

**CONSULTAS ANUALES TRIPARTITAS
SOBRE EL REASENTAMIENTO**

Ginebra, 20 y 21 de junio de 2001

**Nota de antecedentes sobre el punto de la agenda:
LA REUNIFICACIÓN FAMILIAR EN EL CONTEXTO DEL
REASENTAMIENTO Y LA INTEGRACIÓN**

**Protegiendo a la familia: Desafíos en la implementación de la política en
el contexto del reasentamiento**

**I. LOS PRINCIPIOS RECTORES: PREOCUPACIONES SOBRE PROTECCIÓN
Y CONSIDERACIONES HUMANITARIAS**

1. Cinco principios rectores sustentan los esfuerzos del ACNUR por proteger la unidad familiar y para fomentar y facilitar la reunificación familiar en el proceso de reasentamiento. Estos son:
 - a. *La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de los Estados.* El ACNUR promueve la reunificación familiar para proteger y preservar la unidad de la familia, siendo ésta el elemento fundamental de la sociedad, así como restablecer la dignidad de que debe gozar todo refugiado y, especialmente, para brindar protección a los niños bajo la tutela de sus padres u otros parientes adultos. La política sobre reunificación familiar también se desprende de consideraciones humanitarias básicas, así como inquietudes prácticas relativas a cómo acrecentar el potencial de los refugiados en su proceso de integración o reintegración.
 - b. *La familia del refugiado es esencial para garantizar la protección y el bienestar de cada uno de sus miembros, y como tal su protección está dentro del mandato de la Oficina.* El ACNUR fomenta la unidad de la familia del refugiado, con base en el mandato de brindar protección internacional a los refugiados y ayudarlos en la búsqueda de soluciones duraderas. Uno de los principales medios para proteger a la familia del refugiado es garantizando la unidad familiar. Cuando los refugiados dejan su patria, los familiares a menudo se separan, algunos quedan atrás y otros se ven forzados a huir en momentos diferentes empleando medios separados. El reasentamiento, como una herramienta de la protección internacional, implica preservar y restaurar la dignidad básica del refugiado, incluyendo la promoción de su reunificación familiar. Esto demanda que los Estados tomen medidas para preservar la unidad de la familia, incluyendo

esfuerzos en materia de legislación nacional. También se requiere de medidas corolarias para reunir a las familias que se han separado, mediante programas de admisión, reunificación e integración.

- c. ***El principio de la dependencia conlleva criterios flexibles y expansivos para la reunificación familiar que han de ser culturalmente sensibles y específicos a las situaciones.*** Dado a los factores perturbadores y traumáticos que trae consigo la experiencia del refugiado, el impacto de la persecución y los elementos de tensión asociados a la huida hacia la seguridad, las familias refugiadas a menudo se reconstruyen fuera de los vestigios de sus hogares, dependiendo entre sí para el apoyo mutuo y la supervivencia. Estas familias no pueden en forma nítida ajustarse en las nociones preconcebidas de la familia *nuclear* (esposo, esposa y niños menores). En algunos casos, la diferencia en la composición y definición de la familia es determinada por factores culturales; en otros, es el resultado de la experiencia del refugiado. Una definición ampliada de la unidad familiar—lo que podría llamarse una familia extendida—es necesaria para acomodar las peculiaridades de cada situación específica de refugiados, y a su vez ayuda a minimizar los trastornos adicionales y la potencial separación de cada uno de sus miembros durante el proceso de reasentamiento. El principio de la dependencia requiere que las relaciones económicas y emocionales entre los familiares refugiados tengan el mismo peso e importancia en los criterios de reunificación que las relaciones basadas en vínculos de consanguinidad o en las uniones reconocidas por ley¹.
- d. ***Las consideraciones humanitarias sustentan los esfuerzos de la reunificación familiar.*** Las familias separadas difícilmente podrán sentirse satisfechas, mientras no se puedan reunir sus integrantes en un país donde puedan disfrutar juntos de una vida normal. Por ende, los refugiados y otras personas necesitadas de protección internacional que carecen de otro país donde llevar una vida familiar normal que el país de asilo o de reasentamiento, deberían tener derecho a la reunificación familiar ya sea en el país de asilo o el de reasentamiento. La separación de las familias refugiadas a menudo es traumática y puede tener consecuencias duraderas para el bienestar de sus miembros. Muchos refugiados experimentan tensiones y ansiedad por haber perdido contacto con sus parientes cercanos y por no tener sistemas de apoyo inherentes a la vida en familia. Restablecer la unidad familiar es vital para la misión humanitaria del ACNUR, y medular para su mandato de protección. Para minimizar los sufrimientos adicionales resultantes de un período de separación prolongada, es importante que la reunificación familiar se dé con la menor demora posible. Los procedimientos expeditos son particularmente necesarios para que los niños separados puedan reunirse con sus padres o parientes adultos sobrevivientes, evitando así el daño afectivo producto de la separación.

