



# PROCESO DE QUITO

## VIII REUNIÓN REGIONAL - CAPÍTULO DE BRASILIA

### NOTA CONCEPTUAL

#### Taller Temático de Reunificación Familiar

**País campeón:** Costa Rica

**Participantes:** Representantes y áreas consulares de Ministerios de Relaciones Exteriores, autoridades migratorias y de asilo, Sistemas Nacionales de Protección de Niños/as y Defensorías Públicas, agencias de las Naciones Unidas, organizaciones especializadas y organizaciones de la sociedad civil.

#### Problema que se abordará

La unidad familiar es un aspecto clave de derechos humanos que juega un papel estabilizador vital y un rol central en el proceso de integración social de personas refugiadas y migrantes en las sociedades de acogida y la búsqueda de soluciones duraderas y sostenibles. La propuesta de incluir la reunificación familiar como un tema específico en la VIII Reunión del Proceso de Quito está dirigida a promover la discusión entre los Estados y otros actores acerca de medidas y proyectos que permitan facilitar el acceso y propiciar un impacto más efectivo de la reunificación de refugiados y migrantes en la región, de manera complementaria a otros mecanismos en discusión en el Proceso, que buscan lograr igualmente la protección transnacional de niños, niñas y adolescentes en el contexto de movilidad humana en la región.

En línea con la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes de 2016, el reforzamiento, extensión o flexibilización de vías y alternativas que favorezcan la reunificación familiar de cónyuges, parejas, hijos/as, padres u otros familiares dependientes que se han visto separados por causa de la movilidad humana busca ampliar mecanismos para el acceso al territorio, a la regularización y a la documentación que reduzcan los riesgos que asumen familias en situación de vulnerabilidad, obligadas a recurrir a vías irregulares para trasladarse de país en país, así como contribuir a la búsqueda de soluciones duraderas y sostenibles para su inclusión social en los países de destino, en línea con el principio de distribución de la carga y la responsabilidad compartida entre países de acogida.

#### Antecedentes

Los Estados de América Latina y el Caribe que participan del Proceso de Quito acogen a muchas personas refugiadas y migrantes de Venezuela que se han asentado en sus territorios en los últimos años. Si bien, muchos han salido de su país debido al deterioro de la situación socioeconómica, política y de derechos humanos que se espera pueda ser superada en un futuro, muchos han establecido temporalmente su residencia, han sido reconocidos como

refugiados, acogidos a través de formas complementarias de protección u obtenido diversos permisos de residencia o estadía regular.

El aumento creciente de los números de refugiados y migrantes venezolanos que llegaron a los países de la región en 2017-2019 llevó a un enfoque de la respuesta fuertemente centrado en su recepción y asistencia frente a necesidades inmediatas. Superado ese escenario, el desafío actual se plantea en torno a los esfuerzos por promover una integración exitosa en las nuevas sociedades de acogida donde se han establecido.

En este sentido, la unidad familiar es un pilar fundamental para una integración exitosa de refugiados y migrantes, en la medida que contribuye a la inclusión y a una mayor participación en la vida económica, social y cultural de los países y comunidades de acogida. Asimismo, la reunificación familiar es una vía idónea para proporcionar acceso a mecanismos de regularización y favorecer condiciones seguras de viaje/movilidad a través de las fronteras para familias que se han visto separadas. Se reconoce la contribución de la reunificación familiar a reforzar el sistema de apoyo social de la familia y, por ende, de sus comunidades, mitigando los riesgos sociales asociados al rompimiento del núcleo familiar y potenciando las perspectivas de recuperación socioeconómica de todos sus miembros. Mecanismos flexibles de reunificación familiar también evitan que personas refugiadas y migrantes estén expuestas a los riesgos asociados al tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.

Con miras a expandir y facilitar la reunificación familiar se requiere, sin embargo, revisar los requisitos, salvaguardas y procedimientos vigentes para la salida, admisión y regularización de miembros de la familia que quedaron en otros países, ya sean cónyuges, hijos/as, parejas, padres u otros familiares dependientes que respondan a las necesidades específicas de las personas refugiadas y migrantes, reforzar la coordinación entre Estados necesaria para asegurar el mutuo reconocimiento de las visas, permisos, certificados, títulos de viaje, u otros documentos que sirvan para confirmar la identidad y el vínculo familiar, otorgados en favor de familiares que deban trasladarse a través de terceros países para la reunificación en el país de acogida; así como discutir el rol que los actores de la cooperación y la sociedad civil pueden desarrollar con miras a apoyar y facilitar los aspectos de información, legales, administrativos y logísticos de la reunificación e integración de las familias en las comunidades de acogida.

