

GUÍA OPERATIVA

Para la atención de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado de niñas, niños y adolescentes migrantes acompañados, separados y no acompañados



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

COMAR
COMISIÓN MEXICANA
DE AYUDA A REFUGIADOS



GUÍA OPERATIVA PARA LA ATENCIÓN DE LAS SOLICITUDES DE RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES MIGRANTES ACOMPAÑADOS, SEPARADOS Y NO ACOMPAÑADOS

CONSIDERANDO

Que el principio fundamental que se desprende de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, es el de non-refoulement, o no devolución, que afirma que una persona refugiada no debe ser devuelta a un país donde se enfrenta a graves amenazas a su vida o su libertad. Este principio ya se considera una norma de derecho internacional consuetudinario.

Que la Declaración de los Derechos del Niño, establece que el niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad, al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño;

Que de acuerdo con la Convención sobre los Derechos del Niño en todas las medidas que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, se atenderá el interés superior del niño.

Que en la misma Convención se establece que se debe asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley.

Que de igual forma la citada Convención señala que los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

Que en materia de refugiados, la Convención referida establece que en relación con niños que traten de obtener el reconocimiento de la condición de refugiado, se adoptarán medidas apropiadas para que reciban la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de sus derechos humanos y de aquellos de carácter humanitario;

Que en este sentido, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, mediante la "Observación General No. 6, Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen" ha establecido que las medidas que se adopten para atender las necesidades de los menores no acompañados se regirán por el principio del interés superior del niño, mismo que para su determinación exige una evaluación clara y a fondo de la identidad de éste y, en particular, de su nacionalidad, crianza, antecedentes étnicos, culturales y lingüísticos, así como las vulnerabilidades y necesidades especiales de protección;

El 12 de octubre de 2011 se publicaron dos reformas constitucionales trascendentes para los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes: la primera al artículo 4o, que adicionó el principio del interés superior de la niñez, y la segunda al artículo 73, que facultó al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes.

Que en México se aprobó la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes publicada el 4 de diciembre de 2014, cuyo objeto es, por una parte, reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y garantizar su pleno ejercicio, respeto, protección y promoción, a efecto de que el Estado mexicano cumpla con su responsabilidad de garantizar la protección, prevención y restitución integral cuando estos derechos hayan sido vulnerados.



Que es tal la importancia del tema de las niñas, niños o adolescentes no acompañados, que la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político contempla en su artículo 5, fracción III, el principio del interés superior del niño, mismo que se encuentra desarrollado en el Reglamento de dicho ordenamiento;

Que el 11 de noviembre de 2020 se emitió el decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley de Migración y de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, en materia de niñez migrante, y

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados tiene a bien expedir la siguiente guía operativa para la atención de las solicitudes del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, en niñas, niños y adolescentes migrantes acompañados, separados y no acompañados.

1. DEFINICIONES

Para efectos de la aplicación de la presente guía, se entenderá por:

- I. **Coordinación:** Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados;
- II. **Centro de Asistencia Social:** El establecimiento, lugar o espacio de cuidado alternativo o acogimiento residencial para niñas, niños y adolescentes sin cuidado parental o familiar que brindan instituciones públicas, privadas y asociaciones;
- III. **Oficina de Representación:** Oficina de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados ubicada en alguna entidad federativa;
- IV. **Entrevistas:** Actuaciones a que se refieren los artículos 23 de la Ley y 34 del Reglamento como parte de los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado y de asistencia institucional, respectivamente;
- V. **Estación migratoria:** La instalación física que establece el instituto para alojar temporalmente a los extranjeros que no acrediten su situación migratoria regular, en tanto se resuelve su situación migratoria;
- VI. **INM:** Instituto Nacional de Migración;
- VII. **Ley:** Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político;
- VIII. **Ley General:** Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes;
- IX. **Niña, niño o adolescente migrante no acompañado:** cualquier persona migrante menor de dieciocho años de edad que no se encuentra acompañada por la persona adulta que ejerce la patria potestad, que la tenga bajo su guarda y custodia, por su tutor o persona adulta bajo cuyos cuidados se encuentre habitualmente por costumbre;
- X. **Niña, niño o adolescente migrante acompañado:** cualquier persona migrante menor de dieciocho años de edad que se encuentra acompañada por la persona adulta que ejerce la patria potestad, la tenga bajo su guarda y custodia o por su tutor;
- XI. **Niña, niño o adolescente migrante separado:** cualquier persona migrante menor de dieciocho años de edad que se encuentra acompañada de una persona adulta bajo cuyos cuidados se encuentra habitualmente por costumbre y no en virtud de ley;
- XII. **Procedimiento de reconocimiento:** Conjunto de actuaciones efectuadas con el objeto de dar acceso, tramitación y resolución a las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado;