¹ Este concepto se discute en mayor detalle posteriormente. Ver el *Manual de Reasentamiento* del ACNUR, Ginebra, abril de 1998, capítulo 4.6.5.

- e. ***La familia es esencial para la integración exitosa de los refugiados reasentados.*** La reunificación familiar desempeña un papel significativo en la satisfacción de las necesidades a largo plazo de los refugiados reasentados, y les ayuda a adaptarse al país de reasentamiento e integrarse en él. La familia es a menudo la más fuerte y eficaz red de apoyo emocional, social y económico para los refugiados que realizan el difícil ajuste a una cultura desconocida y un nuevo marco social. Los países de reasentamiento también se benefician cuando las políticas nacionales, los procedimientos y los programas favorecen la unidad familiar después de la fase inicial de reasentamiento, al fortalecer la capacidad de los individuos para funcionar en sus nuevos países, facilitando el proceso de integración y promoviendo la autosuficiencia social y económica. Un enfoque flexible y expansivo de la reunificación familiar, por ende, no sólo beneficia a los refugiados y sus comunidades sino también a los países de reasentamiento, al mejorar las perspectivas de integración y reducir los costos sociales a largo plazo.

II. EL ACNUR Y LA REUNIFICACIÓN FAMILIAR

La reunificación familiar y el derecho internacional

2. Las políticas y prácticas del ACNUR relativas a la unidad familiar se derivan del principio, establecido en el derecho internacional, de que “La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”². Otros instrumentos vinculantes universales y regionales estipulan de manera similar este mismo principio de proteger la unidad familiar³.
3. Si bien la Convención de 1951 no concede el derecho de los refugiados a la reunificación familiar, no obstante el tema no ha dejado de considerarse importante, de conformidad con los antedichos instrumentos internacionales. La Conferencia Final de Plenipotenciarios para la Convención de 1951 reflexionó sobre este principio de la unidad familiar y lo definió como “un derecho esencial del refugiado”⁴. La Conferencia reconoció, *inter alia*, que la familia se ve amenazada en situaciones de refugiados, e instó a los Gobiernos a extender la protección a los miembros de la familia del refugiado una vez que se haya admitido al jefe de familia a un país en particular. También destacó las necesidades especiales de protección de los niños, particularmente los niños no acompañados que se han separado de sus padres.

² Ver el artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948.

³ Ver el artículo 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del 16 de diciembre de 1966; el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño de noviembre de 1989; el artículo 16 de la Carta Social Europea del 18 de octubre de 1961; el artículo 18 de la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos del 26 de junio de 1981; y el artículo 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos del 22 de noviembre de 1969. Un resumen útil de todos los instrumentos internacionales relevantes se puede conseguir en el Anexo 2 del *Manual del Reasentamiento* del ACNUR.

⁴ Acta final de la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y los Apátridas, Recomendación B.

4. El Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado (EXCOM, por sus siglas en inglés) ha adoptado varias conclusiones sobre el tema de la reunificación familiar, la necesidad de proteger a la familia del refugiado y cuestiones conexas⁵. Estas Conclusiones reafirman los principios de la unidad familiar en el derecho internacional y humanitario e instan a los Estados a facilitar la reunificación de las familias separadas de refugiados como resultado de la persecución, la huída u otras razones⁶.

Del mandato de protección deriva la política

5. Si bien la política del ACNUR sobre reunificación familiar se desarrolla de conformidad con los principios generales enumerados arriba, las preocupaciones relativas a la protección del refugiado constituyen el núcleo de todos los esfuerzos de reunificación familiar, ya sea que la persona en cuestión se encuentre en un país de asilo o se haya reasentado en un tercer país. La aplicación del principio de la condición derivada permite a los familiares de refugiados disfrutar de la misma condición que la persona reconocida como tal. De conformidad con este principio, el ACNUR se esfuerza por reunificar a los familiares de los refugiados, ya que todos están dentro del mandato de la Oficina.
6. Con base en el mandato de protección, la política del ACNUR establece que cuando al jefe del grupo familiar le reconocen la condición de refugiado (o, en el caso del reasentamiento, es admitido a un tercer país), los miembros dependientes del grupo familiar del refugiado también son reconocidos y admitidos. Debe notarse, no obstante, que en algunos casos el “jefe de familia” puede no ser el “principal solicitante de asilo”. Debe realizarse una cuidadosa distinción y valoración, y cada familiar tiene derecho a que se considere por aparte la solicitud de asilo y, donde resulte apropiado, si es elegible para el reasentamiento. El principio de la unidad familiar, se mantiene a pesar de la determinación de la condición del “jefe de familia”, si es diferente del “principal solicitante de asilo”.⁷
7. Es importante distinguir entre la política de reunificación familiar del ACNUR y los procedimientos legales de migración de muchos países de reasentamiento. Estos programas se concentran primordialmente en el solicitante, usualmente el jefe de familia, quien en virtud de su residencia o ciudadanía puede solicitar la reunificación con parientes cercanos. Muchos de estos programas tienen criterios restrictivos basados en los tipos de vínculos de consanguinidad o relaciones legales, la condición jurídica del solicitante en el país de admisión, limitaciones numéricas según las diversas categorías de migración y, en algunos casos, el potencial de integración del migrante recién llegado.

