitaria, la educación y las asistencia a la escuela;
- Valoración de la edad y madurez del niño, de su salud física y mental y de cualquier necesidad especial.

Por favor, indique quien ha sido contactado y quién brindó la información, e.j. niños, familia, personas cercanas al niño, cuidadores, maestros, vecinos, trabajadores sociales, personal de ONGs.

PARTE IV- OPCIONES DISPONIBLES Y ANÁLISIS

Por favor, indique todas las opciones disponibles y los mecanismos de seguimiento y de análisis de cada una. Por favor, mencione todos los factores incluidos en la lista de verificación del Anexo 9, que apoyan el interés superior del niño con respecto a las siguientes títulos:

- Opiniones del niño
- Familia y relaciones cercanas
- Entorno seguro
- Necesidades de desarrollo y de identidad

RECOMENDACIÓN FINAL

Por favor, indique la recomendación final y los motivos:

Nombre del evaluador:

Fecha:

Firma del evaluador:

Nombre del supervisor:

Comentarios del supervisor sobre el informe

Firma del supervisor:

fecha:

SECCIÓN 3: PANEL DE LA DECISIÓN

Esta sección debe ser completada y firmada en las sesiones del panel de la DIS. Para proteger la información la página firmada debe ser escaneada y adjuntada a las secciones 1 y 2 del impreso y convertida en documento PDF.

El panel

- Aprueba las recomendaciones
- Pospone la decisión (por favor explicar por qué)
- No aprueba las recomendaciones (por favor explique los motivos y aporte las recomendaciones del panel)
- Reabre el caso (por favor explique los motivos y quien solicita la reapertura)
- Cierra el caso

TODAS LAS RAZONES QUE MOTIVAN LA DECISIÓN

Anexo 6

ACCIONES DE SEGUIMIENTO QUE SE PRECISAN (PONER UNA SEÑAL Y ESPECIFICAR)

- Ninguna
- Brindar asesoramiento
 - Al niño
 - A los padres biológicos
 - A los padres de acogida/cuidadores
- Emprender una búsqueda formal de familiares
- Someter al niño a
 - Medidas de cuidado alternativas
 - Medidas de protección
 - Asistencia educativa
 - Asistencia psicológica
 - Asistencia material
 - Asistencia médica
- Otras (explicar)

COMENTARIOS

FIRMA DE LOS MIEMBROS DEL PANEL

NOMBRE	ORGANIZACIÓN	FIRMA

FECHA:

LISTA DE VERIFICACIÓN PARA EL OFICIAL RESPONSABLE DEL BIENESTAR DEL NIÑO
Acciones recomendadas antes de someter a revisión la DIS

VISITA AL HOGAR

- ✓ ¿Ha visitado al niño en su medio familiar? En caso negativo ¿por qué no lo ha hecho?
- ✓ ¿Ha registrado sus observaciones y valorado las relaciones en el hogar?

ENTREVISTAS

- ✓ ¿Ha entrevistado al niño en un ambiente amigable?
- ✓ ¿Ha entrevistado a personas cercanas al niño?
 - Padres y otras familiares (e.j. hermanos)
 - Cuidadores actuales y futuros (e.j. padres de acogida)
 - Personal de una ONG relevante
 - Vecinos (desde cuando se conocen)
 - Otros
- ✓ ¿Explicó el objetivo de la DIS antes de preguntar acerca de sus puntos de vista?

OTRAS FUENTES

- ✓ ¿Se ha revisado la información de los expedientes individuales?
- ✓ ¿Se han recopilado los antecedentes informativos necesarios en las localidades geográficas en consideración?

VERIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN

- ✓ ¿Se ha comprobado la veracidad de toda la información?
- ✓ ¿Se ha confirmado la historia de vida del niño por una persona ajena a su familia?

Indique, por favor, si no se encontró a nadie disponible.

