

2 | ARIEL RIVA, DELFINA LAWSON

## ■ Estándares internacionales en el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado de niños, niñas y adolescentes: garantías y medidas de cuidado

### 1. INTRODUCCIÓN

El trabajo con niños/as y adolescentes es una de las prioridades del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)<sup>1</sup>. Anualmente el ACNUR asiste y brinda protección a millones de niños/as y adolescentes refugiados, solicitantes de asilo, apátridas, retornados o desplazados internos.

La comunidad internacional y el ACNUR han desarrollado normas, políticas y directrices internacionales a fin de mejorar la protección y el cuidado de los niños/as y adolescentes que se desplazan por alguna necesidad de protección. Este grupo poblacional se encuentra con frecuencia en situaciones especiales de vulnerabilidad en razón de su edad, condición social y estado de desarrollo físico y mental y es particularmente susceptible a ser expuesto por la fuerza al riesgo de lesiones físicas y psicológicas, explotación y muerte o a problemas de protección propios de su género<sup>2</sup>.

En el desarrollo de todas sus actividades, el ACNUR procura incorporar una perspectiva sensible a las características particulares de este grupo y garantizar la adopción de medidas tendientes a asegurar su participación equitativa en la adopción de decisiones en todas las esferas de sus vidas<sup>3</sup>.

El Estado de Chile ha promovido importantes avances durante los últimos años y en particular a partir de la promulgación de la Ley N° 20.430 que

<sup>1</sup> ACNUR, 2005. *Nota resumen: Estrategia y actividades del ACNUR respecto a los niños y las niñas refugiadas*. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4900.pdf?view=1>

<sup>2</sup> Comité Ejecutivo del ACNUR, 2007, 58° Período de sesiones. *Conclusión N° 107 sobre los niños en situación de riesgo*. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/5642>

<sup>3</sup> ACNUR, Agenda para la Protección, enero 2004. *Meta 6: Atención de las necesidades de protección de las mujeres y los niños refugiados*. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/2534>

establece disposiciones sobre protección de refugiados<sup>4</sup>, con el fin de asegurar el adecuado tratamiento de las solicitudes de asilo que involucren niños, niñas y adolescentes. Asimismo, estas iniciativas se complementan con los programas que implementan las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con este grupo poblacional.

Este artículo se enfocará en la descripción de las garantías específicas que los Estados deben asegurar en el caso de niños, niñas y adolescentes en necesidad de protección internacional, ya sea en el marco del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, como en las medidas de atención y cuidado. Finalmente, nos referiremos brevemente al análisis sustantivo de las solicitudes de asilo.

Para la elaboración de este artículo hemos tomado como referencia las normas internacionales, las directrices del ACNUR relacionadas con el tema, la *Observación general N° 6* (2005) del Comité de los Derechos del Niño (en adelante CRC, por sus siglas en inglés) sobre el *Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen*, las Directrices Generales Inter-Agenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados (enero 2004) y otros documentos relevantes para el análisis.

### Definiciones preliminares

Para la adecuada comprensión del artículo, a continuación señalamos algunas definiciones que corresponden a términos que serán utilizados a lo largo del artículo:

**Niño / niña:** De acuerdo a la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 1), en adelante CDN, un niño o niña es toda persona menor de 18 años de edad, salvo que, de acuerdo con las leyes nacionales que le sean aplicables, obtenga la mayoría de edad antes de esa edad.

**Los niños o niñas no acompañados** son aquellos que han quedado separados de ambos padres u otros parientes y no se encuentran a cargo de un adulto que de acuerdo a la ley o a las costumbres tendría la responsabilidad sobre su cuidado y protección.

**Los niños o niñas separados** son aquellos separados de ambos padres o de su anterior tutor legal o de la persona que acostumbra cuidarlos, pero no necesariamente de otros parientes. Consecuentemente, se encuentran acompañados por otros adultos de su familia.

<sup>4</sup> Ley N° 20.430: *Establece disposiciones sobre protección de refugiados*. Promulgada el 08/04/2010, publicada el 15/04/2010.

## 1.1. Marco normativo internacional y nacional

El trabajo del ACNUR con niños, niñas y adolescentes se enmarca dentro de lo establecido en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos, facilitando la complementariedad de estas normas con el derecho internacional de refugiados y con la interpretación que de ellos realizan los diversos órganos y organizaciones.

La Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados no establecen diferencias en su aplicación respecto de niños/as, adolescentes o adultos, ni limitaciones en el acceso al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiados en función de la edad. Consecuentemente sus disposiciones se aplican de igual manera a todos los niños/as y adolescentes que necesiten protección internacional y se encuentren en el territorio del Estado o estén por otro concepto sujetos a su jurisdicción.

Estos instrumentos de derecho internacional de los refugiados se complementan con otros instrumentos internacionales de derechos humanos, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH), que reconoce el derecho de toda persona de buscar y recibir asilo y el principio de *non refoulement*<sup>5</sup>, y la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (en adelante CDN).

En particular, la CDN, en su artículo 22, establece que los Estados deben adoptar las medidas necesarias para asegurar que los niños/as y adolescentes que quieran obtener el estatuto de refugiado o que hayan sido reconocidos como refugiados, tanto si están solos como si están acompañados, gocen de la protección y la asistencia humanitaria adecuada para el disfrute de los derechos reconocidos en la Convención o en otros tratados internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que el Estado sea parte. La Convención también impone al Estado el deber de cooperar con las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales competentes u organizaciones no gubernamentales que cooperen con las Naciones Unidas en la tarea de proteger a todo niño/a refugiado/a y en la tarea de localizar a sus padres u otro familiar a fin de poder eventualmente asegurar la reunificación familiar.

---

<sup>5</sup> Convención Americana de Derechos Humanos (1969), ratificada por el Estado de Chile el 10 de agosto de 1990. Art. 22. 7.: “Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales”. 22.8.: “En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas”.

La obligación de adoptar medidas adecuadas incluye, entre otras, la adopción de procedimientos con salvaguardas específicas en materia de asilo que contemplen las características y necesidades particulares de los niños/as.

En el ámbito nacional, en abril de 2010 se aprobó la Ley N° 20.430 que establece disposiciones de protección para los refugiados. Esta norma incorpora los principios fundamentales del derecho internacional de los refugiados: no devolución, incluyendo la prohibición de rechazo en frontera<sup>6</sup>; no sanción por ingreso irregular; de confidencialidad; de no discriminación<sup>7</sup>; de trato más favorable posible; y de unidad de la familia<sup>8</sup>.

Estos principios se complementan con los establecidos por los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos, y en particular por los contenidos en la CDN.

En este sentido, la CDN establece como uno de sus pilares fundamentales los principios de no discriminación<sup>9</sup>; interés superior del niño/a, como una consideración primordial en la búsqueda de soluciones a corto y a largo plazo<sup>10</sup>; el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo<sup>11</sup> y el derecho del niño/a a expresar su opinión libremente<sup>12</sup>.

<sup>6</sup> Consagrado en el art. 33 de la Convención de 1951 sobre los Refugiados y en el art. 3 de la Convención contra la Tortura.

<sup>7</sup> Este principio se encuentra reflejado en la CDN (art. 2) y se aplica a todos los ámbitos en donde hayan niños/as involucrados prohibiendo toda discriminación basada en la situación de encontrarse no acompañado o separado de sus familias o responsables legales, así como respecto de su condición de refugiado, solicitante de asilo o migrante.

<sup>8</sup> Ley N° 20.430, *op. cit.*, art. 3. El principio de la unidad familiar –o integridad de la familia– establece que todos los niños/as tienen derecho a tener una familia, y las familias tienen derecho a cuidar de sus niños/as. Los niños/as no acompañados o separados deben tener acceso a servicios destinados a reunirlos con sus padres o sus tutores legales o sus cuidadores, tan rápido como sea posible.

<sup>9</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, art. 2. El principio de no discriminación se deberá aplicar en todos los ámbitos en donde hayan niños/as involucrados, prohibiendo toda discriminación basada en la situación de encontrarse no acompañado o separado de sus familias o responsables legales, así como respecto de su condición de refugiado, solicitante de asilo o migrante.

<sup>10</sup> CDN, *op. cit.*, art. 3: “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”. Para su determinación deberá tenerse en cuenta las recomendaciones de las Directrices del ACNUR sobre la Determinación del Mejor Interés del Niño (2008), así como las que se desprenden de la *Observación general N° 6* del CRC.

<sup>11</sup> CDN, *op. cit.*, art. 6. El CRC en su *Observación general N° 6* (2005) sugiere la adopción de una serie de medidas, entre las que se podrían incluir procedimientos prioritarios aplicables a los menores víctimas de trata, el nombramiento sin demora de tutores, informar a los menores de los peligros que corren y la articulación de medidas para la observación de los menores particularmente expuestos.

<sup>12</sup> CDN, *op. cit.*, art. 12: En cualquier etapa del procedimiento de determinación será fundamental tener presente y considerar la opinión del niño/a. Esto incluye, por una parte, la obligación de los funcionarios de compartir en forma oportuna y en un lenguaje que pueda ser comprendido por los niños/as toda la información pertinente acerca de, por ejemplo, sus derechos y obligaciones, el procedimiento para solicitar el asilo, la localización de la familia y la situación en el país de origen.

En relación con la definición de refugiado, la ley incorpora la definición contenida en la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, la definición ampliada de la Declaración de Cartagena de 1984 y el concepto de *refugiado sur place*<sup>13</sup>.

Asimismo la norma establece que los alcances y disposiciones contenidos en ella deben interpretarse en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos, la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967<sup>14</sup>.

Específicamente, en lo relacionado con la situación de los niños, niñas y adolescentes, la ley garantiza que toda persona menor de edad tiene derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado con independencia de las personas que ejercen su representación legal, conforme a la legislación chilena<sup>15</sup>.

A su vez, en el caso de niños/as y adolescentes no acompañados o separados de sus familias, las autoridades deberán informar de inmediato a la autoridad encargada de velar por los derechos de infancia de manera que ejerzan las medidas de protección, cuidado y asistencia que sean necesarias<sup>16</sup>. Por último, en estos casos la ley establece que se deberán observar las recomendaciones del ACNUR en lo referido a la protección y cuidado de los niños/as<sup>17</sup>.

El reglamento de la ley<sup>18</sup> establece que la autoridad migratoria evaluará en cada caso la necesidad y oportunidad que el niño/a o adolescente sea acompañado/a durante la entrevista por sus padres, representantes legales,

---

Por otra parte, implica el establecimiento de mecanismos que le permitan a los niños/as expresar su opinión libremente sobre los temas y medidas que los afectan. Su opinión siempre deberá ser tenida en consideración en forma adecuada.

<sup>13</sup> Ley N° 20.430, *op. cit.*, art. 2: *Concepto de Refugiado. Tendrán derecho a que se les reconozca la condición de refugiado las personas que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones: 1. Quienes, por fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentren fuera del país de su nacionalidad y no puedan o no quieran acogerse a la protección de aquel debido a dichos temores. 2. Los que hayan huido de su país de nacionalidad o residencia habitual y cuya vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en dicho país. 3. Quienes, careciendo de nacionalidad y por los motivos expuestos en los numerales anteriores, se encuentren fuera del país en que tenían su residencia habitual y no puedan o no quieran regresar a él. 4. Los que, si bien al momento de abandonar su país de nacionalidad o residencia habitual no poseían la condición de refugiado, satisfacen plenamente las condiciones de inclusión como consecuencia de acontecimientos ocurridos con posterioridad a su salida.*

<sup>14</sup> Ley N° 20.430, *op. cit.*, art. 10.