- XIII. Procedimiento de asistencia Institucional:** Conjunto de actuaciones realizadas para conocer y atender las necesidades físicas y psicológicas de los solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, con el objeto de brindar una atención inmediata;
- XIV. Procuraduría;** Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, a nivel Federal, Estatal y/o Municipal;
- XV. Reglamento:** Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria; y
- XVI. Solicitante:** El extranjero que solicita ser reconocido como refugiado, independientemente de su situación migratoria, de conformidad con lo establecido en la Ley y su Reglamento

2. OBJETO

La presente guía tiene como objeto establecer las medidas que debe seguir el personal de la Coordinación en la atención de niñas, niños y adolescentes migrantes acompañados, separados y no acompañados solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado

3. MEDIDAS DE ATENCIÓN

Los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado y de asistencia institucional para niñas, niños y adolescentes migrantes acompañados, separados y no acompañados, deberán desarrollarse bajo los siguientes criterios:

- a) Se atenderá de manera prioritaria la solicitud a fin de garantizar el principio de no devolución;
- b) Toda la información que se genere durante la tramitación del procedimiento, tendrá el carácter de confidencial;
- c) Se observará en todo momento el principio del interés superior de la niñez;
- d) Se atenderá el principio de unidad familiar;
- e) El caso será asignado de forma inmediata a personal de la Coordinación, quien será el responsable del asunto desde la admisión de la solicitud hasta su resolución, procurando crear las condiciones más apropiadas para atender el interés superior de la niña, niño o adolescente;
- f) Se tomará en consideración el contexto social y cultural de donde provenga la niña, niño o adolescente migrante, su edad, madurez, género y otras circunstancias particulares;
- g) Se desarrollarán entrevistas de forma personal en las que deberá participar el personal de la Procuraduría que corresponda, en términos de lo dispuesto por la Ley General;
- h) Se deberá dejar constancia de las entrevistas en medios magnéticos;
- i) Se adoptarán las medidas que mejor favorezcan a la niña, niño o adolescente migrante, en coordinación con la Procuraduría que corresponda, atendiendo en todo momento el interés superior de la niñez, así como el Plan de Restitución de Derechos y las medidas de protección especiales o urgentes dictadas por ésta;
- j) Se tomará en cuenta la opinión de la niña, niño o adolescente migrante en las decisiones que le conciernen;
- k) Durante el desarrollo de las entrevistas, el personal adscrito a la Coordinación en coadyuvancia con la Procuraduría que corresponda, velará por la comprensión en la comunicación;
- l) Todas las determinaciones que recaigan en el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado de la niña, niño o adolescente, deberán ser notificadas a los interesados y/o a la Procuraduría que corresponda;
- m) La resolución emitida por la Coordinación, atenderá, en el ámbito de sus atribuciones, al Plan de Restitución de Derechos y a las medidas de protección especiales o urgentes dictadas por Procuraduría que corresponda;



4. DISPOSICIONES PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES ACOMPAÑADOS, SEPARADOS Y NO ACOMPAÑADOS

4.1 El personal de la Coordinación llevará a cabo de manera personal con la niña, niño o adolescente migrante solicitante, las entrevistas correspondientes.