La iniciativa cuenta con el apoyo técnico de las Agencias de Naciones Unidas (ACNUR, OIM, UNICEF) con miras a establecer un espacio de discusión y cooperación entre los Estados de la región, dirigido a asegurar y facilitar el derecho a la unidad familiar, incluido el derecho de niñas, niños y adolescentes a no ser separados de sus familias, la efectiva implementación del principio del interés superior de niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados, y el fortalecimiento de los procedimientos de reunificación familiar. Una iniciativa que se plantea por las tres agencias impulsoras de manera complementaria a la discusión y que también se desarrolla en el marco del proceso de Quito, es la adopción de una Guía Regional de Cooperación entre Estados, que establezca mecanismos de protección de niños y niñas separados y afectados por las dinámicas de desplazamiento en la región.

Para apoyar la consecución de estos objetivos, **se acordó durante la VII Reunión Regional del Proceso de Quito la realización de un diagnóstico regional con el objetivo de analizar los Procesos de Reunificación Familiar de Refugiados y Migrantes en los países que forman parte del Proceso de Quito**, que ofrezca una descripción general de las políticas y procedimientos que rigen la reunificación familiar, así como un análisis de cómo estas políticas y procedimientos se implementan en la práctica, los desafíos y oportunidades.

El estudio se ha realizado durante 2021 y sus hallazgos se presentarán durante el Taller Temático de Reunificación Familiar de la VIII Reunión Regional del Proceso de Quito con el objetivo de apoyar el establecimiento de lineamientos regionales sobre reunificación familiar, incluido un marco de cooperación regional en temas de reunificación familiar, con especial enfoque en situaciones involucrando niños.

## **Marco Normativo Internacional y Regional sobre Reunificación Familiar**

El derecho a la unidad familiar deriva, entre otros, del artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), los artículos 17 y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el artículo 10 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), el artículo 17 de la Convención Americana de Derechos Humanos (1969), el artículo 74 del Protocolo Adicional I de 1977 a la Cuarta Convención de Ginebra relativa a la Protección debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra, los artículos 9, 10 y 22 de la Convención de los Derechos del Niño (1989) y la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes y aplica a todas las personas independientemente de su estatuto o condición legal. Más específicamente, en el caso de los niños y niñas, la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho a no ser separados innecesariamente de su familia<sup>1</sup>.

La Declaración de Cartagena de 1984, en su Recomendación decimotercera, reconoce la reunificación familiar como un principio fundamental, mientras que la Declaración y Plan de Acción de Brasil “Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe” de 2014 la incluye como parte del Programa “Asilo de Calidad”, que contempla reforzar y desarrollar programas sobre las solicitudes de reunificación familiar.

A estos preceptos se suma lo definido por el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales, que reconoce la importancia de la familia para la sociedad en su artículo 15, y la jurisprudencia relevante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relacionados a la protección de la familia en su diversidad. Recientemente se incluyó a la unidad de la familia en el marco de los Principios Interamericanos<sup>2</sup> sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas adoptadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>3</sup>. Asimismo, la legislación nacional de numerosos países de región contempla y establece disposiciones sobre el derecho a la reunificación familiar de persona refugiadas y migrantes.

## **Legislaciones Nacionales y Políticas públicas existentes**

---

<sup>1</sup> Los artículos relevantes relacionados a la unidad familiar y al derecho de los niños y niñas a no ser separados innecesariamente de su familia incluyen el artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948; los artículos 17 y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; los artículos 9, 10 y 22 de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989; artículo 74 de 1949 Protocolo Adicional 1 de 1977 al Cuarto Convenio de Ginebra Relativo a la Protección de Personas Civiles en Tiempo de Guerra; Artículo 18 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981, 1989, y Artículos XXIII y XXV de la Carta Africana de 1990 sobre los Derechos y el Bienestar del Niño.

<sup>2</sup> Principio 33, Protección de la unidad y reunificación familiar

<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios%20DDHH%20migrantes%20-%20ES.pdf>

<sup>3</sup> Guía Práctica de la CIDH sobre protección a la unidad familiar y la reunificación familiar en situaciones de movilidad humana y movimientos mixtos, y en contexto de pandemia, disponible en:

[http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/guia\\_practica\\_migracion\\_esp.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/guia_practica_migracion_esp.pdf)

El principio de unidad de familia y la reunificación familiar de refugiados y migrantes son temas ampliamente cubiertos en la legislación nacional de los países de la región. Se han identificado numerosas normas de diversa jerarquía que reconocen la unidad de familia, y determinan los requisitos para que los miembros de las familias de personas refugiadas y migrantes puedan acceder a los procedimientos de reunificación familiar o extensión de su estatus.