<sup>15</sup> *Ibid.*, art. 38.

<sup>16</sup> *Ibid.*, art. 39.

<sup>17</sup> *Ibid.*, art. 40.

<sup>18</sup> Reglamento N° 837, 14/10/2010, publicado en el Diario Oficial el 17/2/2011.

la persona encargada de su cuidado personal o un profesional experto en derechos de la infancia y adolescencia. En el caso de niños/as no acompañados o separados o huérfanos, la entrevista siempre debe realizarse con la colaboración de un profesional experto en derechos de la infancia y adolescencia<sup>19</sup>.

Con el objetivo de implementar lo contenido en las normas mencionadas, durante el año 2011 el Departamento de Extranjería y Migración (Ministerio del Interior), el Servicio Nacional de Menores (SENAME, Ministerio de Justicia) y el Departamento de Familia de la Policía de Investigaciones estuvieron trabajando en conjunto para la elaboración de un procedimiento especial que garantice la protección de los niños/as no acompañados o separados de sus familias y de aquellos niños/as que no cuentan con la documentación necesaria para el acceso a los servicios públicos necesarios.

La adopción de la ley ha significado un gran avance para la protección de los niños/as y adolescentes refugiados y solicitantes de la condición de refugiado en Chile, a la vez que plantea nuevos desafíos para lograr su implementación efectiva. En los párrafos siguientes reflejaremos los principales estándares internacionales que deberían incorporarse en el desarrollo del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado cuando este involucre niños, niñas y adolescentes.

## **2. SALVAGUARDAS ESPECÍFICAS DEL PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO EN EL CASO DE NIÑOS/AS Y ADOLESCENTES**

### **2.1. El derecho de los niños/as y adolescentes a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado**

Normalmente, en la interpretación de las normas de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 (de aquí en adelante “Convención de 1951” y “Protocolo de 1967”) a los fines de la determinación del estatuto, se enfoca la situación de los adultos y se incluye a los niños, niñas y adolescentes como parte de una unidad familiar. Sin embargo, los niños y niñas que soliciten asilo por sí solos o sobre los que exista la presunción de que podrían necesitar protección internacional

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, arts. 55 y 56.

deberían poder acceder a un procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado en forma independiente e individual. Esto tanto cuando se encuentren acompañados<sup>20</sup> o cuando no lo estén, sean separados o simplemente no acompañados por pariente alguno.

En todos los casos en los que el temor de persecución de un niño/a sea el fundamento central en la solicitud de asilo de sus padres o de las personas encargadas de su cuidado, él o ella deberán ser el o la solicitante principal. Cuando esto suceda, así como los niños pueden beneficiarse del reconocimiento de la condición de refugiado de sus padres, a un padre se le puede conceder el estatuto derivado basado en la condición de refugiado de su hijo<sup>21</sup>.

Cuando tanto los padres como el niño tengan motivos independientes para solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, es preferible que cada una de las solicitudes sea evaluada en forma separada.

En todas las solicitudes en las que los niños/as sean considerados como solicitantes principales, su edad, nivel de madurez, desarrollo psicológico, habilidad para expresar ciertos puntos de vista u opiniones deberán ser un factor fundamental en las evaluaciones de los encargados de la toma de decisión.

Esto ha sido receptado por el artículo 38 de la Ley N° 20.430 en tanto establece que: *“Toda persona menor de edad tiene derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, con independencia de las personas que ejercen su representación legal”*. Esta disposición, a su vez, supone el establecimiento de dispositivos adecuados para garantizar la identificación inmediata de los casos que pudieran requerir protección internacional.

## 2.2. Identificación de casos de niños/as y adolescentes en necesidad de protección

Con el fin de garantizar que los niños/as y adolescentes con necesidades de protección puedan ejercer su derecho a solicitar el reconocimiento de la

---

<sup>20</sup> Incluso en los casos en los que se encuentran con su familia, la niña o el niño puede ser considerado como el solicitante de asilo principal. En estos casos, el padre, la madre o la persona encargada del cuidado o su representante, tendrán que asumir la función principal de asegurarse que todos los aspectos relevantes de la solicitud del niño sean presentados.

<sup>21</sup> ACNUR, Guías sobre las solicitudes de asilo relativas a la mutilación genital femenina, mayo 2009 (en adelante “ACNUR, Guías sobre MGF”). Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/7139.pdf>, párrafo 11. Véase también ACNUR, Excom Conclusión sobre la protección de las familias de los refugiados, N° 88 (L), 1999. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0599.pdf>, párrafo (b) (iii).

condición de refugiado, tal como se establece en la Ley N° 20.430, resulta fundamental en primer lugar asegurar su identificación y posteriormente su registro.

La identificación temprana tiene dos objetivos principales: determinar si los niños/as se encuentran separados de sus familias o no acompañados, y determinar si podrían requerir protección internacional, ya sea como refugiados o bajo otra forma complementaria.

El proceso de identificación de niños o niñas no acompañados con frecuencia sucede en las zonas de ingreso al país y pasos fronterizos. Por este motivo, los Estados deben velar por el establecimiento de un sistema eficaz de identificación, que permita a las personas necesitadas de protección internacional ingresar al país y, en caso de ser necesario, puedan acceder a un procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado. A la luz del principio de no devolución, el Estado debe evitar que las personas corran el riesgo de ser rechazadas en la frontera o, bien, devueltas a su país de origen.

La identificación se logra tras una cuidadosa entrevista con el niño/a u adolescente involucrado y con los adultos que lo acompañan, en el caso de que no se encuentre solo/a. Dicha entrevista debe ser realizada por personal especialmente preparado y capacitado para ello, en un lugar tranquilo que lo haga sentir tan cómodo y seguro como sea posible, para minimizar la angustia. La entrevista es confidencial, y en caso de que la persona no hable el idioma local, se le deberá facilitar la asistencia de traductores o intérpretes.

Asimismo, es importante considerar que la entrevista debe estar orientada a detectar necesidades de protección y no a la criminalización de la persona. El hecho de que la persona haya ingresado al país en forma irregular no obsta a que deba ser identificada su situación, y eventualmente se le debe permitir el acceso al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado.

La Ley N° 20.430 establece en su artículo 26 que las peticiones de reconocimiento de la condición de refugiado pueden realizarse en cualquier oficina de Extranjería o, bien, ante la autoridad migratoria que se encuentre en un paso habilitado de frontera. En la práctica, la aplicación de esta norma no ha resultado consistente en todos los casos. El ACNUR cuenta con información fiable y actual sobre casos que no han sido formalmente admitidos al procedimiento de determinación, a pesar de reunir los requisitos establecidos en la norma legal y haber manifestado su intención de hacerlo ante las autoridades competentes. En igual sentido se han



registrado casos de rechazo en frontera. Estas situaciones han afectado por igual a grupos familiares entre los que se encontraban menores de edad.

En pos de evitar la reiteración de este tipo de situaciones y a fin de garantizar que los mecanismos de identificación sean adecuados y eficientes, las autoridades deben promover la capacitación sistemática de los funcionarios que cumplen funciones en los pasos fronterizos. Asimismo, las autoridades nacionales encargadas de la protección de la infancia deben brindar a dichos funcionarios guías orientadoras para la identificación y realización de entrevistas a los niños/as y adolescentes, así como un formulario de identificación inicial. Resulta importante destacar que la facultad de determinar las necesidades de protección internacional de las personas no recae sobre las autoridades de frontera, sino sobre el organismo señalado por la legislación local, siendo en el caso de Chile, de acuerdo a la Ley N° 20.430, el Subsecretario del Interior.

En el caso que la niña o el niño sea identificado con posterioridad a su ingreso al país, deberá ser remitido en forma inmediata a la autoridad encargada de la protección de la infancia o, bien, a la autoridad encargada de realizar el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado.

### **2.3. Registro y documentación del caso**

Luego de la identificación se debe proceder al registro del caso. El registro implica la compilación de toda la información relevante para el caso, entre otros: nombre completo, fecha y lugar de nacimiento, nombre del padre y de la madre y su potencial localización en el caso de niños/as no acompañados o separados, anterior dirección, y actual ubicación.

Si correspondiere, se deberán consignar las razones por las que está separado de su familia o no acompañado; información sobre aspectos particulares de vulnerabilidad, en especial relativos a la salud, y de índole física, psicosocial y material, y de otras necesidades de protección como las derivadas de la violencia en el hogar, la trata o el trauma y toda la información de que se disponga para determinar la posible existencia de necesidades de protección internacional.

Al igual que para la identificación, para el registro se necesitará contar con funcionarios especializados en protección de la infancia que permitan al niño/a sentirse cómodo y protegido. En el caso de que el niño o la niña no hablen el idioma local, se le deberá proveer de un intérprete o traductor que le permita comprender la totalidad de la información brindada.

Con la información del registro se deberán tomar las medidas de cuidado inicial, incluyendo aquellas del área de salud, educación, alojamiento y bienestar. Para ello, y resguardando el principio de confidencialidad, las autoridades deberán coordinar las acciones con los actores gubernamentales correspondientes.

La información recogida es confidencial y la documentación debe ser almacenada en lugares seguros. A su vez, se deben conservar todas las pertenencias y documentos del niño/a.

La información que surja de las entrevistas de identificación y registro debería ser recogida en un formulario especialmente diseñado para consignar la información relevante en el caso de niños/as y adolescentes, y que permita observar las principales necesidades de protección si las hubiere y de cuidado y atención inicial.

## **2.4. Identificación de los casos en donde el niño/a sea el solicitante principal**

En el caso de que el niño o niña sea parte de un grupo familiar, no existe una regla general para definir cuándo él o ella serán los solicitantes principales de la solicitud. Por esta razón, debe existir flexibilidad a lo largo del proceso para poder realizar una enmienda en la titularidad de la solicitud si es que se encuentra que los motivos de persecución del grupo familiar se relacionan con la experiencia del niño/a. Asimismo, si se detectan problemas de seguridad para el niño/a derivados de su relación con su padre/madre o persona a cargo de su cuidado personal.

La edad relevante aplicable para que los niños/as sean beneficiarios de las salvaguardas de los procedimientos específicos debe ser considerada a la fecha en que solicita el reconocimiento de la condición de refugiado, y no a la fecha en que se toma una decisión sobre el caso.

Asimismo, al momento de analizar la solicitud se debe considerar la edad que tenía la persona al momento de que sucedieron los hechos, ya que esto puede modificar el enfoque del análisis sustantivo del caso.

## **2.5. Tratamiento prioritario de los casos**

Las solicitudes presentadas por niños/as no acompañados o separados de sus familias, o aquellas solicitudes en donde ellos/as sean los solicitantes principales, deben tramitarse en forma prioritaria, ya que es probable que tengan necesidades de asistencia y protección especiales.

El tratamiento prioritario implica una reducción en los tiempos de espera en cada una de las etapas del procedimiento, incluyendo la emisión de documentación, plazos de entrevista de elegibilidad y tiempo para la adopción de la decisión referida a la solicitud.

Es importante considerar que el niño/a puede necesitar tiempo para reflexionar sobre su relato, sobre los hechos acaecidos y, por sobre todo, para construir un vínculo de confianza con el entrevistador o, si se encuentran no acompañados o separados de sus familias, con la persona que ha sido designada para su cuidado y representación.

