



Asamblea General

Distr. general
24 de agosto de 2005
Español
Original: inglés

Sexagésimo período de sesiones

Tema 42 del programa provisional*

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, cuestiones relacionadas con los refugiados, los repatriados y las personas desplazadas y cuestiones humanitarias

Asistencia a los menores refugiados no acompañados

Informe del Secretario General

Resumen

En su resolución 58/150 la Asamblea General tomó nota de la labor de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y otras organizaciones para proteger y ayudar a los menores refugiados no acompañados, teniendo presente que éstos se contaban entre los refugiados más vulnerables y los que se hallaban más expuestos al abandono, la violencia, el reclutamiento militar forzado, las agresiones sexuales y los abusos y a contraer enfermedades infecciosas y, por lo tanto, requieren asistencia y cuidados especiales. La Asamblea pidió al Secretario General que le presentara, en su sexagésimo período de sesiones, un informe acerca de la aplicación de la resolución en el que prestara especial atención a la cuestión de las niñas refugiadas. En el presente informe se facilita información sobre las medidas adoptadas al respecto durante el período de dos años transcurrido desde la presentación del último informe y se incluyen datos proporcionados por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (el ACNUDH) y la Oficina del Representante Especial del Secretario General para los niños y los conflictos armados, y otras organizaciones

* A/60/150.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1-3	3
II. Planteamiento basado en los derechos.....	4-14	3
A. Convención sobre los Derechos del Niño.....	4-7	3
B. Acción en pro de los derechos del niño.....	8-11	4
C. Programa de Niños Separados en Europa.....	12-14	5
III. Cuestiones prioritarias generales relacionadas con los niños refugiados.....	15-43	6
A. Separación de los niños de las familias y las personas que los atienden ...	15-22	6
B. Reclutamiento militar.....	23-27	8
C. Explotación, abuso y violencia sexuales.....	28-32	10
D. Educación.....	33-39	11
E. Problemas específicos de protección de los niños y niñas adolescentes no acompañados y separados.....	40-43	13
IV. Otros problemas y dificultades.....	44-71	14
A. Necesidades específicas de protección de los niños y niñas no acompañados que reciben atención.....	44-49	14
B. Trata.....	50-54	15
C. Niños y niñas desplazados internamente.....	55-58	16
D. VIH y SIDA.....	59	17
E. Establecimiento de redes y asociaciones.....	60-63	18
F. Registro.....	64-67	18
G. Detención.....	68	19
H. Seguimiento de las evaluaciones.....	60-71	20
V. Conclusión.....	72-75	20

I. Introducción

1. En el caos y agitación del conflicto y de la huida aumenta el riesgo de que los niños queden separados de sus familias o de las personas que los atienden. Los “niños no acompañados” (también llamados “menores no acompañados”) se definen como niños y niñas menores de 18 años que están separados de ambos padres y no están al cuidado de un adulto al que, por ley o costumbre, incumbe esa responsabilidad. Sin embargo, algunos niños separados de ambos padres o de sus tutores legales o habituales están al cuidado de miembros de su familia extensa. Estos niños separados corren riesgos similares a los que enfrentan los niños no acompañados y es necesario dar prioridad a su protección.

2. Con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos, el derecho internacional relativo a los refugiados, el derecho internacional humanitario y diversos instrumentos regionales, los niños no acompañados y separados tienen derecho a recibir protección internacional. A menudo requieren protección y asistencia inmediatas, sobre todo contra el reclutamiento militar; la explotación, el abuso y la violencia sexuales; el trabajo forzoso; la adopción irregular; la trata de niños; la discriminación; y la falta de acceso a la educación y las actividades recreativas. Las niñas están tan expuestas como los niños a esos peligros, pero suelen ser el blanco principal de la explotación, el abuso y la violencia sexuales, y suelen tener más desventajas que los niños en el ámbito de la educación.

3. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y otros organismos activos en este ámbito comparten objetivos comunes, a saber: evitar las separaciones siempre que sea posible; identificar, registrar y documentar a los niños y niñas no acompañados que hayan quedado separados de sus familias; buscar a sus familias y reunirlos con ellas sin demora si ello responde a los mejores intereses de esos niños, y lograr que reciban la protección y los cuidados que requieren, teniendo en cuenta las necesidades especiales de cada niño con arreglo a su edad, sexo y antecedentes, así como el objetivo global de encontrar soluciones duraderas.

II. Planteamiento basado en los derechos

A. Convención sobre los Derechos del Niño

4. La Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989, y sus Protocolos Facultativos de 2000, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, y otros instrumentos regionales e internacionales constituyen el marco normativo en el que el ACNUR y otras organizaciones llevan a cabo sus actividades internacionales de protección y asistencia a los niños y niñas refugiados y otros niños desplazados.

5. Los dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño relativos a la participación de niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía¹ entraron en vigor el 12 de febrero de 2002 y el 18 de enero de 2002, respectivamente. Hasta el final de julio de 2005, 117 Estados habían firmado y 101 habían ratificado el Protocolo Facultativo mencionado en primer lugar, y 111 Estados habían firmado y 95 habían ratificado el segundo Protocolo Facultativo.