4.2 Antes de comenzar la entrevista, se privilegiará la presencia de la representación legal de la niña, niño o adolescente migrante solicitante, a través de personal de la Procuraduría correspondiente o de acuerdo a lo previsto por la Ley General, y se explicarán de manera clara y sencilla los procedimientos.

Durante la entrevista, se procurará generar un ambiente de confianza para que la niña, niño o adolescente migrante solicitante, pueda explicar su caso, tomando en consideración que pueden requerir más tiempo para expresarse con confianza y verificando no caer en una revictimización.

4.3 Se deberá emplear un lenguaje verbal y corporal respetuoso, amable y de acuerdo a la edad, madurez y desarrollo cognitivo de la niña, niño o adolescente migrante solicitante, al formular las preguntas y explicar los procedimientos.

4.4 Las entrevistas no deberán ser demasiado prolongadas y, en su caso, se propiciarán recesos frecuentes. En todo momento, el personal de la Coordinación estará pendiente de las necesidades del solicitante.

4.5 En la entrevista, el personal de la Coordinación explicará que no existen respuestas "incorrectas" ni "equivocadas" a las preguntas planteadas.

4.6 Con objeto de allegarse de información sobre la condición en que se encuentra la niña, niño o adolescente migrante solicitante, se solicitará a la Procuraduría que corresponda, al INM o a alguna otra autoridad competente, remita los elementos obtenidos durante sus actuaciones, que resulten relevantes para el desarrollo de los procedimientos.

Asimismo, se compartirá con la Procuraduría, la información derivada de las entrevistas que puedan resultar de utilidad para la determinación del interés superior del niño en los términos del artículo 37 del Reglamento.

4.7 Se procurará obtener información de miembros de la familia, o bien de otras personas cercanas o instituciones involucradas en la atención del solicitante, que resulte relevante para la valoración del caso, siempre y cuando ello no esté en contraposición al interés superior de la niña, niño o adolescente migrante solicitante, así como la relativa a posibles situaciones de riesgo.

5. EN EL PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO

5.1 Admitida la solicitud, personal de la Dirección de Protección y Retorno o de la Delegación, notificará al personal de la Dirección de Atención y Vinculación Institucional para que a su vez notifique a la Procuraduría que corresponda (anexo 1), a efecto de que se hagan cargo de la representación legal o se autorice su ejercicio en los términos que determina la Ley General, se evalúe la pertinencia de emitir medidas de protección urgentes o especiales y en su caso se elabore el respectivo Plan de Restitución de Derechos, asimismo se dé inicio al procedimiento de asistencia, mediante el "Formato de Entrevista de Necesidades Básicas o Inmediatas de NNA" (anexo 3), con el objeto de que se programe la entrevista para la identificación de una posible condición de vulnerabilidad, en términos del artículo 34 del Reglamento.

5.2 Personal de la Dirección de Protección y Retorno o de la oficina de representación de la Coordinación, realizará al menos una entrevista, en la que además de allegarse de elementos para el análisis de la solicitud en términos del artículo 23 de la Ley, tendrá como objeto:



- a) Proporcionar información detallada y clara, adaptada al contexto social y cultural, a las necesidades, edad y sexo, sobre el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado;
- b) Proporcionar y explicar el formato de "Derechos y obligaciones de niñas, niños y adolescentes solicitantes" (Anexo 2);
- c) Identificar situaciones de riesgo de abuso o violaciones a los derechos del niño, niña o adolescente que pudieran presentarse; y,
- d) Procurar obtener información sobre la localización de los padres o quienes ejerzan la patria potestad sobre la niña, niño o adolescente no acompañado solicitante, así como las razones por las cuales se encuentran separados.

5.3 Si a partir de los hechos narrados en entrevista, se advierte que el temor fundado de persecución a que se refiere el artículo 13 de la Ley, tiene origen en la relación con algún miembro de la familia de la niña, niño o adolescente migrante solicitante, no se deberá establecer contacto con los mismos, en tanto se deslinda con precisión lo relativo a dicho temor y se estará a los dispuesto por la Procuraduría correspondiente y la Ley General.