En la actualidad no existe en la práctica un tratamiento prioritario para este tipo de casos. En general, la determinación formal demora, en la mayoría de los casos, al menos un año, contado desde el momento en que se formaliza la petición de asilo y hasta que se notifica formalmente la decisión del Subsecretario del Interior. Adicionalmente, se han registrado demoras importantes en la emisión de documentación, sobre todo en casos que se presentan en ciudades del norte del país, lo que incrementa aún más el tiempo en que los solicitantes se encuentran en situación de vulnerabilidad. Esto debería revertirse progresivamente, y en particular para los casos que involucran a niños/as y adolescentes.

## 2.6. Nombramiento de un tutor

El niño/a u adolescente que solicite asilo y se encuentre no acompañado o separado de su familia debe estar representado por un adulto competente, que pueda promover la adopción de medidas que resguarden su interés superior. Por lo tanto, tan pronto como se identifique y registre a un niño/a no acompañado o separado de su familia se le deberá asignar un tutor o asesor, de acuerdo a los procedimientos que correspondan, quien deberá acompañarlo hasta tanto obtenga la mayoría de edad o abandone el territorio o la jurisdicción del Estado.

El tutor deberá tener conocimientos especializados en infancia y deberá asegurar que los intereses del niño/a u adolescente estén protegidos, y sus necesidades en materia jurídica, social, sanitaria, psicológica, material y educativa, debidamente satisfechas.

El tutor participará en todas las decisiones que se adopten en relación al niño/a, tanto en el marco del procedimiento administrativo y judicial, como aquellas vinculadas con su atención y cuidado.

Cuando se trate de niños/as u adolescentes separados de sus familias, se podrá nombrar como tutor al familiar adulto que lo acompañe o quien le

dispense cuidados sin ser familiar directo, salvo que haya indicios de que ese arreglo no va a beneficiar al menor, por ejemplo, cuando este haya sido maltratado por el adulto acompañante. En cada caso deberá analizarse la idoneidad del adulto para actuar de tutor y, eventualmente, se le podrá designar representante legal u asesor para las materias que no puedan ser cubiertas por el adulto que haya sido nombrado.

El rol del tutor debe poder ser evaluado periódicamente con el fin de poder garantizar que el interés superior del niño/a esté siendo debidamente atendido y, fundamentalmente, para evitar malos tratos.

En el marco del procedimiento de asilo u otro procedimiento administrativo o judicial, además del tutor, se le podrá designar un representante legal. El tutor o representante legal deberá estar presente en todas las entrevistas que le sean realizadas al niño/a en el marco del procedimiento. Siempre se mantendrá informado al niño/a sobre las decisiones adoptadas y se le permitirá emitir su opinión al respecto, la que deberá ser debidamente tomada en cuenta. El tutor y/o representante legal deberán participar en todas las instancias del procedimiento, y podrán realizar sus aportes cuando lo estime necesario.

Los protocolos de actuación en Chile deberán contemplar especialmente este punto y garantizar que en los casos de niños/as y adolescentes no acompañados o separados de sus familias se designe un tutor tan pronto como sea posible.

## 2.7. Entrevistas

Entre las garantías procesales mínimas del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado deberá existir la oportunidad de realizar una entrevista personal con el niño/a u adolescente involucrado<sup>22</sup>.

El personal que intervenga en el procedimiento debe tener conocimiento específico en métodos de comunicación y entrevistas con niños/as. En este sentido, la entrevista podría ser realizada por el oficial de elegibilidad con la participación de personal especialmente capacitado en infancia o en este tipo de metodologías. Asimismo, se deberá tener en cuenta la edad, el género, antecedentes culturales y la madurez del niño/a, así como las circunstancias de huida y forma de ingreso al país.

---

<sup>22</sup> Siempre que la edad y madurez del menor lo permitan.

Los métodos de comunicación útiles para el caso de niños/as pueden incluir juegos, dibujos, escritura, juego de roles, narraciones de cuentos y cantos. En el caso de niños/as con discapacidad, se deberá utilizar “...el modo de comunicación que necesiten para facilitar la expresión de sus opiniones”<sup>23</sup>.

Es fundamental tener presente que no se pueden esperar el mismo grado y forma de comunicación de un niño/a que de un adulto. La edad, madurez, contexto social en el que creció, el trauma, las instrucciones de sus padres, nivel educativo, miedo a las autoridades estatales o personas en posiciones de poder, el uso de testimonios ya hechos por traficantes o el miedo a represalias, pueden impactar en la forma en que el niño/a se comunica. Incluso, en algunos casos, algunos niños/as pueden distorsionar información fundamental o, bien, pueden tener dificultades al diferenciar la realidad de la fantasía; esto, que en el caso de adultos puede ser tomado como un dato que afecte la credibilidad del relato, en el caso de los niños/as no debe ser evaluado de la misma manera.

No se debe descartar la necesidad de realizar la entrevista involucrando a otros expertos y en ámbitos distintos a los lugares donde se realizan las entrevistas con adultos. Es importante que el niño/a se pueda sentir seguro y en confianza.

En relación con este punto, la Ley N° 20.430<sup>24</sup> y su reglamento<sup>25</sup> establecen que todas las personas que componen el grupo familiar podrán ser entrevistadas individualmente, con el objetivo de que puedan exponer su caso y eventualmente formalizar una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado en forma independiente.

Asimismo, tanto la ley como el reglamento establecen que la persona podrá solicitar ser entrevistada por un funcionario de su mismo sexo y, en el caso de ser necesario, por un traductor de su mismo sexo. Los entrevistadores deberán estar especialmente capacitados a fin de identificar cualquier factor de índole personal –como la edad y el nivel educacional– que pudiera afectar su habilidad para presentar su caso.

<sup>23</sup> Comité de los Derechos del Niño. *Observación general N° 6: Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen*, 2005, párr. 71.

<sup>24</sup> Ley N° 20.430, *op. cit.*, art. 30.

<sup>25</sup> Reglamento 837, publicado en el Diario Oficial el 17/02/2011, art. 40.

## 2.8. Determinación de la edad del niño/a

Cuando el niño/a o adolescente involucrado no cuente con la documentación necesaria para acreditar su edad en forma fehaciente, deberá brindársele el beneficio de la duda, de manera que en la hipótesis de que sea un niño/a o adolescente, se lo trate como tal hasta tanto su edad pueda ser formalmente determinada.

Todo proceso formal de determinación de la edad debe realizarse de forma segura, sensible a los niños/as y al género y con el debido respeto por la dignidad humana. Además, deberá realizarse con criterios científicos, seguridad e imparcialidad, atendiendo al interés de la persona. Se le deberá proveer toda la información necesaria, en una forma que pueda ser comprendida, sobre el procedimiento de determinación de la edad y sobre las pruebas y evaluaciones que le serán realizadas.

Si el niño/a se encuentra separado de su familia o no acompañado, es fundamental que al momento de realizar estas pruebas cuente con un tutor o representante legal. Las decisiones deben ser comunicadas al niño/a en una forma que él/ella pueda comprender y en forma personal, con la presencia del tutor o representante legal en un ambiente cómodo y seguro.

En el caso que se determine que su edad no se corresponde con la que declara y no es menor de edad de acuerdo a lo establecido en la CDN, se le deberá dar toda la información necesaria sobre cómo podría continuar su trámite como adulto.

## 2.9. Identidad del niño/a y documentación

La identidad del niño/a es un aspecto esencial que debe ser preservado. En este sentido, el artículo 8 de la CDN establece que: *“1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas”* y *“Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad”*.

Por este motivo, y como parte del proceso de identificación y registro del caso, es fundamental que se registren las señas personales y familiares de cada niño o niña desde el momento en que se toma contacto con él/ella.

Todos los niños/as y adolescentes que soliciten asilo en forma independiente o como parte de un grupo familiar deben obtener documentación

que acredite su estatuto legal en el país para poder acceder a los servicios públicos, tales como la salud, educación, etc., en forma inmediata. En el caso de que faltara algún documento de su país de origen, las autoridades del país ante el cual tramitan su solicitud de asilo deberán arbitrar las medidas pertinentes para suplir esas falencias, aunque sea en forma provisional.

En este sentido, el artículo 19 de la Ley N° 20.430 establece la obligación estatal de brindar colaboración administrativa a los solicitantes de la condición de refugiado y refugiados para la obtención de documentos, certificados, acreditación de estado civil, entre otros.

Asimismo, el artículo 32 establece que se le deberá extender al solicitante y a su grupo familiar una visación de residente temporario, por el plazo de ocho meses, prorrogables por períodos iguales. Para los refugiados reconocidos se prevé el otorgamiento de un permiso de residencia permanente<sup>26</sup>.

## 2.10. Evaluación de la solicitud y beneficio de la duda

El CRC ha señalado en relación con la definición de refugiado que esta *“...debe interpretarse teniendo presentes la edad y el género y a la luz de los motivos concretos, las formas y manifestaciones de la persecución sufrida por los menores. La persecución por razones de parentesco, el reclutamiento de menores en las fuerzas armadas, el trato de menores con fines de prostitución, la explotación sexual de los menores o la mutilación genital de las hembras, constituyen todas ellas formas y manifestaciones de persecución específicamente infantil, que pueden justificar la concesión de la condición de refugiado si esos actos son subsumibles en uno de los motivos estipulados en la Convención de 1951. Por consiguiente, en los procedimientos nacionales aplicables para la concesión de la condición de refugiado, los Estados deben prestar la máxima atención a estas formas y manifestaciones de persecución específicamente infantil, así como a la violencia de género”*<sup>27</sup>.

En el análisis de las solicitudes de adultos la carga de la prueba es usualmente compartida entre el evaluador y el solicitante. En el caso de las solicitudes en donde el titular sea un niño/a u adolescente puede ocurrir que el evaluador deba asumir una mayor parte de la carga de la prueba, en particular si el niño/a o adolescente se encuentra no acompañado o separado de su familia.

<sup>26</sup> Ley N° 20.430, *op. cit.*, art. 45.

<sup>27</sup> CRC, *Observación general N° 6, op. cit.*, párr. 74.

En el caso de que existan dudas sobre la credibilidad del relato, o si los hechos no se pueden establecer con claridad, se le debe dar al niño/a o adolescente el beneficio de la duda sobre los hechos alegados que se consideren controvertidos. Es importante tener presente que en ocasiones las experiencias de los niños/as o adolescentes no son recogidas adecuadamente por la información del país de origen.

Asimismo, en ocasiones el niño/a o adolescente puede desconocer los motivos por los cuales fue víctima de persecución, o los agentes de persecución. Esto tampoco debe ser utilizado para desacreditar su credibilidad o como fundamento de rechazo en su caso. Los oficiales de elegibilidad deberán realizar esfuerzos adicionales para recoger la información relevante del país de origen y otras pruebas de apoyo.

## 2.11. Medidas de cuidado inicial

Frente a la situación de vulnerabilidad particular que enfrentan los niños/as o adolescentes, los Estados deben adoptar medidas especiales para garantizar el cumplimiento de sus derechos.

El artículo 22 de la CDN establece al respecto que el Estado tiene la obligación de garantizar que el niño/a o adolescente solicitante o refugiado, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, obtenga la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean partes.

Todos los niños y las niñas tienen derecho al cuidado de emergencia y a las provisiones para su subsistencia básica. La atención inicial debe poder satisfacer adecuadamente sus necesidades básicas a un nivel comparable al de la comunidad que les rodea y se debe proporcionar de forma que preserve la unidad familiar, mantenga a los niños y las niñas con sus parientes u otros cuidadores y no conduzca a la separación.