⁵ Ver las Conclusiones del Comité Ejecutivo No. 9 (XXVIII), No. 24 (XXXII), No. 84 (XLVIII), No. 85 (XLIX) y No. 88 (L).

⁶ Las políticas y los procedimientos del ACNUR para la reunificación familiar en el contexto del reasentamiento se encuentran en el *Manual de Reasentamiento*, capítulos 4.6 y 5.7, respectivamente. Para un esbozo previo de estas políticas y procedimientos, ver ACNUR *IOM/FOM* 52/83 y 49/83, emitido en 1983 por el Director de Protección Internacional.

⁷ Ver *Manual de Reasentamiento* del ACNUR, capítulo 4.6.3, y *Note on Family Protection Issues*, ACNUR, documento del Comité Ejecutivo, EC/49/SC/CRP.14, 4 de junio de 1999, párrafos 9-11.

8. Aunque los refugiados se benefician en ocasiones, de los procedimientos legales migratorios de aquellos Estados que promueven ciertos tipos de reunificación familiar para sus ciudadanos y residentes legales, el nexo de la protección, la necesidad de una solución duradera, y el imperativo humanitario de reconstruir las vidas de los refugiados, colocan en otro ámbito los programas de reunificación familiar promovidos según la política de reasentamiento del ACNUR ⁸.
9. El ACNUR generalmente no brinda asistencia a casos donde las personas involucradas no son refugiadas según su mandato o no son personas “de interés”, o cuando la relación no está dentro de los criterios de reunificación familiar del ACNUR, o se trata de personas que quieren visitar a familiares en el país de asilo o reasentamiento. En todos los casos que salen de la competencia del ACNUR, la Oficina refiere a las personas a la embajada, legación, oficina de migración u organización no gubernamental apropiada.

La definición de familia

10. No existe una definición universal de “familia”. El concepto de que es lo que constituye una familia varía de un Estado a otro, o incluso regionalmente dentro de un mismo Estado ⁹.
11. Sin embargo, es posible una definición ampliada de la unidad familia dentro del derecho humanitario. Aunque ni las Convenciones de Ginebra de 1949 ni los Protocolos Adicionales de 1977 contienen definiciones exactas y autorizadas de familia, hay un reconocimiento de que la familia, en su sentido más amplio, es *objetivamente* un grupo de personas que viven juntas, y *subjetivamente* un grupo de personas que quieren vivir juntas.
12. Una definición más precisa de la familia, sin embargo no vinculante, se encuentra en el *Comentario a los Protocolos Adicionales* de las Convenciones de Ginebra de 1949: “En sentido restringido, la familia comprende las personas de la misma sangre que viven en un hogar común”. El *Comentario* continúa planteando, que “... sería equivocado optar por una definición demasiado rígida o precisa; hay que atenerse al sentido común. Evidentemente, la familia está aquí constituida por los parientes en línea directa—sea el parentesco jurídico o natural—, es decir, los cónyuges, los hermanos y las hermanas, los tíos, las tías, los sobrinos y las sobrinas, pero también las personas emparentadas en menor grado, o incluso sin parentesco, que estén relacionadas entre sí por la vida en común o por un vínculo afectivo...”. El *Comentario* concluye: “*En suma, pertenecen a una familia quienes mutuamente así lo consideren y deseen vivir juntos*”¹⁰.

⁸ Para el más reciente resumen de políticas de migración basadas en la reunificación familiar en cada uno de los 14 Estados participantes IGC (por su siglas en inglés), ver *Report on Family Reunification: Overview of Policies and Practices in IGC Participating Countries*, Secretaría de las Consultas Intergubernamentales sobre Políticas de Asilo, Refugiados y Migración en Europa, América del Norte y Australia. Ginebra, Suiza, marzo 1997, en pp. 31 a 334.

⁹ Ver Comisión de Derechos Humanos, (sesión 39ª, 1990), Comentario General al artículo 23, párrafo 2.

¹⁰ Como citado en *Report on Family Reunification: Overview of Policies and Practices in IGC Participating Countries*, *op.cit.*, en 357. (Énfasis añadido.)

