

# Niños separados en busca de asilo: los más vulnerables

por Kate Halvorsen

*En los últimos años un estimado de 20,000 niños separados (principalmente de África y Asia) han llegado en busca de asilo a Europa Occidental y Central.*

Muchos viajan por las mismas razones que los adultos en busca de asilo - para escapar del conflicto armado, persecución, pobreza severa y privación - algunos son reclutados por traficantes en su país de origen o en ruta. Otros huyen de las violaciones a los derechos humanos específicamente infantiles o del abuso familiar y negligencia. Muchos de estos niños se enfrentan a un futuro incierto y volátil en Europa, en donde existen muchas brechas entre las políticas y prácticas de protección.

## Negación de acceso y detención de niños

El término "niño separado" describe a aquellos niños menores de 18 años fuera de su país de origen y separados de ambos padres, albacea legal o guardián. Algunos niños separados se encuentran totalmente solos, mientras que existen otros que viajan con familiares u otros adultos. Aunque estos niños viajan aparentemente "acompañados" al llegar a Europa, estos adultos acompañantes no son necesariamente aptos o capaces para asumir la responsabilidad de su cuidado.

ACNUR recomienda que a los niños separados no se les debe negar la

muchos países de Europa Occidental y Central rehusan la admisión de niños separados y en varios países son retenidos. En Francia los niños separados son retenidos en "zona de espera"



*Un niño alto y fornido de 16 años llega de Sudáfrica. Debido a todas las adversidades que él había vivido lo hacía verse maduro. El oficial de frontera no creyó que el muchacho tuviera únicamente 16 años, por lo que lo mandan al centro de asilo de adultos. Después de una semana logra hablar con uno de los trabajadores en el centro y le informa de su edad. Eventualmente, lo mandan con el médico del centro. El médico le toma radiografía de las muñecas y le realiza un examen físico corto. No le pregunta más que su nombre, fecha de nacimiento y país de origen. El atlas óseo de referencia que el médico usa, se basa en el desarrollo de niños caucásicos, de una edición de hace 20 años o más. El reporte médico informa que debido al desarrollo físico y mental, el joven aparenta tener 18 años, pero no es definitivo".*

en el aeropuerto de Charles de Gaulle por un mes o más. En Alemania los niños separados son retenidos en el "procedimiento de aeropuerto" y en centros de retención. En Suiza también se aplica el procedimiento de aeropuerto -que involucra retención- para algunos niños separados. En el Reino Unido anteriormente se retenían muchos niños separados (76 retenidos en 1997-98) situación que ha mejorado desde entonces. Algunos países han presentado mejoras, limitando y aboliendo la práctica de retención de niños separados, sin embargo aún

colectado las estadísticas de 27 países con el número de niños separados que aplicaron para asilo en el 2000. Es necesario que esto se vuelva una práctica regular para todos los países.

La identificación requiere de dos aspectos principales: determinar si la persona es menor de 18 años y si se encuentra separada. Se ha expresado cierta preocupación con respecto a la evaluación de edad y los métodos utilizados para su determinación. Estos métodos que deben utilizarse únicamente en los casos en los que se presenta duda con respecto a la edad, deben de tomar en consideración la madurez y desarrollo intelectual del niño así como sus características fisiológicas. Se le debe dar a los niños el beneficio de la duda. En realidad, en muchos países donde se aplica la evaluación para determinación de edad se utilizan únicamente las mediciones fisiológicas (rayos X de clavículas y muñecas así como evaluación odontológica). Perturbantemente, en algunos países parece que la evaluación para determinación de edad se utiliza para excluir a niños de atención especial como niños separados.

La mayoría de niños que llegan a

entrada, ni ser retenidos o retornados sin antes tener ciertas medidas de seguridad establecidas. Sin embargo,

sucede. Más cambios son necesarios para lograr deshacerse completamente de esta práctica en Europa.