En este sentido, la Ley N° 20.430 establece en su artículo 13 que “(...) los refugiados y sus familias tendrán derecho a acceder a la salud, a la educación, a la vivienda y al trabajo, ya sea en condiciones de trabajador dependiente o por cuenta propia, en igualdad de condiciones que los demás extranjeros”. A su vez, el artículo 32 señala que la autoridad competente “(...) notificará a los organismos correspondientes, con el fin que se provean al solicitante y su familia la asistencia humanitaria básica que pudieran requerir en virtud de su situación de vulnerabilidad,



especialmente en lo referido a alojamiento, acceso a ayuda alimenticia, salud y trabajo”. El reglamento establece que el Ministerio del Interior será el encargado de coordinar con los organismos públicos el acceso a la ayuda humanitaria básica y el apoyo al proceso de integración de los refugiados a la sociedad chilena. Para ello podrá suscribir acuerdos con instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras<sup>28</sup>.

A continuación describiremos los aspectos principales que se deberán considerar al momento de abordar la atención social de los niños/as y adolescentes involucrados en un procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado.

### • **Alojamiento**

En el caso de los niños/as no acompañados o separados de su familia, la CDN establece en su artículo 20 que los *niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado*.

En estos casos es importante tener en cuenta su situación particular, edad y nivel de madurez, sexo, vulnerabilidades y experiencias, no solo por haber quedado desconectado de su medio familiar, sino también por encontrarse fuera de su país de origen.

El CRC ha señalado en su *Observación general N° 6* que, al adoptar las medidas de atención y alojamiento, deberán tenerse en cuenta los siguientes parámetros<sup>29</sup>:

- Por regla general, no se privará de libertad a los menores.
- Para que haya continuidad en la atención y atendiendo al interés superior del niño/a, solo se cambiará la residencia de los menores no acompañados o separados de su familia cuando con el cambio se preserve el interés superior del menor.
- De acuerdo con el principio de unidad familiar, se mantendrá juntos a los hermanos/as.
- Se permitirá al menor que llegue acompañado de parientes, o los tenga en el país de asilo, permanecer con estos, salvo si ello es contrario al interés superior del menor. Dada la particular vulnerabilidad del menor, el personal de asistencia social realizará evaluaciones periódicas.

<sup>28</sup> Reglamento 827 de la Ley N° 20.430, art. 20.

<sup>29</sup> CRC, *Observación general N° 6*, op. cit., párr. 40.

- Independientemente de los cuidados que se dispensen a los menores no acompañados o separados de su familia, se mantendrán una supervisión y evaluación periódicas por parte de personal calificado para velar por su salud física y psicológica, la protección contra la violencia en el hogar o la explotación, y el acceso a formación profesional y educativa, y las oportunidades correspondientes.
- Los Estados y otras organizaciones adoptarán medidas que garanticen la protección eficaz de los derechos de los menores no acompañados o separados de su familia que viven en hogares encabezados por un menor.
- En las emergencias de grandes proporciones, se prestará asistencia provisional durante el período más breve, acorde con las necesidades de los menores no acompañados. Esta atención provisional está orientada a su seguridad y equilibrio físico y emocional, en un ambiente que estimule su desarrollo general.
- Se mantendrá informados a los menores de las disposiciones para su atención y se tendrán en cuenta sus opiniones.

### • **Educación**

Los Estados deberán garantizar el pleno acceso a la educación de todos/as los niños/as bajo su jurisdicción sin discriminación<sup>30</sup>, incluyendo todas las etapas del desplazamiento e independientemente de la condición migratoria de los niños/as o de la de sus padres.

El CRC ha señalado en particular que *“las niñas no acompañadas y separadas de su familia tendrán acceso igualitario a la enseñanza formal y la no académica, incluida la formación profesional a todos los niveles. También se garantizará el acceso a la educación de calidad a los niños con necesidades especiales, en particular los niños con discapacidad”*<sup>31</sup>.

Esta obligación implica la necesidad de inscribir a los todos los niños/as (no acompañados/as, separados/as o bien que se encuentren con su familia) ante las autoridades escolares competentes y de colaborar para que aprovechen al máximo las oportunidades de aprendizaje<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> CDN, *op. cit.*, arts. 28, 29 1) c), 30 y 32).

<sup>31</sup> CRC, *Observación general N° 6, op. cit.*, párr. 41.

<sup>32</sup> *Ibid.*, párr. 42.

Asimismo, el Comité también señaló que los niños/as no acompañados o separados de su familia tienen derecho a mantener su identidad y sus valores culturales, y, en especial, a conservar y cultivar su idioma nativo<sup>33</sup>.

Los Estados de acogida deberán hacer los esfuerzos necesarios para incorporar al niño/a a un nivel educativo que corresponda con los estudios cursados en su país de origen. Asimismo, deberá prestar la ayuda administrativa necesaria en el caso que el niño/a no cuente con los certificados que acrediten su nivel de estudios, o que estos no tengan la validación o legalización correspondiente.

Para los adolescentes se deberá permitir el acceso a cursos de formación o educación profesional y/o técnica, y para los/as niños/as más pequeños/as se deberá garantizar el acceso a los programas de estimulación precoz del aprendizaje, de acuerdo al sistema educativo nacional. Los Estados velarán por que los menores no acompañados o separados de su familia reciban certificados escolares u otros documentos donde conste su nivel de educación, en particular cuando se preparan para la reinstalación, el reasentamiento o el retorno.

El Estado de acogida debe garantizar que los niños/as refugiados/as en caso de regresar a su país de origen o de ser reasentados puedan contar con toda la documentación necesaria que acredite el nivel educativo obtenido en el país.

- **Aspectos psicosociales**

La CDN establece que “*Todos los niños tienen derecho a la protección y al cuidado que sean necesarios para su bienestar*”<sup>34</sup> y que “*Cualquier niño que fuera víctima de ‘cualquier tipo’ de abuso o abandono tiene derecho a su rehabilitación física y psicológica y a su reintegración social*”<sup>35</sup>.

El bienestar psicosocial de los niños refugiados es tan importante como su salud física. En este sentido, tanto los Estados como las organizaciones que trabajan con niños/as refugiados o solicitantes deben, en primer lugar, como medida preventiva, impulsar todos los factores que promuevan el bienestar de los niños y, en segundo lugar, proporcionar la asistencia sanitaria necesaria para asegurar que los niños que han sido heridos

---

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> CDN, *op. cit.*, art. 3.2.

<sup>35</sup> CDN, *op. cit.*, art 39.

o necesitan cuidados especiales reciban la ayuda que asegure su total recuperación<sup>36</sup>.

Durante una situación de persecución y violación de los derechos humanos, los niños se enfrentan con conflictos demasiado graves para su desarrollo psicológico. El desarraigo, las perturbaciones y la inseguridad inherentes a las situaciones de refugiados pueden perjudicar su desarrollo físico, intelectual, psicológico, cultural y social en forma grave. Estos factores se agudizan cuando los niños/as deben sufrir o presenciar violencias, abusos, torturas o la muerte de familiares o cuando forzosamente se han separado de su círculo más cercano de protección.

A su vez, las situaciones vividas pueden afectar a sus padres y producir un impacto directo en la protección y cuidado de los niños/as, provocar conflictos familiares, situaciones de abuso u otras formas de desintegración familiar. En ocasiones, los padres/madres pueden estar muy preocupados/as o traumatizados para poder brindarles el cuidado adecuado y los niños/as podrían sufrir enfermedades o malnutrición<sup>37</sup>. En estos casos, la atención ofrecida a los niños/as debe ser complementada con programas de atención para los padres.

#### **Medidas sugeridas:**

- Evaluar los factores que pueden provocar tensiones e intentar prevenirlos.
- Ayudar a las familias de refugiados a restablecer sus funciones ordinarias y actividades cotidianas (un ritmo de vida estable proporciona seguridad psicológica).
- Asegurar que los niños/as reciban una información detallada sobre su situación, derechos y responsabilidades y sobre la posibilidad de lograr soluciones duraderas.

A su vez, en el caso de niños/as no acompañados o separados de sus familias se deben adoptar las siguientes medidas para promover el bienestar psicosocial:

- Facilitar la búsqueda y localización de los familiares y promover la reunificación cuando estén dadas las condiciones.
- En el caso de que la reunificación familiar no sea posible, se deberá trabajar con los cuidadores, tutores o representantes legales para que

<sup>36</sup> ACNUR, *Los niños refugiados. Directrices sobre Protección y Cuidado*, 1994, p. 24.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 24.

tengan las herramientas necesarias para posibilitar la comunicación adecuada con ellos/as y para que puedan brindarles la atención, el apoyo y la protección necesarias.

- Trabajar junto a las comunidades de acogida y los maestros para que puedan responder en forma apropiada a los problemas emocionales y de comportamiento que pudieran tener los niños/as.

- ***Búsqueda de familiares y reunificación familiar***

La Convención sobre los Derechos del Niño establece específicamente que los Estados Partes deberán cooperar en los esfuerzos de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales competentes u organizaciones no gubernamentales que cooperen con las Naciones Unidas por proteger y ayudar a todo niño refugiado y localizar a sus padres o a otros miembros de su familia, a fin de obtener la información necesaria para que se reúna con su familia. En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado permanente o temporalmente de su medio familiar, por cualquier motivo, como se dispone en dicha Convención.

Para el caso de niños/as o adolescentes solicitantes de asilo no acompañados o separados de sus familias, una de las prioridades debe ser la localización de sus familiares y la posterior reunificación familiar con sus padres/madres u otros miembros de la familia.

En cada caso se deberá analizar la pertinencia de la localización de los familiares, teniendo presente el interés superior del niño/a y descartando la existencia de indicios de que esto pudiera poner en riesgo al niño/a o a sus familiares. Es fundamental considerar la opinión del niño/a con relación a este tema.

Es recomendable que las evaluaciones sean efectuadas por un equipo multidisciplinario familiarizado con los temas relativos a la protección de niños/as y con experiencia en técnicas de entrevista para estos grupos.

Es fundamental mantener al niño/a informado de todos los esfuerzos y progresos realizados en lo relativo a la búsqueda de sus familiares.

En el caso que los familiares puedan ser localizados y se confirme la voluntad del niño/a de ser reunido con ellos se deberá promover el proceso de reunificación familiar, con el propósito de establecer o restablecer el cuidado a largo plazo. Idealmente, la reunificación será con uno o ambos padres o, si esto no fuera posible, con otros miembros de su familia.

Hasta tanto se produzca la reunificación familiar se deberán hacer todos los esfuerzos por intentar que el niño/a esté en contacto con su familia.

### 3. ANÁLISIS SUSTANTIVO DE LAS SOLICITUDES DE RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADOS PRESENTADAS POR NIÑOS/AS

Los/as niños/as y adolescentes viven y perciben de manera particular las situaciones de persecución que enfrentan. Sus experiencias se encuentran condicionadas, entre otros, por factores como la edad, su nivel de madurez, experiencias personales y comunitarias, nivel de desarrollo y su dependencia con los adultos. Un correcto análisis de las solicitudes presentadas por niños/as debe realizarse teniendo en cuenta estos factores.

En este sentido, el CRC ha señalado con relación a la definición de refugiado:

*“...debe interpretarse teniendo presentes la edad y el género y a la luz de los motivos concretos, las formas y manifestaciones de la persecución sufrida por los menores. La persecución por razones de parentesco, el reclutamiento de menores en las fuerzas armadas, el trato de menores con fines de prostitución, la explotación sexual de los menores o la mutilación genital de las hembras, constituyen todas ellas formas y manifestaciones de persecución específicamente infantil, que pueden justificar la concesión de la condición de refugiado si esos actos son subsumibles en uno de los motivos estipulados en la Convención de 1951. Por consiguiente, en los procedimientos nacionales aplicables para la concesión de la condición de refugiado, los Estados deben prestar la máxima atención a estas formas y manifestaciones de persecución específicamente infantil, así como a la violencia de género<sup>38</sup>.”*

A continuación describiremos brevemente los elementos del examen de inclusión a la luz de la definición de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. Para ello hemos tomado como referencia lo descrito en el documento del ACNUR “*Directrices de protección internacional: Solicitudes de asilo de niños bajo los artículos 1(A)2 y 1(F) de la Convención de 1951 y/o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*”.