El principio de la dependencia

13. A pesar de que no existe una definición reconocida internacionalmente de la dependencia, el ACNUR utiliza una definición operativa para ayudar al personal de campo en su trabajo con casos individuales:
- ...“debe entenderse como *personas dependientes* aquellas que dependen sustancial y directamente de otra persona para su existencia, en particular debido a motivos económicos, pero también en términos emocionales”¹¹.
 - Debería asumirse la dependencia cuando una persona es menor de los 18 años de edad y cuando esa persona depende económicamente de otros. La dependencia también debería reconocerse si la persona tiene una discapacidad y no tiene la capacidad de valerse por sí misma.
 - El principio de la *dependencia* considera que, en la mayoría de las circunstancias, el grupo familiar es más amplio que el concepto habitual de la familia *nuclear* (marido, esposa e hijos menores). Este principio reconoce que las relaciones familiares son a veces más amplias que los vínculos de consanguinidad y que en muchas sociedades los miembros de una familia extendida, como padres, hermanos y hermanas, hijos adultos, abuelos, tíos y tías, sobrinas y sobrinos, etc., están vinculados económica y emocionalmente al principal sostén o jefe del grupo familiar.
14. El ACNUR reconoce las diferentes raíces culturales y normas sociales que conducen a la variedad de definiciones de grupo familiar. Por esto promueve una orientación culturalmente sensible acompañada por un enfoque pragmático, como el mejor curso de acción para establecer los parámetros de una determinada familia de refugiado¹². Este entendimiento culturalmente sensible de la familia es importante para los refugiados y otras personas que han sido obligadas a huir debido a la persecución y a los conflictos armados. La familia del refugiado es a menudo la última línea de defensa para el individuo, y con frecuencia estas relaciones extendidas dependen exclusivamente en el grupo familiar para su supervivencia, apoyo espiritual y cuidados emocionales.
15. Una aplicación apropiada del principio de la *dependencia* permite a los Estados interpretar el concepto de la familia con la amplitud que imponen las circunstancias específicas. Si bien la familia *nuclear* es claramente el núcleo del grupo, el principio de la dependencia permite flexibilidad operacional para responder a necesidades específicas de otros miembros de la familia, tomando en cuenta aspectos económicos, físicos, emocionales así como espirituales, equilibrando los factores objetivos restringidos de los vínculos de consanguinidad directos y las nece-

¹¹ *Manual de Reasentamiento*, capítulo 4.6.5. Ver también el capítulo VI del *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*, ACNUR, Ginebra, Suiza, enero de 1992.

¹² Este enfoque también resulta evidente en la Convención sobre los Derechos del Niño, cuando se emplean conceptos distintos de familia para diferentes derechos. Ver también *Note on Family Protection Issues*, Comité Ejecutivo del ACNUR, documento EC/49/SC/CRP.14, 4 de junio de 1999, párrafo 4.

sidades de protección de otros parientes que requieren continuar siendo parte del mismo grupo familiar.

16. Al mismo tiempo, es importante que el principio de la dependencia se utilice de manera inclusiva y no exclusiva. Una vez que se han comprobado los vínculos de consanguinidad entre los miembros de una familia nuclear, resultaría inapropiado exigir evidencia adicional de la dependencia entre un niño y sus padres, o entre los esposos, o entre otros integrantes de la familia nuclear. Muchos refugiados han vivido separados de sus hijos durante muchos años y han sido forzados a confiar el cuidado de éstos a otros parientes adultos, ya sea en el país de origen o en el país de asilo. Una vez que un refugiado ha logrado la seguridad y una solución más duradera, debería proceder sin demora la reunificación con sus hijos y otros miembros de la familia nuclear. El principio de la dependencia debe aplicarse proactivamente para fines de inclusión, y no retroactivamente para fines de exclusión de miembros de la familia nuclear con base en la falta de vínculos económicos o emocionales.

La familia nuclear

17. Al menos, existe un acuerdo general de que la familia nuclear está compuesta de: esposo, esposa e hijos menores. Adicionalmente, en varias sociedades y culturas, el concepto de familia es más amplio que sólo el grupo *nuclear*, e incluye a dependientes, hijos solteros, hermanos menores de edad, y los padres adultos mayores dependientes del adulto de la familia.
18. El ACNUR en los esfuerzos por lograr la reunificación familiar, generalmente reconoce y da prioridad a la familia nuclear. La familia *nuclear* se define, en el contexto del reasentamiento, como *los esposos, sus hijos menores o dependientes, hijos solteros y hermanos menores de edad*. Esta definición es fácil de enunciar pero bastante difícil de tornar operativa, debido a las diversas políticas habituales y a las legislaciones nacionales de cada país de reasentamiento. En el caso de los cónyuges, el ACNUR no sólo toma en cuenta a las uniones legales (es decir, reconocidas por las autoridades civiles) sino también a las parejas comprometidas a casarse, las parejas en un matrimonio de hecho (llamado en algunos países “unión libre”), o las parejas que han vivido juntas durante un período sustancial y han establecido un grupo familiar. En este sentido, el ACNUR también reconoce a las parejas del mismo sexo como uniones para los fines de la reunificación familiar; como lo hacen algunos países de reasentamiento.
19. El ACNUR también reconoce los matrimonios polígamos en sus criterios de uniones elegibles. Sin embargo, ya que la mayoría de los países de reasentamiento tiene leyes nacionales específicas que prohíben la poligamia, esto crea un problema significativo. En estos casos, el ACNUR prefiere no dividir a la familia exigiendo que se escoja a un cónyuge por encima de otro, y en lo posible refiere tales casos a países de reasentamiento donde no existen prohibiciones en ese sentido y se permite el reasentamiento de toda la familia. Dadas tales limitaciones, estas familias refugiadas enfrentan desafíos significativos y es muy difícil de lograr su reunificación.