*Una niña de 14 años del Oeste de África llegó sin papeles. Como no podía probar que era menor, fue colocada en retención de inmigrantes. Ella no comprendía por qué se encontraba en retención y sentía que era tratada como criminal. Se encontraba sola y deprimida - le era difícil alimentarse con la comida europea. Dejó de comer y se mantenía en la habitación que compartía con tres mujeres adultas. Eventualmente uno de los oficiales la lleva con el médico quien le receta pastillas antidepresivas - las cuales la hacen sentir desorientada y la adormecen por horas. Finalmente otra detenida le da la tarjeta de un abogado. El abogado al llegar le pide dinero. Ella no tenía. Llega a un punto de desesperación que pide que la regresen a su hogar pero cambia de opinión. Una compañera detenida le escribe una carta en su nombre y la manda a una agencia que ayuda refugiados. Ellos le encuentran un buen abogado quien inmediatamente inicia los procedimientos para que la liberen de retención.*

Europa ahora, son acompañados por un adulto pero la naturaleza de la relación con estos adultos debe ser investigada con cuidado por expertos; ya que en este tiempo, el tráfico de menores es un problema serio en todos los países de Europa.

### Rastreo familiar: esencial para todos los niños

Una de las primeras acciones que deben tomarse a favor de los niños separados es rastrear a la familia, para establecer contacto y determinar la posibilidad de reunificación familiar a largo plazo. El rastreo debe ser tomado en varios países de Europa, pero en ningún país se realiza sistemáticamente. El rastreo se realiza normalmente por petición del menor o por alguna ONG o agencias gubernamentales. Agencias preocupadas por el bienestar de los menores no realizan el rastreo familiar si éste no es solicitado específicamente por el niño, para que cualquier información obtenida acerca de la familia, familiares o país de origen no sea abusada por las autoridades implementando procedimientos de determinación como refugiados o que sea usada para retornar inmediatamente al niño.

Sin embargo, el rastreo necesita ser promovido, realizado sistemáticamente en todos los casos de niños separados, y ser coordinado a niveles nacionales e internacionales. Se deben establecer mecanismos para proteger del mal uso a la información.

### Custodios para todos los niños

La asignación de un custodio para proteger y guiar a los niños separados es esencial para proteger sus derechos. La mayoría de países tienen un sistema de

gnación de custodios para niños en busca de asilo. En la mayoría de países los custodios son asignados, pero no necesariamente en todos los casos ni de forma inmediata. La responsabilidad de tutoría es llevada a cabo por individuos o instituciones como ONG o agencias semigubernamentales. En algunos países, los custodios son responsables de un gran número de niños (hasta de 200 niños en Italia), aunque en otros es menor el número (25-30 niños en Alemania).

Los sistemas de tutoría necesitan ser armonizados para asegurar lo siguiente:

- Todos los niños separados tienen un custodio asignado
- Tutores entrenados son asignados en menos de un mes.
- Desarrollo de un Protocolo para todo tutor.

### Acceso a procedimientos en busca de asilo

En todos los países de Europa Occidental y Central los niños separados tienen el derecho legal de aplicar para asilo o que sus custodios apliquen por ellos. En la práctica, sin embargo, un gran número de niños separados no tiene acceso a los procedimientos en busca de asilo. Puede que no sepan cómo aplicar, lleguen a lugares equivocados, fallen en llevar la aplicación antes de fechas tope o sean aconsejados erróneamente por personas que se sienten protegidas dentro del sistema de seguridad social. Los tutores puede que no estén dispuestos a aplicar por ellos. En estos países, principalmente en Europa del Sur, donde se cree que el niño se encuentra más protegido en el sistema de seguridad social, no se promueve o no se les da la oportunidad de aplicar para asilo. Se necesita hacer

protección como refugiados deben realizar los procedimientos de aplicación para asilo. De no hacer esto, no obtendrán el estatus legal que requieren para obtener los servicios apropiados y los beneficios a largo plazo para refugiados.