#### – Fundado temor de persecución

Al realizar un análisis del temor fundado de persecución, más allá de la forma en la que el/la niño/a manifieste el temor y de la entidad que le

<sup>38</sup> CRC, *Observación general N° 6*, op. cit., p. 74.

otorgue al riesgo<sup>39</sup>, las personas encargadas de analizar el caso deberán realizar una evaluación objetiva del riesgo que el niño/a pueda enfrentar. Para ello es importante conocer las circunstancias específicas del niño/a en el país de origen, los servicios de protección a la niñez y su accesibilidad para la persona involucrada.

Para el análisis de este elemento, además de la edad del niño/a deberán tenerse presentes otras circunstancias vinculadas con su identidad, de naturaleza económica y social, como sus antecedentes familiares, clase, casta, salud, educación y nivel de ingreso. Estas características pueden incrementar el riesgo de daño, influenciando el tipo de conducta persecutoria infringida en el niño o niña y exacerbando el efecto del daño en él o ella<sup>40</sup>.

En cuanto a la persecución, al no existir una definición expresa sobre dicho término, esta debe interpretarse como la violación de los derechos humanos de una persona, incluyendo la amenaza a la vida o a la libertad, así como otras clases de daños graves o de situaciones intolerables evaluadas con respecto a la edad, opiniones, sentimientos y el carácter psicológico del solicitante. Asimismo, la discriminación puede equivaler a persecución en ciertas situaciones, cuando el trato temido o sufrido lleva a consecuencias de naturaleza sustancialmente perjudicial para el niño en cuestión<sup>41</sup>.

Las formas de persecución que afectan a los/as niños/as pueden ser similares o idénticas a las que enfrentan los adultos, pero ellos/as pueden experimentarlas de manera distinta. Frente a determinadas situaciones, las acciones y amenazas que pueden no considerarse persecución en el caso de un adulto, puede equivaler a persecución en el caso de un niño/a por el simple hecho de ser un niño/a.

---

<sup>39</sup> Podría suceder que el niño no exprese temor, pero el padre o la madre o persona encargada del cuidado del niño/a tenga un fundado temor de persecución por el niño/a. En este caso se debería asumir que el/la niño/a también tiene ese miedo.

<sup>40</sup> En este sentido, niños/as huérfanos/as, abandonados o de otra manera sin el cuidado de sus padres, pueden estar expuestos a mayores riesgos de abuso sexual y explotación o a ser reclutados o usados por fuerzas o grupos armados o pandillas delictivas. Los niños de la calle, en particular, pueden ser arrestados en condiciones degradantes o ser sometidos a otras formas de violencia, incluyendo asesinatos con el propósito de "limpieza social". Los niños con discapacidades pueden denegarles tratamientos médicos rutinarios o especializados o ser excluidos de su familia o comunidad. En determinados contextos, los/as niños/as pueden enfrentar situaciones especiales de discriminación al ser parte de situaciones familiares no convencionales incluyendo, por ejemplo, aquellos nacidos fuera del matrimonio, en violación de políticas familiares coercitivas o por medio de violación. Las niñas embarazadas pueden ser rechazadas por sus familias y sujetas a acoso, violencia, prostitución forzada u otros trabajos degradantes.

<sup>41</sup> ACNUR, *Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, 1992, párrs. 54 y 55.

Al analizar casos de niños/as es particularmente importante considerar el daño psicológico causado, ya que son más propensos a estar angustiados por situaciones hostiles, a creer en amenazas improbables y afectarse emocionalmente por circunstancias desconocidas. Los recuerdos de acontecimientos traumáticos pueden persistir en un niño, colocándole en mayor riesgo de daños futuros.

Asimismo, los y las niños/as son más sensibles a los hechos que afectan a sus parientes cercanos o círculo de contención. Haber presenciado actos violentos o sufrido la desaparición de su padre, madre o hermano/a o de cualquier persona cercana, puede constituir un temor fundado de persecución, incluso si el acto no ha sido planeado en su contra.

En el caso de los niños/as, además de la interpretación de los principales instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos, se deberá realizar un análisis a la luz de los derechos específicos garantizados en la CDN.

### – Formas específicas de persecución a los niños

Existen formas de persecución específicas a los niños que se ven influenciadas por la edad, vulnerabilidad y madurez de la persona. En este sentido, el Comité Ejecutivo del ACNUR ha reconocido que estas formas específicas de persecución de niños pueden incluir reclutamiento de menores, la trata de niños y la mutilación genital femenina (en adelante “MGF”)<sup>42</sup>. Otros ejemplos incluyen, pero no están limitados a, violencia doméstica o familiar, matrimonio forzado o de menores de edad<sup>43</sup>, trabajo infantil obligatorio o peligroso, trabajo forzado<sup>44</sup>, prostitución forzada y pornografía infantil<sup>45</sup>. Tales formas de persecución también abarcan violaciones a la sobrevivencia y derechos de desarrollo, así como discriminación grave a los niños nacidos fuera de las reglas estrictas de la planificación familiar y niños apátridas como resultado de la pérdida de nacionalidad y derechos concomitantes. A continuación abordaremos algunas de las formas específicas de persecución más relevantes para el contexto regional:

<sup>42</sup> ACNUR, Comité Ejecutivo, Conclusión N° 107, párr. (g) (viii).

<sup>43</sup> CDN, art. 24(3); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante “PIDCP”), art. 23; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “PIDESC”), art. 10; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante “CEDAW” por su sigla en inglés), art. 16.

<sup>44</sup> CDN, arts. 32-36; Organización Internacional de Trabajo, C 182 Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (en adelante “Convenio de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil”); C 138 Convenio sobre la edad mínima (en adelante “OIT Convenio sobre la edad mínima”), arts. 2 (3), 2(4).

<sup>45</sup> CDN, art. 34; 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.



- **Reclutamiento de niños/as**

Actualmente existe consenso sobre la prohibición del reclutamiento y el uso de niños/as en los conflictos armados. En particular, el derecho internacional humanitario prohíbe el reclutamiento y la participación en las hostilidades a niños/as menores de 15 años en conflictos armados ya sea a nivel internacional<sup>46</sup> o sin carácter internacional<sup>47</sup>. Asimismo, el artículo 38 de la CDN reitera las obligaciones de los Estados Partes bajo el derecho internacional humanitario. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional clasifica como crímenes de guerra el reclutamiento y utilizar a niños menores de 15 años en las fuerzas armadas en un momento de conflicto armado<sup>48</sup>.

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados obliga a los Estados Partes a adoptar medidas para asegurar que miembros de sus fuerzas armadas menores de 18 años no tomen parte en las hostilidades, y que las personas menores de 18 años de edad no sean reclutadas obligatoriamente en sus fuerzas armadas. El Protocolo Facultativo contiene una prohibición absoluta contra el reclutamiento o utilización, bajo cualquier circunstancia, de niños que son menores de 18 años, por parte de los grupos armados distintos a las fuerzas armadas de un Estado. También enmienda el artículo 38 de la CDN, elevando la edad mínima para el reclutamiento voluntario.

Para el ACNUR, el reclutamiento forzoso y el reclutamiento para la participación directa en las hostilidades de un niño menor de 18 años en las fuerzas armadas del Estado equivaldrían a persecución. Lo mismo se aplicaría en situaciones donde el niño está en riesgo de un nuevo reclutamiento forzoso o podría ser castigado por haber evadido el reclutamiento forzado o desertar de las fuerzas armadas del Estado. Asimismo, el reclutamiento de cualquier niño menor de 18 años por parte de un grupo armado no estatal sería considerado persecución.

En el caso de reclutamiento voluntario de niños mayores de 16 años por los Estados (admisibles bajo el Protocolo Facultativo de la CDN relativo a la participación de los niños en los conflictos armados) se deberán establecer

---

<sup>46</sup> Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de Víctimas de Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I), art. 77 (2).

<sup>47</sup> Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), art. 4 (3).

<sup>48</sup> Asamblea General de la ONU, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, A/CONF. 183/9, 17 de julio de 1998 (en adelante: "Estatuto de CPI"), art. 8 (2) (b) [xxvi] y (c) [vii].

salvaguardas para asegurar que el reclutamiento sea efectivamente voluntario. En estos casos podría existir un temor fundado de persecución surgido por el trato al que han sido sometidos y/o por conductas que están obligados a realizar, por las fuerzas armadas o grupos armados.

También es importante tener presente que los niños que han sido liberados por las fuerzas o grupos armados y retornan a sus países y comunidades de origen pueden estar en peligro de acoso, de ser de nuevo reclutados o al castigo, incluyendo prisión o ejecuciones extrajudiciales.

- **Trata de niños/as y el trabajo**

Los/as niños/as víctimas de trata o con temor a ser tratados/as pueden tener solicitudes fundadas para la condición de refugiado. Las Directrices del ACNUR sobre víctimas de la trata de personas y las personas que están en riesgo de ser víctimas de la trata son igualmente aplicables a una solicitud de asilo cuando es presentada por un niño. El impacto particular de las experiencias de trata sufridas por un niño y las violaciones de los derechos específicos del niño que conlleva la trata, también deben tomarse en cuenta.

La trata de una niña o un niño es una violación grave de una gama de derechos fundamentales y, por consiguiente, constituye persecución<sup>49</sup>.

Al analizar estos casos es importante considerar desde la perspectiva del niño o la niña el impacto de represalias por miembros de la red de trata, exclusión social, ostracismo y/o discriminación<sup>50</sup> contra niños víctimas de trata que retornan a sus países<sup>51</sup>. Los niños en riesgo de ser de nuevo víctimas de trata o considerados como sujetos de graves represalias deben ser considerados de tener un fundado temor de persecución en el sentido de la definición de refugiado.

Asimismo, es importante prestar atención a las indicaciones de la posible complicidad de los padres o de las personas que los acompañen y estén a cargo de su cuidado.

---

<sup>49</sup> Estos derechos incluyen el derecho a la vida, la sobrevivencia y el desarrollo, el derecho de protección de todas las formas de violencia, incluyendo la explotación sexual y abuso, y el derecho de protección del trabajo infantil y secuestro, venta y trata, como específicamente estipula el art. 35 de la CDN.

<sup>50</sup> ACNUR, *Directrices sobre protección internacional: La aplicación del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados en relación con las víctimas de la trata de personas y las personas que están en riesgo de ser víctimas de la trata*. 2006, párrs. 17-18.

<sup>51</sup> Por ejemplo, una niña que ha sido víctima de trata por explotación sexual puede ser rechazada por su familia y devenir en una marginada social en su comunidad, en el caso de que regrese. Un niño que ha sido enviado lejos por sus padres con la esperanza y expectativa de que estudiará y trabajará en el extranjero y enviará dinero a su familia, puede también llegar a ser excluido de su familia si se enteran que él ha sido víctima de trata en trabajo forzado.