20. Por otra parte, las situaciones en que los cónyuges se han separado y puede demostrarse que no pretenden vivir juntos, generalmente no califican dentro de los criterios del ACNUR para la reunificación familiar. Estas personas pueden calificar para la reunificación con sus hijos, dependiendo de las leyes y los programas del país de reasentamiento.

Los hijos solteros

21. Aunque muchos países de reasentamiento establecen una distinción entre los hijos menores de edad y aquellos que han alcanzado la mayoría de edad (en algunos casos, los 18 años; en otros, los 21 años de edad), el ACNUR en materia de política promueve la reunificación familiar de los hijos solteros dependientes con sus padres, independientemente de su edad. Este es particularmente el caso cuando los hijos vivían con los padres en el país de origen, y se separaron como resultado de la huida con el fin de buscar seguridad y el asilo.

Niños no acompañados

22. El ACNUR le da prioridad a la tarea de reunir a los niños con sus padres, parientes o tutores apropiados. Los niños y adolescentes tienen la necesidad especial de un entorno familiar estable para garantizar el desarrollo de sus destrezas personales y sociales. La reunificación familiar, no obstante, puede no siempre ser la mejor solución para el niño o adolescente. Reconociendo que puede haber tensiones y situaciones disfuncionales con el potencial de que se den abusos y abandono, es importante asegurarse de que “el interés superior” del niño sea lo que prevalezca¹³. Se requiere de una valoración cualitativa de la relación entre el niño y sus padres o con la persona encargada de su cuidado, para determinar si tales adultos encargados de su cuidado podrán ofrecer la orientación, el apoyo y los cuidados emocionales necesarios.

Los padres dependientes y otros familiares

23. El principio de la dependencia obliga al ACNUR a fomentar la reunificación de los padres dependientes que vivían con el refugiado o con su familia en el país de origen, o que quedarían solos o indigentes en el país de asilo si se reasentara al refugiado sin trasladar también a sus padres. Estos esfuerzos se basan en consideraciones humanitarias así como económicas.
24. Asimismo, el ACNUR también considera a otros miembros de la familia extendida, tales como hermanos solteros, tíos, primos, etc., como potenciales candidatos para la reunificación familiar, siempre y cuando pueda demostrarse que eran parte del grupo familiar en el país de origen y dependían de él para su sustento. Cuando, debido al impacto de la persecución, los conflictos armados o la huida del refugiado, tales parientes se hicieron dependientes del grupo familiar nuclear, también deberían tomarse en cuenta para la reunificación familiar.

¹³ Para una discusión más amplia del concepto del “interés superior” en las decisiones sobre niños refugiados no acompañados, ver el *Manual de Reasentamiento*, capítulos 5.8 y 7.1, y *Los Niños Refugiados: Directrices sobre protección y cuidado*, ACNUR, Ginebra, 1994, capítulo 8. Ver también el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1989.

Otras reunificaciones

25. El concepto de dependencia también comprende a personas que podrían no ser parientes por vínculos de consanguinidad, pero no obstante han sido acogidos por la familia refugiada, ya sea en el país de origen o en el país de asilo, incluyendo amigos cercanos de la familia, niños acogidos, y otras relaciones sociales.
26. El ACNUR no promueve como práctica habitual la reunificación familiar de miembros de la familia extendida, como abuelos, nietos, hermanos casados y sus familias inmediatas, etc., a menos que se pueda determinar que son elegibles según el principio de dependencia como se planteó anteriormente. En otras palabras, a menos que haya una condición de dependencia, el ACNUR generalmente no promoverá la reunificación de la *familia extendida*.
27. No obstante, el ACNUR insta vehementemente a los Estados a adoptar criterios amplios y flexibles sobre la reunificación familiar. Preservar los grupos familiares es importante, al igual que la implementación de programas de admisión paralelos para estas familias extendidas. Deberían realizarse todos los esfuerzos posibles para promover la admisión de refugiados que necesitan reasentarse en países donde viven parientes o donde tienen vínculos personales.