### Representación legal: mayor capacitación y la conciencia necesitada

Aunque la mayoría de países reconoce la necesidad de que los niños separados reciban consejo legal en las aplicaciones de asilo, representantes legales no son asignados de rutina. En algunos Estados son asignados únicamente a nivel de apelaciones. Frecuentemente existe un precio por sus servicios. La calidad de la representación legal es el interés central. En algunas ocasiones los abogados designados no tienen la experiencia de haber representado un caso relacionado a niños separados. Puede que no sepan



*El procurador se encontraba muy ocupado y realizó una llamada telefónica, luego dijo: 'Usted debe esperar: debe marcharse ahora'.*

*No me dio oportunidad de terminar lo que quería decirle".<sup>3</sup>*

cómo comunicarse con un niño, cómo extraer información relevante o incluso puede que desconozcan los Protocolos y derechos de los niños en las aplicaciones de asilo. Se requiere capacitación especializada así como de la conciencia de los abogados que representan a niños separados.

### Determinación de la situación como refugiado: ¿Niños o adultos?

Muy pocos niños separados son reconocidos como refugiados en cualquier país europeo. La mayoría, sin embargo, recibe permiso para quedarse temporalmente o permanentemente, por humanidad u otras razones. Existen muy pocos ejemplos de retornos forzados o niños en busca de asilo que hayan sido rechazados. El problema surge, sin embargo, cuando los niños con permiso temporal cumplen 18 años, pues son considerados como adultos y corren el riesgo de ser deportados. En algunos países, como en España, han iniciado con la estrategia de "congelar" las aplicaciones de niños separados hasta que éstos cumplan 18 años y que sean procesados como adultos.



*Una niña de 14 años junto con su madre y hermana huían de la región de Los Grandes Lagos, ayudadas por un agente. Su padre había sido arrestado y había desaparecido. Al intentar salir del país atravesando el río con un bote hacia un país vecino, la familia de la niña fue arrestada en el último momento pero el agente logra que la niña llegue a un lugar seguro. Ya en Europa, la niña expresó su temor sobre el destino de su familia. La trabajadora social contactó a la Cruz Roja para determinar si la familia había enviado algún mensaje para la niña, pero no había ninguno. Entonces la trabajadora social contactó al Servicio Social Internacional, los que realizaron su propia investigación. Eventualmente, se le informó a la niña que la casa de su familia se encontraba vacía y que el paradero de su familia era desconocido."*

tutoría. En algunos países los niños en busca de asilo son referidos a su sistema nacional de tutoría, o puede que exista algún tipo de acuerdo de asi-

ciencia a los trabajadores gubernamentales, a los realizadores de normas y a los practicantes, acerca del hecho de que si los niños separados requieren

Una preocupación particular radica en que conductas específicas de violación de derechos humanos específicamente para niños, deben ser tomadas en consideración al determinar la situación como refugiados. Los niños cumplen las mismas características para ser considerados refugiados como los adultos. Ellos puede que hayan experimentado violación de los derechos del niño, que cae dentro del alcance de la Convención de Refugiados. Éstos incluyen reclutamiento forzoso al ejército, mutilación genital femenina, labores forzadas, matrimonio forzoso, prostitución forzada y otras explotaciones sexuales. En los casos en que existen razones para creer que estas violaciones se han llevado a cabo, se debe realizar una evaluación apropiada como parte de la consideración de situación como refugiado.

### Soluciones a largo plazo

Aunque la mayoría de países actualmente reconoce a muy pocos niños separados como refugiados, muy pocos o ninguno son retornados a su país de origen. Consecuentemente, de las tres soluciones con durabilidad - permanecer en el país de asilo, reasentamiento en un tercer país (normalmente por razones de reunificación familiar) y el retorno al país de origen- la gran mayoría permanece en el país de asilo, muchos con una situación temporal indeterminable que carece de seguridad a largo plazo. Aunque muy pocos son retornados a su país de origen, se debe evaluar si el retorno es para el beneficio del niño. La mayoría de países carece de procedimientos para determinar lo más beneficioso para el niño, para aquellos que no están en busca de asilo o para aquellos que han sido rechazados como refugiados. A excepción de Dinamarca, Suecia, Holanda e Italia, los países europeos carecen de programas, de retorno a niños separados, que llenen todos los requisitos de seguridad de acuerdo a los estándares internacionales.