5.4 En la valoración de la información proporcionada por la niña, niño o adolescente migrante solicitante, se tomará en cuenta su edad al momento en que ocurrieron los hechos en los que basa su solicitud, la capacidad de recordar eventos pasados, comunicar sus experiencias, así como el tiempo transcurrido desde los acontecimientos.

6. EN EL PROCEDIMIENTO DE ASISTENCIA INSTITUCIONAL

6.1 Personal de la Dirección de Atención y Vinculación Institucional o de la oficina de representación de la Coordinación, una vez notificada de la admisión de la solicitud de una niña, niño o adolescente migrante solicitante alojado en un Centro de Asistencia Social y/o a disposición del INM, realizará la entrevista para valorar su situación de vulnerabilidad, en términos del artículo 34 del Reglamento, en presencia de su representación legal a través de personal de la Procuraduría que corresponda, además se deberá:

- a) Aplicar el " Formato de Entrevista de Necesidades Básicas o Inmediatas de NNA " (Anexo 3), con objeto de identificar las necesidades de asistencia y, en su caso, obtener elementos para proponer alternativas de cuidado temporal.
- b) Proporcionar y explicar el formato de "Información para niñas, niños o adolescente no acompañados, solicitantes, alojados en Centros de Asistencia Social" (Anexo 4),
- c) Procurar obtener o confirmar información referente a la localización de los padres o quienes ejerzan la patria potestad, la guarda y custodia o el cuidado habitual o por costumbre sobre la niña, niño o adolescente no acompañado solicitante, así como las razones por las cuales se encuentran separados.
- d) Recabar firma o huella de conformidad en ambos formatos, de la niña, niño o adolescente no acompañado.

6.2 Tratándose de solicitudes admitidas en una Oficina de Representación, se dará aviso a personal de la Dirección de Atención y Vinculación Institucional, de la realización de la entrevista y se garantizará la intervención de la representación legal de la niña, niño o adolescente migrante solicitante, a través de la Procuraduría que corresponda.



6.3 Personal de la Dirección de Atención y Vinculación Institucional o de la Oficina de Representación informará a la Procuraduría que corresponda, las medidas de atención que considera deberán implementarse, incluida, en su caso, la canalización de la niña, niño o adolescente migrante solicitante, a una institución especializada que le proporcione atención médica o cuidados especiales en caso de necesitarlos, en tanto se resuelva su solicitud.

6.4 Para efectos de asistencia institucional, personal de la Coordinación podrá establecer contacto con las instituciones con las que tenga convenios o mecanismos de colaboración, proporcionando la información necesaria para determinar la viabilidad de su atención, tomando en consideración el modelo de atención que la institución ofrece.

6.5 Una vez que se formalice la atención institucional que pueda brindarse a la niña, niño o adolescente migrante solicitante, personal de la Dirección de Atención y Vinculación Institucional o de la Oficina de Representación, comunicará el resultado a la Procuraduría que corresponda, a fin de concertar las acciones que deberán efectuarse dentro del ámbito de las atribuciones de esta última, si así lo ameritara el caso.

6.6 Personal de la Dirección de Atención y Vinculación Institucional o de la Oficina de Representación, podrán solicitar la colaboración y realizar las canalizaciones a las dependencias o instituciones especializadas que puedan intervenir para la adecuada atención de la niña, niño o adolescente migrante solicitante.

6.7 Personal de la Dirección de Atención y Vinculación Institucional o de la Oficina de Representación deberá dar seguimiento a las medidas de atención implementadas y otorgará la asistencia institucional que requiera la niña, niño o adolescente migrante solicitante.

7. ARCHIVO Y CLASIFICACIÓN DE LOS DOCUMENTOS

Todas las constancias o documentales que se generen o sirvan de soporte durante el desarrollo de los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado y de otorgamiento de asistencia institucional, deberán ser integradas al expediente que haya sido aperturado a la niña, niño o adolescente migrante solicitante como titular o dependiente, además deberá ser clasificada como confidencial en términos de lo que señalan los artículos 10 de la Ley y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.