III. EL PAPEL DEL ACNUR EN LOS PROGRAMAS DE REUNIFICACIÓN FAMILIAR

Actividades promocionales

28. El papel principal del ACNUR en la reunificación familiar es garantizar la cooperación y colaboración de las autoridades competentes de los Estados involucrados, con el fin de facilitar la reunificación expedita de familias separadas por la experiencia del exilio. Es importante aplicar un enfoque consistente de revisión de los marcos políticos, legales, sociales y administrativos que operan en cada Estado, con el fin de facilitar la reunificación familiar. Muchos Estados tienen programas de reunificación familiar que a primera vista parecen similares, pero varían significativamente en los detalles al considerar sus dimensiones políticas y operativas.
29. De conformidad con las consideraciones humanitarias y en su mandato de protección a los refugiados, la Oficina procura fomentar políticas y procedimientos liberales de admisión para lograr la reunificación de las familias refugiadas. En este sentido, el ACNUR busca de forma consistente diferenciar las necesidades de los refugiados de otros enfoques centrados en migración, y alienta un enfoque flexible del proceso de reunificación para las familias refugiadas que puedan requerir una respuesta expansiva por parte de los Estados dentro del contexto de sus políticas generales de migración.
30. Los Estados deberían priorizar la unidad de la familia y adoptar criterios amplios y flexibles en sus programas de reasentamiento con respecto al proceso de selección. Deberían hacerse todos los esfuerzos posibles por proteger la integridad de la familia de los refugiados, desde el inicio del proceso de reasentamiento, promoviendo la admisión de refugiados que requieren ser reasentados en países don-

de tienen parientes y vínculos personales estrechos. Asimismo, al priorizar la unidad familiar desde el comienzo del proceso de selección, puede evitarse la separación de los refugiados de sus familias.

Asuntos de Procedimientos

31. El proceso de la reunificación familiar exige grandes cantidades de tiempo y recursos, y el ACNUR alienta a los Estados, mediante consultas frecuentes, a establecer sistemas paralelos para la reunificación familiar cuando así lo dicten las circunstancias. Así, el ACNUR puede orientar sus recursos limitados a la inadvertencia total del mandato de protección, minimizando su función en el trabajo de los casos individuales.
32. Las organizaciones no gubernamentales, las entidades conducidas por refugiados, y otras agencias implementadoras pueden resultar de utilidad en la función de ayudar a los refugiados a reunirse con sus familias. Trabajando en conjunto con el ACNUR, tales alianzas pueden mejorar los sistemas de admisión y procesamiento de solicitudes, tanto en los países de asilo temporal como en los de reasentamiento. Además con el fin de asegurar una adecuada documentación y verificación del parentesco, se debería trabajar con la comunidad de refugiados, con los solicitantes y con los beneficiarios.
33. Para procesar las solicitudes de reunificación familiar se requiere de prueba documental del parentesco, la cual debería de adecuarse a la situación del refugiado y las condiciones del país de asilo, así como del país de origen. La ausencia de evidencia documental fundamental no debería por sí sola afectar la credibilidad de la solicitud de reunificación, ya que en muchos países de origen y asilo temporal tales pruebas ya no están disponibles debido a los estragos de la guerra y la destrucción de registros. Deberían instituirse medios secundarios de recopilación de evidencia que no resulten onerosos, y equilibrados con una entrevista justa en que personal calificado y competente examine las solicitudes¹⁴.
34. En casos que se requiera utilizar de medios tecnológicos o científicos para determinar los vínculos de consanguinidad, los costos deberían correr por cuenta del país que demanda tales pruebas. Las pruebas de ADN sólo deberían realizarse con el consentimiento del refugiado que solicita la reunificación y su familia, tras haberse brindado una explicación amplia sobre las razones para realizar tales pruebas. En los casos que se requiera o se solicite estas pruebas deben tomarse precauciones para asegurar que las pruebas se usen exclusivamente para los fines explícitos de verificar el parentesco, y que se observen todas las disposiciones pertinentes relativas a la confidencialidad¹⁵.

¹⁴ Ver en particular la Conclusión No. 24 (XXXII) del Comité Ejecutivo, párrafo 6.

¹⁵ Para una discusión más detallada sobre los beneficios y las limitaciones de las pruebas del ADN y de la edad, ver *Position of Family Reunification*, un trabajo del Consejo Europeo sobre los Refugiados y los Exiliados, Londres, julio de 2000, párrafos 22-27.