FORMULARIO DE INFORME DE LA DIS

- ✓ ¿Se ha indicado detalladamente en el formulario la siguiente información?:
 - Historia de vida del niño
 - Situación de vida y bienestar actual
 - Redes del niño
 - Existencia y seguridad/ calidad de los servicios básicos (educación, salud) en cada localidad geográfica en consideración
 - Puntos de vista del niño sobre la mejor opción
 - Puntos de vista de los familiares y de otras personas con respecto a la mejor opción
- ✓ ¿Se han presentado para cada opción las diversas posibilidades, incluidos el calendario, los mecanismos de monitoreo y otras medidas de seguimiento necesarias?
- ✓ ¿Se ha confirmado la precisión de los nombres, fechas de nacimiento, edad, direcciones y números de registro se han vuelto a comprobar y se ha elaborado una lista de los teléfonos de contacto?
- ✓ ¿Se ha elaborado una lista con los lugares en los que se encuentran todos los parientes, incluyendo sus nombres y, cuando sea pertinente, sus números de registro?

DOCUMENTACIÓN

- ✓ ¿Se han firmado, traducido (si es necesario) y anexados las cartas de apoyo/acuerdos de custodia?
- ✓ ¿Han sido traducidos y anexados al informe de la DIS documentos tales como informes médicos o escolares?
- ✓ Si no existe documentación disponible, explique a que se debe.

Anexo 8

LISTA DE VERIFICACIÓN PARA EL SUPERVISOR DE LA DIS

- ESTABLECIMIENTO/CONSOLIDACIÓN DEL PROCESO DE DIS**
 - ✓ Establecimiento de un panel de DIS multifuncional
 - ✓ Redacción, corrección o actualización de todos los Procedimientos Operativos Estándares.
 - ✓ Provisión del equipo de DIS de formación adecuada sobre:
 - Directrices de la DIS
 - Recolección de datos
 - Cómo entrevistar a niños
 - Técnicas de escritura;
 - ✓ Asegurar que todos los miembros del equipo de DIS firman el Código de Conducta y el Compromiso de Confidencialidad;
 - ✓ Identificar a las autoridades nacionales o locales competentes, informarles regularmente sobre el proceso de DIS y, si es posible, involucrarles en él;
 - ✓ Consultar con todas las ONGs que trabajen con asuntos relativos a la protección de niños o del bienestar infantil para definir los papeles y las responsabilidades en el proceso de DIS;
 - ✓ Establecer el modo de informar a la comunidad sobre el objetivo y el proceso de DIS;
 - ✓ Establecer como dar prioridad a los casos.

- REVISIÓN DEL FORMULARIO DE INFORME DE DIS (SI ES PERTINENTE)**
 - ✓ Comprobar que los datos personales del niño han sido correctamente incorporados en el formulario del informe de DIS;
 - ✓ Comprobar si se ha expuesto con claridad la narración de la separación / huida o la valoración del maltrato o abandono;
 - ✓ Comprobar que todos los documentos empleados en el borrador de la recomendación están disponibles y adjuntos al formulario del informe de DIS;
 - ✓ En el caso de reasentamiento para la reunificación familiar, asegurar que los padres / parientes han sido contactados y entrevistados;
 - ✓ Revisar si las recomendaciones propuestas son coherentes con las Directrices de la DIS.

- COOPERACIÓN CON EL PANEL DE LA DIS**
 - ✓ Presentar al panel el formulario del informe de DIS con toda la documentación mencionada con la debida antelación;
 - ✓ Actuar como punto de referencia para el panel si se requiere más información o clarificación con respecto a los casos de DIS;
 - ✓ Recibir las decisiones del panel y supervisar que éstas y cualesquiera medidas de seguimiento se implementen;
 - ✓ Asegurar que el niño y sus padres o cuidadores son informados sin demora de la decisión.

- MANTENIMIENTO DE LOS ARCHIVOS**
 - ✓ Crear una copia de sólo lectura del formulario del informe de DIS;
 - ✓ Garantizar el archivo seguro del formulario del informe de DIS y de otros documentos importantes de la DIS;
 - ✓ Si el niño sale hacia otro país, asegurarse de que lleve consigo una copia del formulario del informe de DIS y de otros documentos esenciales, tales como la decisión sobre la custodia.

- REAPERTURA**
 - ✓ Monitorear la posible necesidad de reabrir la decisión de la DIS e iniciar el proceso si es necesario.