El derecho internacional también prohíbe el trabajo que es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad del niño, también conocido como “trabajo peligroso”<sup>52</sup>. Para determinar si el trabajo es peligroso se deben considerar las siguientes condiciones de trabajo: trabajo que exponga a los niños a violencia física o mental; trabajo que se desarrolle de manera clandestina, bajo el agua, en alturas peligrosas o en espacios reducidos; trabajo que involucre equipo peligroso o manipulación manual de cargas pesadas; largas jornadas de trabajo y en un ambiente insalubre<sup>53</sup>. El trabajo realizado por un niño bajo la edad mínima designada para un tipo de trabajo en particular y considerado que inhibe la educación del niño y su desarrollo completo está prohibido también, de acuerdo con las normas internacionales<sup>54</sup>.

Tales formas de trabajo pueden equivaler a persecución, de acuerdo a cada valoración particular de la experiencia del niño, su edad u otras circunstancias. La persecución, por ejemplo, puede ser que surja donde un niño pequeño es obligado a ejecutar trabajo dañino que ponga en peligro su salud física y/o mental y su desarrollo.

#### – *Mutilación Genital Femenina (MGF)*

Todas las formas de MGF<sup>55</sup> son consideradas dañinas y violan una serie de derechos humanos<sup>56</sup>, como afirma la jurisprudencia internacional y la doctrina legal.

Muchas jurisdicciones han reconocido que la MGF causa un grave daño equivalente a la persecución<sup>57</sup>. Como la práctica afecta desproporcionada-

<sup>52</sup> Convenio de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, art. 3 (d).

<sup>53</sup> *Ibid.*, art. 4 conjuntamente con OIT, R 190, Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999. Disponible en: [<sup>54</sup> OIT, Convenio sobre la edad mínima, art. 2.](http://www.ilo.org/lex/cgi-lex/singles.pl?query=021999190&ref&cjséc=-2, en 3 y 4.</a></p></div><div data-bbox=)

<sup>55</sup> La MGF comprende todos los procedimientos que incluyen la extirpación parcial o total de los genitales femeninos externos u otra lesión a los órganos genitales femeninos practicada por razones que no son médicas. Véase además OACDH, ONUSIDA, *et al.*, Eliminación de la mutilación genital femenina: Una declaración entre organismos, febrero de 2008, en inglés en <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47c6aa6e2.html>.

<sup>56</sup> Esto incluye el derecho a la vida, la protección contra la tortura y el trato cruel, inhumano o degradante, para proteger de la violencia física y mental, así como el derecho al más alto estándar posible de salud.

<sup>57</sup> Véase, por ejemplo, *Mlle Diop Aminata*, 164078, Comisión de Apelaciones de Refugiados (en adelante “CRR, por su sigla en francés”), Francia, 17 de julio de 1991, en francés en <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b7294.html>; *Khadra Hassan Farah, Mahad Dahir Buraleh, Hodan Dahir Buraleh*, Canadá, IRB, por su sigla en inglés, 10 de mayo de 1994, en inglés en <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b70618.html>; *In re Fauziya Kasinga*, 3278, Consejo de Apelaciones de Inmigración de los Estados Unidos (en adelante “BIA, por su sigla en inglés”), 13 de junio de 1996, en inglés en <http://www.unhcr.org/refworld/docid/477bb00782.html>.

mente a las niñas<sup>58</sup>, esta puede ser considerada como una forma específica de persecución a las niñas.

– *Violencia doméstica contra los niños/as*

Toda violencia contra los niños/as, incluyendo la física, psicológica y la violencia sexual, mientras se encuentran a cargo de sus padres u otros, está prohibida por la CDN<sup>59</sup>. La violencia psicológica<sup>60</sup> puede ser tan perjudicial para la víctima como el daño físico y puede equivaler a persecución<sup>61</sup>. La violencia doméstica puede también presentarse dentro del alcance de tortura y otro trato cruel, inhumano y degradante o castigo<sup>62</sup>.

Al momento de evaluar el impacto y el nivel de gravedad de la violencia es importante considerar elementos como su frecuencia, los patrones, la duración y el impacto en el niño/a. La edad del niño y la dependencia con el perpetrador, así como sus efectos a largo plazo en su desarrollo físico, psicológico y el bienestar del niño, también tienen que considerarse.

– *Violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales*

El disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales es fundamental para la sobrevivencia y desarrollo de los niños/as<sup>63</sup>. El CRC ha establecido en la *Observación general N° 7: Realización de los derechos del niño en la primera infancia* (2006), que el derecho a la supervivencia y el desarrollo solamente pueden ser realizados mediante la observancia de todos los derechos de la Convención, incluyendo el derecho a la salud, la nutrición adecuada, la seguridad social, un nivel adecuado de vida, un entorno saludable y seguro, la educación y el juego<sup>64</sup>.

<sup>58</sup> La MGF generalmente es llevada a cabo en niñas hasta los 15 años de edad, aunque las niñas mayores y las mujeres pueden también ser sometidas a esta práctica. Sobre la MGF en el contexto de la determinación de la condición de refugiado, ver las Guías sobre las solicitudes de asilo relativas a la mutilación genital femenina, del ACNUR.

<sup>59</sup> Ejemplos de tales actos incluyen: palizas, abuso sexual en los hogares, incesto, prácticas tradicionales dañinas, delitos cometidos en nombre del honor, matrimonios tempranos y forzados, violación y violencia relacionada con la explotación sexual comercial.

<sup>60</sup> Esa violencia puede incluir formas graves de humillación, acoso, abuso, los efectos de aislamiento y otras prácticas que causen o pueden resultar en daño psicológico.

<sup>61</sup> CRC, *Observación general N° 8* (2006): El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes (art. 19, párr. 2 de los arts. 28 y 37, entre otros), párr. 11.

<sup>62</sup> CRC, *Observación general N° 8, op. cit.*, párr. 12; Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, A/HRC/7/3, 15 de enero de 2008. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/6076.pdf>, párr. 45-49.

<sup>63</sup> CDN, *op. cit.*, art. 6.2.

<sup>64</sup> CRC, *Observación general N° 7: Realización de los derechos del niño en la primera infancia*, CRC/C/GC/7/Rev.1, 20 de septiembre de 2006 (en adelante: “CRC, *Observación general N° 7*”), párr. 10.

La violación de un derecho económico, social o cultural puede equivaler a persecución cuando los elementos esenciales mínimos de tal derecho no se realizan<sup>65</sup>.

Medidas discriminatorias pueden equivaler a persecución cuando conducen a consecuencias de naturaleza sustancialmente perjudicial para el niño/a<sup>66</sup>. Los niños/as que carecen de cuidado y apoyo de un adulto, que son huérfanos, abandonados o rechazados por sus padres, y que escapan de la violencia de sus hogares pueden ser especialmente afectados por tales formas de discriminación. Mientras que es claro que no todos los actos de discriminación que conducen a la privación de los derechos económicos, sociales y culturales son necesariamente equiparados con persecución, es importante valorar las consecuencias de esos actos para cada niño/a en cuestión, ahora y en el futuro<sup>67</sup>.

### – Agentes de persecución

En las solicitudes de asilo de los niños/as, el agente de persecución puede ser estatal o no estatal. En el caso de los actores no estatales se podría tratar de grupos militarizados, pandillas delictivas, padres, madres u otras personas encargadas del cuidado, líderes comunitarios y religiosos. En estas situaciones, la valoración del fundado temor debe incluir consideraciones tales como si el Estado no puede o no quiere proteger a la víctima<sup>68</sup>.

<sup>65</sup> Por ejemplo, la denegación del derecho de los niños de la calle a un nivel de vida adecuado (incluyendo el acceso a la comida, agua y vivienda) puede llevar a una situación intolerable que amenaza el desarrollo y la sobrevivencia de ese niño. De manera similar, la denegación del tratamiento médico, especialmente cuando el niño concernido sufre de una enfermedad muy grave, puede equivaler a persecución. La persecución puede también ser establecida a través de la acumulación de una serie de violaciones de menor gravedad. Esto puede, por ejemplo, ser un caso donde niños con discapacidades o apátridas carecen de acceso al registro de nacimiento y, como resultado, son excluidos de la educación, atención médica y otros servicios.

<sup>66</sup> ACNUR, *Manual de Procedimientos y Criterios*, op. cit., párrs. 54 y 55.

<sup>67</sup> Por ejemplo, tener en cuenta la importancia fundamental de la educación y el impacto significativo que la denegación de ese derecho puede tener para el futuro del niño, un daño grave puede surgir si a un niño se le deniega en forma sistemática el acceso a la educación (Ver RRT, Caso N° V95/03256, [1995] RRTA 2263, Australia, RRT, 9 de octubre de 1995, en inglés en <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b17c13a2.html>, donde el Tribunal encontró que la “denegación discriminatoria del acceso a la educación primaria es denegar un derecho fundamental que equivale a persecución” (traducción libre).

<sup>68</sup> Véase CDN, art. 3, que impone un deber a los Estados Partes de asegurar la protección y el cuidado de los niños en relación con las acciones de los actores estatales y privados; CADH, arts. 17 y 19; Carta Africana, arts. 1(3), 81. Véase también ACNUR “Manual”, párr. 65; ACNUR, Directrices sobre persecución por motivos de género, párr. 19; Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002 sobre la Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, solicitada por Corte IDH, disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1687.pdf>.

La evaluación sobre la capacidad estatal de brindar protección debe incluir la verificación de la existencia de un sistema legal que penalice y estipule sanciones para la conducta persecutoria, así como un análisis de si las autoridades aseguran que tales incidentes sean efectivamente investigados y que los responsables sean identificados y sancionados adecuadamente<sup>69</sup>.

El acceso de los niños/as a la protección del Estado también depende de la capacidad y voluntad de sus padres, de otro/a encargado/a principal de su cuidado o de su tutor para ejercer sus derechos y obtener la protección en nombre del niño o la niña<sup>70</sup>.

Finalmente se debe tener presente que en ocasiones los niños/as no pueden acercarse a los policías o tribunales para narrar lo acontecido. Inclusive, si lo hacen pueden ser rechazados/as, no escuchados o no comprendidos ya que los oficiales pueden carecer de las habilidades necesarias para entrevistar y escuchar a los niños/as.

## – Los motivos de la Convención de 1951

Al analizar las solicitudes de asilo presentadas por niños/as, será necesario establecer si el niño/a tiene o no un fundado temor de persecución vinculado a uno o más de los cinco motivos enumerados en el artículo 1A (2) de la Convención de 1951 sobre Protección de Refugiados o, bien, en el caso de Chile, establecidos en el artículo 2° de la Ley N° 20.430 que establece disposiciones sobre protección de refugiados.

*Raza, nacionalidad u origen étnico:* podrían estar dentro de esta categoría los casos en donde por política se niega el acceso de niños/as de una particular raza o etnia a la nacionalidad, al registro de su nacimiento<sup>71</sup>, al sistema educativo o a los servicios de salud.

<sup>69</sup> Véase, por ejemplo, El Caso Velásquez Rodríguez, Serie C, N° 4, Corte IDH, 29 de julio de 1988, párr. 174; M.C. c. Bulgaria, Demanda N° 39272/98, ECtHR, 3 de diciembre de 2003, en inglés en <http://www.unhcr.org/refword/docid/47b19f492.html>. Véase también Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la ONU, Recomendaciones Generales N°s 19 y 20, adoptadas en la 11ª Sesión, 1992, contenida en el documento A/47/38), 1992, Recomendación General N° 19 en <http://www.unhcr.org/refword/docid/453882a.422.html>, párr. 9 y Recomendación N° 20 en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>; Comisión de Derechos Humanos de la ONU, La norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias, Yakin Ertürk, E/CN.4/2006/61, 20 de enero de 2006, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4169.pdf>.