IV. LOS BENEFICIOS DE LA REUNIFICACIÓN FAMILIAR

35. Si bien es obvio que existen ventajas significativas para el refugiado al reunirse con sus familiares, es importante señalar que hay beneficios específicos relativos al mandato de protección de la Oficina. La familia desempeña un papel importante al extender protección a cada uno de sus miembros, mediante el apoyo y la cohesión resultantes de esta unidad elemental de la sociedad.
36. Dicho de otro modo, cuando la familia se fracciona, o como en el caso de los refugiados, cuando la familia se separa por la presión de factores externos relativas a la experiencia del refugiado (la encarcelación de familiares por parte de los perseguidores, el trauma de la tortura y la violación, la separación durante la huída, la muerte de familiares, etc.), los familiares individuales se vuelven más vulnerables. Los refugiados solos, particularmente las mujeres y los niños, los refugiados adultos mayores y otros con problemas médicos, enfrentarán más dificultades para acceder a los servicios y la asistencia que necesitan. Para los refugiados que viven en áreas urbanas de los países de asilo, donde los programas de asistencia son con frecuencia extremadamente limitados, su vulnerabilidad crece en forma exponencial al carecer de un sistema de apoyo familiar.
37. Las mujeres solteras quienes son responsables de hogares, los niños separados de sus familias, los niños no acompañados y otros, son los que corren un mayor riesgo de explotación y abusos. En el contexto de cruzar fronteras internacionales en busca de seguridad, estos refugiados que carecen del beneficio del apoyo familiar son más propensos a caer como presa de la trata de personas y por lo tanto ser perseguidos por segunda vez. En el caso de los niños, está claro que separarlos de su familia los pone en riesgo a otras amenazas para su seguridad física y legal, incluyendo abusos y abandono, e incluso el reclutamiento militar¹⁶.
38. En el país de reasentamiento, igualmente, la familia del refugiado contribuye significativamente al bienestar emocional y espiritual de sus integrantes individuales. La evidencia muestra, por ejemplo, que las intervenciones terapéuticas dirigidas a personas altamente traumatizadas resultan más eficaces cuando el sistema familiar también se restaura hasta alcanzar un nivel funcional. Uno de los objetivos de la tortura es no sólo destruir la psique del individuo sino aniquilar también los sistemas de apoyo social que soportan y nutren al individuo. Trabajar integralmente con la estructura familiar es con frecuencia la manera más probable de restablecer el bienestar psicosocial del individuo.
39. La experiencia también ha demostrado que la unidad familiar es esencial para mejorar las perspectivas de integración de los refugiados. Los miembros de la familia con frecuencia son la primera línea de asistencia para ayudar a los refugiados recién llegados a aprender cómo manejar el nuevo entorno social, mediante una orientación cultural informal que consiste, en facilitar a los individuos el aprendi-

¹⁶ Ver *Las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños*, informe de la experta del Secretario General, Sra. Graça Machel, presentado en virtud a la resolución 48/157 (A/51/306) de la Asamblea General, de agosto de 1996, párrafo 69.

zaje sobre los sistemas de transporte, mostrarles cómo satisfacer sus necesidades básicas, y otros asuntos relacionados con la adaptación al medio.

40. En muchos casos la familia es también la principal fuente de servicios de traducción, ya sea a través de miembros de la familia que han vivido con anterioridad en el país de reasentamiento, o con los integrantes más jóvenes que aprenden el nuevo idioma con mayor rapidez que los miembros adultos de la familia. Aunque no es el método preferible de brindar el servicio de traducción, en muchas situaciones es la única forma de que refugiados adultos puedan comunicarse, durante la fase temprana del reasentamiento, con funcionarios de agencias de servicios sociales, patronos y otros, en la sociedad de acogida.
41. La unidad familiar desempeña un papel clave en la autosuficiencia de los refugiados de recién ingreso. Con frecuencia los refugiados, como otros migrantes, trabajan en el sector informal de la economía, y la conexión de redes que se da entre las familias extendidas es con frecuencia el mecanismo más rápido para asegurar empleo a los individuos. En muchos países, las empresas fundadas por refugiados y otros migrantes son también fuentes de empleo para muchos refugiados de recién ingreso.
42. Las familias también ayudan a sus miembros a generar el capital requerido para iniciativas microempresariales, el comienzo de nuevas compañías, o la compra de propiedades. En algunos países de reasentamiento, la experiencia ha demostrado que las familias refugiadas con frecuencia juntan sus recursos para contar así con capital de inversión para toda clase de actividades empresariales, como el desarrollo de pequeños negocios. Otras formas de reunir recursos incluyen, de ser necesario, los gastos de la educación superior y otras formas de desarrollo y certificación profesional que permiten maximizar el potencial humano de los refugiados.
43. La reunificación familiar resulta un beneficio de un valor incomparable para cada uno de los miembros y de la familia como una unidad. Al mismo tiempo, el proteger al grupo familiar mediante la reunificación, también se beneficia a los Estados, al mejorar las perspectivas de integración y el bienestar de cada uno de los refugiados, logrando una mejor adaptación de éstos a su nueva patria y reduciendo los costos sociales a largo plazo.