LISTA DE VERIFICACIÓN DE LOS FACTORES QUE DETERMINAN EL «INTERÉS SUPERIOR» DEL NIÑO

Todos los factores relacionados a continuación son relevantes cuando se trata de determinar cuál, de entre las opciones disponibles, responde al interés superior del niño, incluida la identificación de las medidas de seguimiento necesarias. En función de cada niño varía inevitablemente el peso de cada factor. En el Capítulo 3 de las Directrices se proporciona orientación sobre la difícil tarea de sopesar estos factores.

PUNTOS DE VISTA DEL NIÑO

- ✓ ¿Los deseos y los sentimientos del niño han sido expresados directamente por él?
- ✓ Peso atribuido a ellos en función de la edad y madurez del niño;
- ✓ Capacidad del niño para comprender y valorar las implicaciones de las diversas opciones.

ENTORNO SEGURO

✓ Normalmente, la seguridad es prioritaria. Generalmente, la exposición o la posible exposición a graves daños prima sobre los restantes factores. Hay que considerar:

- La seguridad en la localidad geográfica /en la casa familiar en cuestión;
- La disponibilidad de tratamiento médico para niños enfermos
- Los daños pasados (frecuencia, formas, pautas)
- La posibilidad de supervisar
- Si aun persisten las causas esenciales que originaron los daños en el pasado.

LA FAMILIA Y LAS RELACIONES PRÓXIMAS

a) Factores generales

- ✓ Calidad y duración de la relación y grado de vinculación del niño a:
 - Hermanos
 - Otros familiares
 - Otros adultos o niños de la comunidad cultural
 - Cualquier cuidador potencial;
- ✓ Efecto potencial sobre el niño de la separación de la familia o del cambio de cuidador;
- ✓ Capacidad del cuidador actual o potencial para cuidar del niño;
- ✓ Puntos de vista de las personas próximas al niño, cuando sea pertinente.

b) Factores específicos relevantes para soluciones duraderas en caso de niños no acompañados o separados:

- ✓ Posibilidad de reunificación familiar (que, normalmente, se presume que conviene al interés superior del niño). Hay que considerar si:
 - Se ha iniciado la búsqueda de familiares y sus resultados
 - Se han realizado esfuerzos para ponerse en contacto con los padres/la familia directa
 - Se han comprobado las relaciones familiares del niño
 - El niño o los familiares desean reunirse y, en caso contrario, las razones para la reticencia.

c) Factores específicos relevantes para las medidas de cuidado temporal:

- ✓ Situación de las relaciones de la familia y hermanos
- ✓ Expectativas de cuidado en el entorno familiar
- ✓ Expectativas de utilización de los sistemas de cuidado de la comunidad (suponiendo que sean seguros y eficientes).

Anexo 9

d) Factores específicos relevantes para la separación de un niño de sus padres contra la voluntad de estos (normalmente muy poco recomendable):

- ✓ los puntos de vista de ambos y el peso atribuido a los mismos;
- ✓ la calidad de las relaciones entre el niño y los padres y los previsible efectos de la separación;
- ✓ La capacidad de los padres para cuidar del niño;
- ✓ La capacidad de los miembros de la familia en sentido amplio, para cuidar del niño;
- ✓ Las consideraciones de proporcionalidad en los casos que conllevan la separación de la familia. Considerar:
 - Las opciones para abordar el problema de un modo menos intrusivo
 - El mantenimiento de una mínima continuidad de los contactos (e.j. bajo supervisión)
 - La separación de menor duración y un plazo corto para la revisión;
- ✓ Los derechos de visita

NECESIDADES DEL DESARROLLO E IDENTIDAD

- ✓ Las redes culturales y comunitarias del niño
- ✓ La continuidad de los antecedentes étnicos, religiosos, culturales y lingüísticos del niño;
- ✓ Consideraciones específicas basadas en la edad, el sexo, la capacidad y otras características del niño;
- ✓ Las necesidades físicas o emocionales especiales
- ✓ Las consideraciones físicas y mentales
- ✓ Las necesidades educativas;
- ✓ Las expectativas de una exitosa transición a la condición de adulto (empleo, matrimonio, familia propia).



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