<sup>70</sup> Esto puede incluir el presentar una queja con la policía, con las autoridades administrativas o las instituciones de servicio público.

<sup>71</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos, art. 15; PIDCP, arts. 24(2) y (3); CDN, art. 7.

**Religión:** al igual que en el caso de los adultos, las creencias religiosas de los niños/as o el negarse a tales creencias pueden poner al niño/a en riesgo de persecución<sup>72</sup>. Para establecer el motivo de la Convención, no es necesario que el niño sea un practicante activo; es suficiente que el niño/a sea percibido como que tiene cierta creencia religiosa, o que pertenece a una secta o grupo religioso, a causa de las creencias religiosas de sus padres.

Los motivos de persecución relacionados con el rechazo de un niño/a a adherirse a los roles de género prescritos pueden también ser analizados en virtud de este motivo. Las niñas, en particular, pueden ser afectadas por la persecución por motivo de la religión. Las adolescentes pueden ser obligadas a desempeñar funciones tradicionales de esclavas o brindar servicios sexuales. Ellas también pueden ser obligadas a sufrir la MGF o ser castigadas por crímenes de honor en nombre de la religión<sup>73</sup>. En otros contextos, tanto los niños como las niñas pueden especialmente ser blancos para unirse a grupos o fuerzas armadas de un Estado en base a religión o ideologías relacionadas.

**Opinión política:** la solicitud basada en opinión política presupone que el solicitante tenga, o se asume que tenga, opiniones no toleradas por las autoridades o la sociedad y que son críticos de las políticas generalmente aceptadas, las tradiciones o métodos. Si el niño/a es capaz o no de tener una opinión política es una cuestión de hecho y debe ser determinada por la valoración del nivel de madurez y desarrollo del niño, su nivel de educación, así como su capacidad para expresar esas opiniones. Es importante reconocer que los niños/as pueden ser políticamente activos y tener opiniones políticas particulares, independientemente de los adultos, por las cuales pueden temer ser perseguidos<sup>74</sup>.

Además, las opiniones o los puntos de vista de los adultos, como los de los padres, pueden ser imputados a sus hijos por las autoridades o por los actores no estatales<sup>75</sup>. Este puede ser el caso incluso si el niño no puede expresar las opiniones políticas o las actividades de sus padres, incluyendo donde el

---

<sup>72</sup> ACNUR, Directrices sobre Protección Internacional, Solicitudes de asilo por motivos religiosos bajo el artículo 1A (2) de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, HCR/GIP/04/06, 28 de abril de 2004 (en adelante: “ACNUR, Directrices sobre persecución por motivos religiosos”), <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2570.pdf>.

<sup>73</sup> *Ibid.*, párr. 24.

<sup>74</sup> Muchos movimientos de liberación o de protesta están dirigidos por estudiantes activistas, incluyendo escolares. Por ejemplo, los niños/as pueden estar involucrados en distribución de panfletos, participando en demostraciones, actuando como mensajeros o ligados a actividades subversivas.

<sup>75</sup> Ver el Asunto de Timnit Daniel y Simret Daniel, A70 483 789 & A70 483 774, EE.UU. BIA, 31 de enero de 2002 (no publicado, la resolución no establece un precedente). El Tribunal consideró que la noción “que los demandados eran muy jóvenes para tener una opinión política real es irrelevante; es suficiente que los oficiales creyeran que ellos apoyan el EPLF por su sigla en inglés” (traducción libre).

padre deliberadamente no revele la información al niño para protegerle. En tales circunstancias, estos casos deben ser analizados no solo de acuerdo al motivo de la opinión política sino también en términos del motivo de la pertenencia a determinado grupo social (en este caso, la “familia”).

Los motivos de opinión política y religión (imputados) pueden coincidir con frecuencia en las solicitudes de asilo de los niños. En ciertas sociedades, el rol asignado a las mujeres y niñas puede ser atribuible a los requisitos del Estado o la religión oficial. Las autoridades u otros agentes de persecución pueden percibir la negativa de la niña de cumplir con su rol, como una negativa a practicar o mantener determinadas creencias religiosas. Al mismo tiempo, el incumplimiento podría ser interpretado como sostener una opinión política inaceptable que amenaza estructuras de poder fundamentales. Este puede ser especialmente el caso en sociedades donde existe poca separación entre la religión y las instituciones del Estado, leyes y doctrinas<sup>76</sup>.

**Pertenencia a determinado grupo social:** las solicitudes de los niños/as son frecuentemente analizadas bajo este motivo de la Convención<sup>77</sup>. Aunque la edad, en términos estrictos, ni es innata ni permanente porque cambia continuamente, ser un niño/a es una característica inmutable en cualquier momento dado. El niño/a claramente no puede desligarse de su edad con el fin de evitar la temida persecución<sup>78</sup>. El hecho que eventualmente el niño/a se hará mayor es irrelevante para la identificación de un determinado grupo social, ya que se basa en los hechos que se presentaron en la solicitud de asilo. Ser un niño es directamente relevante para su propia identidad, tanto

<sup>76</sup> ACNUR, Directrices sobre protección internacional: La persecución por motivos de género en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967 (2002), párr. 26.

<sup>77</sup> Como se indica en las Directrices del ACNUR: “un determinado grupo social es un grupo de personas que comparte una característica común distinta al hecho de ser perseguidas o que son percibidas a menudo como grupo por la sociedad. La característica será innata e inmutable, o fundamental de la identidad, la conciencia o el ejercicio de los derechos humanos”.

<sup>78</sup> Ver asunto de S-E-G, *et al.*, 24 I&N Dec. 579 (BIA 2008), EE.UU. BIA, 30 de julio de 2008, en inglés <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4891da5b2.html>, señaló que “nosotros reconocemos que la mutabilidad de la edad no depende de nuestro control, y si un individuo ha sido perseguido en el pasado a causa de su edad que define un determinado grupo social, o se enfrenta a ese tipo de persecución en un momento en que la edad de ese individuo lo colocaba dentro del grupo, la solicitud de asilo puede seguir siendo cognoscible” (traducción libre) (p. 583); LQ (Edad: Característica Inmutable) Afganistán c. Secretario de Estado del Departamento del Interior, [2008] U.K. AIT 00005, 15 de marzo de 2007, en inglés en <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47a04ac32.html>, considerando que el solicitante, “aunque, asumiendo que sobrevive, él a su debido tiempo dejará de ser niño, él será inmutablemente un niño al momento de realizar la evaluación” (traducción libre) en 6; Resolución V99-02929, V99- 2929, Canadá, IRB, 21 de febrero de 2000, en inglés en <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b18e5592.html>, que consideró que: “la vulnerabilidad de los niños surge como resultado de su condición de menor. Su vulnerabilidad como un menor es una característica innata e inmutable, a pesar de que el niño se convertirá en un adulto”.



para los ojos de la sociedad como desde la perspectiva individual del niño. La identificación de grupos sociales también puede ser valorada por el hecho de que los niños comparten una experiencia de construcción social común, como el ser abusados, abandonados, empobrecidos o desplazados internos.

Una serie de agrupaciones de niños/as, por lo tanto, puede ser la base de las solicitudes de la condición de refugiado bajo el motivo de “pertenencia a determinado grupo social”. Así como las “mujeres” han sido reconocidas como un determinado grupo social en varias jurisdicciones, los “niños/as” o un subconjunto más pequeño de niños pueden también constituir un determinado grupo social<sup>79</sup>.

La pertenencia del solicitante a un grupo social basado en la niñez no necesariamente deja de existir solo porque su niñez termina. Las consecuencias de haber pertenecido previamente a ese grupo social pueden no terminar, incluso, si el factor principal de tal identidad (que es la corta edad del solicitante) ya no es más aplicable. Por ejemplo, una experiencia pasada puede ser una característica que es inmutable e histórica y puede sustentar la identificación de grupos como los “antiguos niños soldados”<sup>80</sup> o “niños tratados” para efectos de un temor de futura persecución<sup>81</sup>.

Algunos de los grupos sociales más destacados incluyen los siguientes:

- Niños en situación de calle<sup>82</sup>.

<sup>79</sup> En *In re Fauziya Kasinga*, *op. cit.*, sostuvo que las “mujeres jóvenes” pueden constituirse en un determinado grupo social.

<sup>80</sup> En *Lukwago c. Ashcroft*, Fiscal General, 02-1812, Tribunal de Apelaciones del 3er. Circuito de EE.UU., 14 de mayo de 2003 en inglés en <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47a7078c3.html>, el Tribunal Corte consideró que “los miembros de un grupo de antiguos niños soldados que se escaparon del cautiverio de LRA se ajustan precisamente en el reconocimiento propio de la BIA de que una experiencia pasada y compartida puede ser suficiente para vincular a los miembros de un determinado grupo social” (traducción libre).

<sup>81</sup> ACNUR, Directrices sobre víctimas de la trata, *op. cit.*, párr. 39. Véase también, RRT Caso N° N02/42226, [2003] RRTA 615, Australia, RRT, 30 de junio de 2003, en inglés <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b17c2b02.html>, que concierne a una joven mujer de Uzbekistán. El grupo identificado fue: “Mujeres de Uzbekistán forzadas a la prostitución en el extranjero, por haber sido percibidas como transgresoras de algún tipo de costumbre social” (traducción libre).

<sup>82</sup> Ellos comparten las características comunes de su juventud y tienen las calles como su casa y/o su fuente de medios de vida. Especialmente para los niños que han crecido en estas situaciones, su estilo de vida es fundamental para su identidad y con frecuencia difícil de cambiar. Muchos de estos niños han adoptado el término “niños de la calle”, ya que les ofrece un sentido de identidad y pertenencia mientras ellos pueden vivir y/o trabajar en las calles por una serie de razones. Ellos también pueden compartir experiencias pasadas como la violencia doméstica, abuso sexual y explotación, o ser huérfanos o abandonados (Véase, por ejemplo, el asunto de B-F-O-, A78 677 043, U.S. BIA, 6 de noviembre de 2001 (no publicado, resolución sin precedente). El tribunal consideró que el solicitante, quien era un niño de la calle abandonado, tenía un fundado temor de persecución basado en la pertenencia a un determinado grupo social. Véase también, LQ (Edad: Característica Inmutable) Afganistán c., Secretario de Estado del Departamento del Interior, *op. cit.*, el tribunal consideró que el temor del

- Los niños viviendo con VIH/SIDA, incluyendo ambos, los que son VIH-positivo y los que tienen un padre/madre VIH-positivo u otro familiar, también pueden considerarse como un determinado grupo social<sup>83</sup>.
- Cuando los niños son escogidos como objetivo para reclutamiento o utilizados por una fuerza o grupo armado<sup>84</sup>.
- **La alternativa de “huida” interna o “reubicación”**

Como en el caso de los adultos, la reubicación interna es solamente pertinente cuando el solicitante puede acceder de manera práctica, segura y legalmente al lugar de reubicación<sup>85</sup>. En particular, con respecto a la persecución por motivos de género, como el caso de la violencia doméstica y la MGF que típicamente son perpetradas por actores privados, la falta de protección efectiva del Estado en una parte del país puede ser un indicador de que el Estado también pueda o no quiera dar protección al niño/a en cualquier otra parte del país<sup>86</sup>.

En los casos donde la alternativa de huida interna o reubicación es considerada pertinente, un lugar propuesto para esta alternativa puede ser razonable en el caso de un adulto pero puede no serlo en el caso de un niño/a. La edad y el interés superior del niño/a están entre los factores que deben ser considerados en la valoración de la viabilidad de un lugar propuesto para la reubicación interna<sup>87</sup>.