En el ámbito de los países que reconocen el derecho a la reunificación familiar de las personas refugiadas podemos citar como ejemplo:

**Bolivia:** el artículo 29 de la Constitución Política del Estado establece *“El Estado atenderá de manera positiva, humanitaria y expedita las solicitudes de reunificación familiar que se presenten por padres o hijos asilados o refugiados”*;

**Costa Rica:** el Reglamento de Personas Refugiadas incluye de manera clara y expresa los procesos que garantizan la reunificación familiar;

**México:** la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político de México, en su artículo 44 reconoce el derecho de las personas refugiadas a solicitar la reunificación familiar; y,

**Panamá** en su Decreto No. 5 reconoce el derecho que tiene la persona refugiada de reunificarse con su núcleo familiar básico.

Mientras que, como ejemplos de Estados que han conceptualizado la reunificación familiar de personas migrantes se puede mencionar:

**Chile** en su Resolución 3042 menciona que: *“para facilitar la reunificación con sus familiares residentes en Chile, ya sea cónyuges, personas con las que mantengan una relación que, de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional, produzca efectos equivalentes al matrimonio, o hijos solteros menores de edad o que estén a su cargo.”* (artículo 1);

**Ecuador:** Como parte de los principios enumerados por la Ley Orgánica de Movilidad Humana, el Ecuador reconoce que la reunificación familiar: *“es el mecanismo mediante el cual, una familia que se encuentra dispersa en diferentes Estados, se agrupa en un mismo núcleo familiar dentro de un territorio determinado”*;

**Uruguay:** La Ley de Migraciones N° 18.250 establece que: *“El Estado uruguayo garantizará el derecho de las personas migrantes a la reunificación familiar con padres, cónyuges, concubinos, hijos solteros menores o mayores con discapacidad,”*

La conceptualización de la familia nuclear de las personas refugiadas para fines de extensión de la condición es reconocida por: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. La mayoría de los países parte del Proceso de Quito han incluido a abuelos y abuelas, padres, madres, hijos e hijas mayores de edad, entre otros llegando en ciertos casos a reconocer a quienes se encuentren entre el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, como es el caso de Brasil, México y Uruguay.

En cuanto a los familiares de las personas migrantes, la familia nuclear goza de una aceptación total, mientras que la familia ampliada es reconocida en más de la mitad de los países que participaron del estudio regional. Panamá, por ejemplo, ha considerado a los familiares que

se encuentren entre el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad para la concesión de la visa de residencia para venezolanos.

A esto se le debe añadir que los criterios usados por varios Estados para asegurar la unidad familiar de refugiados y migrantes hace énfasis en los lazos familiares, vinculando el concepto de familia a la dependencia emocional, como es el caso de Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Costa Rica, México y Uruguay.

A pesar de un marco legal sólido en toda la región, se identifican algunos desafíos clave para permitir la reunificación familiar de refugiados y migrantes. El Estudio Regional establece un conjunto de recomendaciones con el objetivo de mejorar la situación actual de estos procesos en las Américas, incluido:

- El establecimiento de lineamientos/guías regionales que orienten y apoyen los Estados a fortalecer los procesos de reunificación familiar, y fortalezca la adopción de procedimientos y mecanismos aplicados de manera uniforme en la región;
- El fortalecimiento de los marcos legales y procedimientos administrativos que garanticen el acceso seguro y regular al territorio para los familiares de personas refugiadas y migrante que buscan reunirse, teniendo en cuenta que no existe ningún modelo único de familia, y por lo tanto la protección de la familia debe realizarse asegurando la igualdad de derechos y la no discriminación;
- La tramitación prioritaria por parte de los Estados de las solicitudes de reunificación familiar, sobre todo en los casos que involucran niños, niñas y adolescentes, en especial aquellos separados y no acompañados, incluyendo situaciones en el marco de procedimientos para la determinación del interés superior, así como la facilitación del acceso a visas de reunificación familiar en los consulados de los países de origen o en los países de tránsito;
- La flexibilización de los requisitos administrativos (documentos y tasas, por ejemplo) en el marco de los procedimientos de reunificación familiar, en especial para las personas refugiadas y personas migrantes en situación de vulnerabilidad;
- El fortalecimiento de la cooperación entre los Estados –en especial los sistemas de protección de la niñez y adolescencia– en la promoción de los procesos de reunificación familiar que involucran niños, niñas y adolescentes, en especial aquellos/as separados o no acompañados, siempre en línea con el referido principio del interés superior.
- El fortalecimiento de las políticas públicas destinadas a apoyar la integración local de personas refugiadas y migrantes que han sido reunificadas con sus familiares.