V. RECOMENDACIONES FINALES¹⁷

44. En el contexto de los programas de reasentamiento, la reunificación familiar debería centrarse en la protección. Esto significa adoptar un enfoque proactivo para ayudar y reunir a los miembros de la familia que son dependientes para su apoyo económico, emocional y espiritual. Los Estados deberían adoptar directrices y procedimientos que se centren en la necesidad del refugiado de reunirse con su familia, independientemente de que el solicitante sea el jefe de familia, o a pesar de que el refugiado sea o no el que solicita o el beneficiario de la solicitud de la

¹⁷ Ver también las recomendaciones en *Note on Family Protection Issues*, citada arriba, párrafos 27 (a)-(i), así como *Position of Family Reunification*, del ECRE (por sus siglas en inglés), citado arriba, pp. 10-16.

reunificación familiar, y de que el refugiado esté en el país de reasentamiento o en el primer país de asilo.

45. Los procedimientos de reunificación familiar deberían ser expeditos, tomando en cuenta las necesidades especiales de las mujeres, los niños y adolescentes, los refugiados con necesidades de salud, y los adultos mayores de la familia.
46. Se debería utilizar una definición de familia flexible, que resalte la importancia de la dependencia entre sus miembros. Los vínculos de consanguinidad, las uniones legalmente reconocidas, y otros factores de dependencia culturales y económicos, o de otra índole, deberían considerarse igualmente en el proceso de toma de decisiones por parte de los Estados. Tal enfoque fortalecería la unidad familiar y permitiría aplicar estrategias específicas a la situación, así como respuestas culturalmente sensibles.
47. En consulta con el ACNUR, los estados deberían armonizar sus políticas y procedimientos relativos a la reunificación familiar de los refugiados, de manera paralela y complementaria a sus procedimientos regulares y legales de migración que afectan a las familias. Debería prestarse atención especial a los refugiados que mantienen vínculos en los países de reasentamiento, y su admisión debería considerarse como parte de los acuerdos de la repartición de cargas y responsabilidades entre los Estados. En cambio, la existencia de vínculos con algún país no debería, *de facto*, determinar que un refugiado no es admisible en otro país de reasentamiento, solamente con base en la existencia del vínculo familiar en el otro país.
48. Los esfuerzos por mantener la unidad familiar y promover la reunificación deben priorizarse desde una etapa temprana en todas las operaciones de refugiados, independientemente de que se esté o no considerando el reasentamiento en ese momento. Los elementos necesarios e importantes en el registro de refugiados, son: la información detallada sobre los casos, la anotación de árboles genealógicos, la documentación de la dependencia entre sus miembros, y la recopilación de evidencia secundaria sobre relaciones familiares mediante de declaraciones juradas, cuando la documentación legal se ha perdido o destruido.
49. El conservar en las etapas tempranas los registros apropiados, al igual que la documentación de los casos, facilita enormemente la tarea de documentar las relaciones de parentesco en el momento en que el reasentamiento se pueda valorar para un refugiado en particular.
50. El uso apropiado de tecnologías o medios científicos para validar las relaciones de parentesco debería de alentarse, dentro de las limitaciones y en el contexto de las operaciones de campo específicas. Las pruebas científicas sólo deberían realizarse con el consentimiento del refugiado y su familia, y utilizarse dentro del contexto de una entrevista a cargo de personal calificado en la cual el refugiado pueda explicar y ampliar la información relevante. Los resultados de las pruebas deberían de utilizarse específicamente y solamente para fines de verificación, y deben de observar y de llevarse a cabo todas las precauciones relativas a la confidencialidad. Todos los costos de las pruebas deberían correr por cuenta de los gobiernos y no de los refugiados ni de sus familias.

51. Las políticas de reunificación familiar que son flexibles y amplias benefician a los refugiados y sus comunidades. Los países de reasentamiento también se benefician al fortalecer a las familias refugiadas mediante la reunificación, mejorando las perspectivas de integración y reduciendo los costos sociales a largo plazo. Se debería alentar a los Estados a que dediquen recursos con el fin de mantener y apoyar a la familia en el proceso de integración posterior al reasentamiento, mediante programas de asistencia, orientación, y fomento de la autosuficiencia económica.
52. El papel del ACNUR en la reunificación familiar debería centrarse en el desarrollo de políticas y consultas entre los Estados interesados, las ONG y otras entidades. La tramitación individual de casos y el reasentamiento debería ante todo darse dentro del ámbito de los Estados, y se alienta a los gobiernos de reasentamiento a colaborar con las ONG en la tramitación y administración de las solicitudes de reunificación familiar.

Traducción realizada por la Unidad Legal Regional de la Oficina del ACNUR para las Américas