Se deben tomar varias medidas:

- Las soluciones a largo plazo deben ser identificadas con mayor rapidez.
- Los sistemas establecidos deben proporcionar la mejor alternativa a favor del niño.
- Deben establecerse programas de retorno que implementen el regreso como una solución viable a largo plazo.

■ Deben ser establecidos programas de asistencia que ayuden a la reintegración de los niños en su retorno y el monitoreo de su reintegración en los países a los que regresan.

### El Programa de Niños Separados en Europa

En un esfuerzo realizado para afrontar los muchos espacios entre la política y la práctica en relación con niños separados, ACNUR y Save the Children emprendieron el Programa de Niños Separados de Europa en 1998. Su objetivo es asegurar que los principios y estándares en relación a los derechos de los niños separados sean respetados a través de la promoción de las políticas comunes y el compromiso a la buena práctica en el ámbito europeo y nacional. Actualmente cubriendo 28 países en Europa occidental y central, el presente programa está destinado a concluir a finales del 2002.

Una de las primeras actividades del Programa fue la producción de la Declaración de Buena Práctica en 1999. Basado principalmente en los Lineamientos en Políticas y Procedimientos de ACNUR en el manejo de Niños No Acompañados en Busca de Asilo (1997) y la Convención de los Derechos del Niño de la ONU (1989), la Declaración se ha convertido en la herramienta más importante desde que implementaron el Programa. Entre las actividades del programa se han incluido numerosas iniciativas para hacer conciencia y fortalecer las capacidades en ámbitos nacionales y en la Comunidad Europea. La situación de niños separados en cada país y la cobertura del Programa ha sido documentada en la Evaluación por País que compara la realidad en cada uno de los 28 países con estándares fijados por la Declaración de Buena Práctica. En base a estos reportes y en información recolectada en cada país, ha sido posible identificar las discrepancias y preocupaciones en las prácticas nacionales actuales y promover cambios.

### Conclusiones y recomendaciones

Recientemente el Programa ha documentado varios cambios positivos que han mejorado

tanto en el desarrollo de la legislación nacional y Comunidad Europea así como en su práctica. Una versión nueva de legislación fue desarrollada por la Comunidad Europea con relación a estándares de recepción, procedimientos para la obtención de asilo, reunificación familiar, definición de refugiado, formas subsidiarias temporales de protección, lo cual fue muy alentador. Una vez adoptados, estos instrumentos serán aplicados por Estados Miembros. Estas legislaciones contienen provisiones para la protección de niños separados promovido por el Programa.

El impulso requiere ser mantenido. Un progreso legislativo similar es requerido en los países no pertenecientes a la Comunidad Europea. La experiencia del Programa ha mostrado que incluso en donde existe una legislación competente (como algunos países de Europa Central) no es aplicada necesariamente. La ejecución de la legislación debe ser considerada como prioridad. Se debe reconocer que los niños separados, el grupo más vulnerable en busca de asilo, necesitan atención especial (en recursos humanos y financieros) por legisladores y practicantes.

Kate Halvorsen trabaja para ACNUR como Asesor Principal de Políticas para el Programa de Niños Separados en Europa. Las opiniones expresadas en este artículo son del autor y no reflejan necesariamente las de ACNUR o la ONU.  
Correo electrónico: halvorse@unhcr.ch.



El símbolo de los Niños Separados ha sido reproducido de un calendario de la Association for Preventative and Voluntary Work, Ljubljana, Slovenia y se ha reproducido con el debido permiso del anterior Presidente de la Asociación, Gorana Flaker. El original fue pintado por un niño refugiado originario de Bosnia, Osman Islamovic. Él llamó a la pintura "Paz y Guerra".