---

solicitante al daño como un niño huérfano y de la calle “sería como resultado de su pertenencia a una parte de un grupo con el que comparte una característica inmutable y que constituye para los efectos de la Convención de Refugiados un determinado grupo social” (traducción libre).

<sup>83</sup> El hecho de ser VIH-positivo existe independientemente de la persecución de la cual ellos puedan sufrir como consecuencia de su estado serológico. Su condición o la de su familia puede diferenciarlos y, aunque sea manejable y/o tratable, su condición es en general inmutable (Véase además, CRC, Observación General N° 3: El VIH/SIDA y los Derechos del Niño, 17 de marzo de 2003, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4279.pdf>).

<sup>84</sup> Como en el caso de los adultos, el niño que evade el reclutamiento, deserta o de otra manera rechaza el ser asociado con una fuerza armada, puede ser percibido como teniendo una opinión política, en cuyo caso el vínculo con el motivo de la Convención de opinión política puede también ser establecido.

<sup>85</sup> ACNUR. Directrices sobre protección internacional: La “alternativa de huida interna o reubicación” en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, 2003, párr. 7.

<sup>86</sup> *Ibid.*, párr. 15.

<sup>87</sup> *Ibid.*, párr. 25. Ver también factores en la CRC, *Observación general N° 6*, párr. 84, sobre Trato de menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen. Aunque redactados teniendo en mente un contexto diferente, estos factores son igualmente relevantes para una evaluación de la alternativa de huida interna o reubicación.

## – La aplicación de cláusulas de exclusión a los niños

Las cláusulas de exclusión contenidas en el artículo 1F de la Convención de 1951 disponen que ciertos actos son tan graves que hacen que sus perpetradores no merezcan de la protección internacional como refugiados<sup>88</sup>. Como toda excepción a las garantías de los derechos humanos, se requiere una interpretación restrictiva de las cláusulas de exclusión en vista de las graves consecuencias posibles para el individuo<sup>89</sup>.

La aplicación de las cláusulas de exclusión a los niños/as siempre necesitan ejercerse con gran cautela, en vista de las circunstancias particulares y vulnerabilidades de los niños/as. En el caso de que estos sean pequeños, las cláusulas de exclusión pueden no aplicarse en absoluto. Cuando el niño es acusado de haber cometido delitos mientras sus propios derechos estaban siendo violados (por ejemplo, mientras estaban relacionados con fuerzas o grupos armados), es importante tener en cuenta que pueden haber también sido víctimas de delitos contra el derecho internacional y no solo como perpetradores<sup>90</sup>.

Aunque las cláusulas de exclusión del artículo 1F no distinguen entre adultos y niños, este artículo puede ser aplicado al niño/a solo si ha alcanzado la edad de la responsabilidad penal como lo establece la ley internacional y/o nacional al momento de la comisión del acto excluible<sup>91</sup>.

<sup>88</sup> Véase, ACNUR, Directrices sobre Protección Internacional N° 5: La aplicación de las cláusulas de exclusión: El artículo 1F de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, HCR/GIP/03/05, 4 de septiembre de 2003 (en adelante: “ACNUR, Directrices sobre exclusión”), <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2554.pdf>; que establece una orientación legal interpretativa del ACNUR sobre las normas sustantivas y de procedimiento para la aplicación del art. 1F; ACNUR, Documento del ACNUR sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión: El art. 1F de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, 4 de septiembre de 2003 (en adelante: “ACNUR, Documento sobre Exclusión”).

<sup>89</sup> ACNUR, Directrices sobre Exclusión, párr. 2; ACNUR, Documento sobre Exclusión, párr. 4. ACNUR, Manual, párr. 149. Véase también Excom Conclusiones N° 82 (XLVIII), La salvaguarda de la institución del asilo, 17 de octubre de 1997, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0593.pdf>, párr. (v); N° 102 (LVI), 2005; Conclusión General sobre la protección internacional, 7 de octubre de 2005, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3861.pdf>, párr. (i); N° 103 (LVI); Conclusión sobre la disposición sobre protección internacional, en particular mediante formas complementarias de protección, 7 de octubre de 2005, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3862.pdf>, párr. (d).

<sup>90</sup> Los Principios de París estipulan: “Los niños que han sido acusados de delitos, según el derecho internacional, supuestamente cometidos mientras estaban relacionados con grupos o fuerzas armadas deben ser considerados primero como víctimas de delitos contra el derecho internacional; no solo como perpetradores. Ellos tienen que ser tratados de acuerdo con el derecho internacional en el marco de justicia restaurativa y rehabilitación social, que concuerda con el derecho internacional que ofrece a los niños protección especial a través de numerosos acuerdos y principios” (traducción libre), párr. 3.6. También hay que señalar que el fiscal del SCSL (por su sigla en inglés) decidió no procesar a los niños entre las edades de 15 a 18 años, ya que ellos mismos fueron víctimas de delitos internacionales.

<sup>91</sup> ACNUR, Directrices de Exclusión, párr. 28.

Por consiguiente, un niño menor de esa edad mínima no puede ser considerado responsable de un acto excluible<sup>92</sup>. El artículo 40 de la CDN obliga a los Estados a establecer una mínima edad para la responsabilidad penal, sin embargo, aún no hay un reconocimiento universal del límite de edad<sup>93</sup>.

En vista de las disparidades en el establecimiento de un mínimo de edad para la responsabilidad penal por los Estados y en las distintas jurisdicciones, la madurez emocional, mental e intelectual de cualquier niño/a necesitará ser evaluada, por encima del límite de edad nacional relevante para la responsabilidad penal, con el fin de determinar si el niño tiene la capacidad mental para ser considerado responsable de un delito contemplado en el alcance del artículo 1F. Tales consideraciones son particularmente importantes cuando el límite de edad es menor en la escala pero son relevantes también si no hay prueba de la edad y no puede establecerse que el niño está en, o por encima, de la edad de responsabilidad penal. Cuando más joven es el niño, mayor es la presunción que la capacidad mental requerida no existió en el momento pertinente.

Como en cualquier análisis de exclusión, este se debe realizar en tres etapas si hay indicios de que el niño ha estado involucrado en una conducta que puede dar lugar a la exclusión<sup>94</sup>. Este análisis requiere que: (i) los actos en cuestión sean evaluados de conformidad con los criterios de exclusión, teniendo en cuenta la naturaleza de los actos, así como el contexto y todas las circunstancias individuales en las que ocurrieron; (ii) se establecerá en cada caso, que el niño cometió un delito que está cubierto por uno de los párrafos del artículo 1F, o que el niño participó en la comisión de ese delito en una manera que dé lugar a la responsabilidad

<sup>92</sup> ACNUR, Documento de Exclusión, párr. 91. Si la edad de responsabilidad delictiva es más alta en el país de origen que en el país de acogida, esto debe tomarse en cuenta a favor del niño.

<sup>93</sup> El CRC insta a los Estados a no bajar la edad mínima a 12 años y señala que una edad mayor como los 14 o 16 años, "...contribuye a que el sistema de la justicia de menores [...] trate a los niños que tienen conflictos con la justicia sin recurrir a procedimientos judiciales..."; véase CRC, *Observación general N° 10* (2007): Los derechos del niño en la justicia de menores, CRC/C/GC/10, 25 de abril de 2007, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5544.pdf>, párr. 33. Véase también Asamblea General de la ONU, Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores ("Las Reglas de Beijing"), A/RES/40/33, 28 de noviembre de 1985, [http://www2.ohchr.org/spanish/law/reglas\\_beijing.htm](http://www2.ohchr.org/spanish/law/reglas_beijing.htm), estipula que "...el comienzo [de esa edad] no deberá fijarse a una edad demasiado temprana habida cuenta de las circunstancias que acompañan la madurez emocional, mental e intelectual", art. 4.1.

<sup>94</sup> Para mayor información sobre exclusión concerniente a niños soldados, ver ACNUR, Solicitud de Opinión Consultiva de la Oficina del Ato Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) relativa a la aplicación de los estándares internacionales sobre exclusión de la condición de refugiado a los niños y niñas soldados, 12 de septiembre de 2005 (en adelante "ACNUR, Opinión Consultiva sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión a niños soldados"), <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/7113.pdf>.

penal de conformidad con la normativa internacionalmente aplicable; y (iii) se debe determinar, en casos donde la responsabilidad individual está establecida, si las consecuencias de exclusión del estatuto de refugiado son proporcionales con la gravedad del acto cometido<sup>95</sup>.

## CONCLUSIONES

Como hemos destacado a lo largo de este documento, en los últimos años se han logrado importantes avances en Chile en materia de protección de los niños/as refugiados/as y solicitantes de asilo. Se subrayan, la adopción de la Ley de Protección de Refugiados y su Reglamento, en donde se incluye explícitamente el derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado de toda persona con independencia de las personas que ejercen su representación legal conforme a la legislación chilena y los procedimientos especiales para menores no acompañados o separados de sus familias.

Asimismo, han resultado fundamentales los programas y proyectos desarrollados por las distintas organizaciones de la sociedad civil en todos los ámbitos, así como los aportes financieros realizados anualmente por el Estado al sostenimiento y desarrollo de los programas de atención a refugiados en Santiago y regiones, los que han permitido alcanzar una mejora progresiva en la atención de las necesidades de los solicitantes de asilo, refugiados y sus familias.

Es importante destacar, en igual sentido, a partir de la aprobación de la ley, el trabajo realizado entre el Servicio Nacional de Menores (SENAME), el Departamento de Extranjería y Migración y el Departamento de la Familia de la Policía de Investigaciones para desarrollar un procedimiento que brinde la protección adecuada a los niños/as solicitantes de asilo y refugiados/as.

Al mismo tiempo, sin embargo, se ha mencionado que la aplicación práctica de dichas normas legales no siempre ha sido consistente y que deben establecerse mecanismos formales de identificación y referencia al sistema de asilo de casos de menores no acompañados o separados, que garanticen debidamente los requerimientos de protección particulares de estos grupos.

En igual sentido, debe promoverse que las buenas prácticas que puedan adaptarse para el caso de menores tengan un impacto positivo también

---

<sup>95</sup> ACNUR, Declaración sobre el artículo 1F, p. 7.

sobre el resto del proceso de determinación de la condición de refugiado en el país.

En este sentido, es importante promover la capacitación sistemática de los funcionarios que desarrollan tareas en frontera para asegurar que los/as niños/as no acompañados o separados de sus familias sean admitidos al territorio al presentarse en los pasos fronterizos y sean entrevistados teniendo en cuenta sus necesidades específicas. Asimismo, es fundamental coordinar los procedimientos de manera tal que sean derivados en forma inmediata a los organismos nacionales competentes y que toda persona que manifiesta una necesidad de protección internacional pueda iniciar un procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, de acuerdo a lo establecido en la normativa interna e internacional.

A su vez, es fundamental que los procedimientos internos de derivación y atención entre los organismos competentes contemplen lo descrito en los párrafos precedentes, en particular, en lo relacionado a la obligación de nombrar un tutor o responsable legal para los casos de niños/as no acompañados o separados de sus familias y la adopción de medidas de atención y cuidado.

Estas iniciativas deben estar acompañadas por un sistema de información estadística que permita desglosar los datos de los solicitantes de acuerdo con variables de género y edad, a fin de facilitar la identificación de necesidades particulares de la población y el diseño de programas de atención y políticas públicas adecuadas con un enfoque diferencial de las problemáticas específicas de estos grupos.