### **Retos para la implementación**

En la práctica, las familias que se han visto separadas en contextos de movilidad humana enfrentan muchos obstáculos en el proceso de reunificación, lo que las lleva a una separación prolongada, que afecta negativamente la capacidad de los refugiados y migrantes en los países de destino para integrarse y prosperar. Algunas familias optan por reunificarse de forma irregular e insegura, lo que los expone a situaciones de alta vulnerabilidad, incluido el riesgo de sufrir abusos, violencia, trata de personas u otras violaciones de sus derechos humanos. Los obstáculos a los que se enfrentan las familias incluyen requisitos documentales y costos difíciles de cubrir, falta de información y apoyo, complejos y largos procedimientos, así como barreras logísticas para el viaje de familiares. Familias conformadas por personas de mismo género suelen enfrentar dificultades en el marco de los procedimientos de reunificación familiar.

Además de esto, las limitaciones existentes en el acceso al territorio en el marco de la pandemia de COVID-19 impone más barreras para la reunificación familiar.

### **Objetivo general**

Establecer las bases para el desarrollo de una guía regional, además de una serie de recomendaciones o principios orientadores sobre la promoción y facilitación de la reunificación familiar de refugiados y migrantes en la región, y fomentar una cooperación más estrecha en la materia, en línea con los hallazgos, recomendaciones y buenas prácticas destacadas en el estudio regional sobre los procesos de reunificación familiar de personas refugiadas y migrantes.

### **Objetivos específicos**

- Presentar los principales hallazgos, recomendaciones y buenas prácticas del diagnóstico regional sobre los procesos de reunificación familiar de personas refugiadas y migrantes, y aprobar el texto final para publicación;
- Acordar estándares básicos regionales para el desarrollo de una guía regional sobre reunificación familiar, y establecer un comité técnico para desarrollar dicho documento en consulta con los Estados, sociedad civil, personas refugiadas y migrantes, organizaciones regionales y otros actores relevantes, y con base en las recomendaciones del diagnóstico regional;
- Identificar oportunidades para fortalecer la cooperación regional para la promoción de la reunificación familiar, incluso a través de la coordinación entre los sistemas nacionales de protección infantil y asilo.

PROGRAMA GENERAL DEL TALLER			
EJE TEMÁTICO	Reunificación Familiar	PAÍS LÍDER	Costa Rica
Objetivo	Desarrollar de una guía regional sobre la promoción y facilitación de la reunificación familiar de refugiados y migrantes en la región, y una serie de recomendaciones o principios rectores para la reunificación familiar, y fomentar una cooperación más estrecha en la materia, en línea con los hallazgos, recomendaciones y buenas prácticas destacadas en el estudio regional sobre los procesos de reunificación familiar de personas refugiadas y migrantes.		
FECHA	HORA	LUGAR	Conducción
18 abril 2022	TBC		
HORA	TEMA QUE SE TRATA		RESPONSABLE
<b>09:00</b>	Bienvenida e Introducción		- Costa Rica (país champion) - Presidencia Pro Tempore
<b>09:15</b>	Presentación del Diagnóstico Regional sobre Reunificación Familiar de Refugiados y Migrantes		- Costa Rica - Punto Focal Técnico (ACNUR)
<b>09:50</b>	Comentarios y aportes técnicos a la Evaluación Regional de los Estados		Plenaria
<b>10:20</b>	Propuesta y discusión sobre el establecimiento de una Guía Regional sobre Reunificación Familiar y Definición de un Comité Técnico para su seguimiento		- Costa Rica - Punto Focal Técnico (OIM)
<b>11:00</b>	Cooperación entre los sistemas de protección de la niñez y las defensorías públicas de la región para la promoción de la reunificación familiar de NNAs.		- Por determinar (ACNUR)
<b>11.15</b>	Sigüientes pasos y clausura del taller temático		- Costa Rica (país champion)