6. El ACNUR y el Comité de los Derechos del Niño han establecido un mecanismo para intercambiar información y opiniones sobre las cuestiones relacionadas con los niños desplazados, en particular los niños refugiados y apátridas, y el ACNUR contribuyó considerablemente a la formulación del comentario general (CRC/GC/2005/6) sobre el tratamiento de niños no acompañados y separados fuera de su país de origen, aprobado por el Comité el 3 de junio de 2005. El documento hace referencia a la situación especialmente vulnerable de esos niños; describe los problemas de aspectos múltiples a que se enfrentan los Estados y otros agentes para velar por que esos niños puedan ejercer sus derechos y disfrutar de ellos, y ofrece orientaciones sobre la manera de proteger, atender y tratar adecuadamente a esos niños sobre la base del marco jurídico completo que entraña la Convención, con especial referencia a los principios de la no discriminación, el interés superior del niño y el derecho del niño a expresar libremente sus opiniones.

7. En los dos últimos años el ACNUR ha desplegado considerables esfuerzos para lograr un proceso más coordinado de adaptación de los programas, tanto sobre el terreno como en la Sede, con su Programa de Protección², que es un programa de acción para aumentar la protección de las personas de que se ocupa el ACNUR que fue acogido con satisfacción por la Asamblea General en su resolución 57/187, de 18 de diciembre de 2002. El Programa aborda las necesidades de protección de los niños refugiados en el marco de la meta 6 del programa de acción relativa a la atención de las necesidades de protección de las mujeres y los niños refugiados. Se ponen de relieve las necesidades especiales de los niños refugiados no acompañados y separados durante el proceso de asilo, la necesidad de colocarlos provisionalmente en hogares de guarda o de nombrar tutores estatales y no estatales, y la de vigilar esas disposiciones. En la actualidad se están elaborando directrices en virtud del Programa, especialmente sobre la necesidad de que las familias permanezcan unidas en el marco de la protección de refugiados, la persecución relacionada con la edad y los requisitos que deben reunir las víctimas de la trata para obtener la condición de refugiado.

B. Acción en pro de los derechos del niño

8. Acción en pro de los derechos del niño es una iniciativa interinstitucional de formación y fomento de la capacidad, en la que participan el ACNUR, la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez, el UNICEF y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), cuya finalidad es aumentar la capacidad de las Organizaciones de las Naciones Unidas, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales (ONG) y, en algunos casos, la de los propios refugiados, para proteger y cuidar a los niños en las situaciones de emergencia hasta que se encuentren soluciones definitivas. Acción en pro de los derechos del niño desempeña una función importante en la difusión de información sobre la experiencia adquirida sobre el terreno en el ámbito de la protección de los niños no acompañados y separados y la asistencia que se les presta. Dispone de material muy diverso, como un módulo que se centra concretamente en este tema³. En 2004, se revisó ese módulo para que reflejara la publicación del documento *Inter-Agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children* (Principios rectores aplicables a los niños no acompañados y separados). Se ha traducido material didáctico al francés, español, árabe, portugués, dari y tailandés.

9. La función de coordinación de la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez siguió siendo desempeñado por ésta hasta mediados de 2005 y actualmente está siendo examinada como parte de una evaluación encomendada por el Grupo de Gestión de las actividades en pro de los derechos del niño para analizar la pertinencia y los efectos de esas actividades. En la evaluación se analizará la eficacia global del enfoque del fomento de la capacidad para la protección del niño y se determinará cómo y dónde ejecutar el programa después de 2005.

10. Los comités permanentes de la iniciativa interinstitucional regional de Acción en pro de los derechos del niño del África occidental, el África meridional, el África oriental, el Cuerno de África y la región de los Grandes Lagos continuaron desarrollando actividades en el período que se examina. En esas regiones, los asesores regionales principales del ACNUR sobre el tema de las mujeres y los niños refugiados, en colaboración con sus homólogos del UNICEF y la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez, vigilaron y supervisaron las actividades relacionadas con los niños y les prestaron apoyo técnico. Los comités permanentes se integraron en redes más amplias de protección de la infancia, de mayor alcance y con un mayor número de miembros, que han promovido un intercambio más intenso de información y una mayor concienciación en materia de protección del menor y han aumentado la colaboración interinstitucional a nivel nacional.

11. Se han seguido realizando diversas actividades en pro de los derechos del niño en todo el mundo, especialmente en Burundi, Sierra Leona y Zambia. En 2004 se celebró en Rwanda un curso práctico sobre protección interinstitucional y transfronteriza del niño, en el que participó personal del ACNUR, el UNICEF, Save the Children del Reino Unido y asociados en la ejecución de Rwanda y la República Democrática del Congo. La capacitación se centró sobre todo en los niños no acompañados y separados y el reclutamiento de niños. Tras este curso se celebraron otros cursos de capacitación interinstitucional y se establecieron nuevos planes de acción en Rwanda en el primer semestre de 2005. En el Afganistán, el territorio palestino ocupado, la región de las Américas y Tailandia se celebraron varios cursos prácticos sobre protección del niño, que se centraron en cuestiones relacionadas con los niños y niñas no acompañados. También se organizaron actividades de capacitación en pro de los derechos del niño para los miembros de la lista de reserva de la organización Save the Children de Noruega y Suecia y para el personal de varias organizaciones de Ginebra y Estocolmo, y la última de estas actividades se centró en los niños separados.

C. Programa de Niños Separados en Europa

12. El Programa de Niños Separados en Europa una red regional europea que se estableció en 1997 como respuesta a la situación de los niños no acompañados y separados en Europa, tiene por finalidad mejorar esa situación mediante la investigación, el análisis de políticas y las actividades de promoción en los planos nacional y regional. El Programa fue iniciado por el ACNUR y la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez sobre la base de los mandatos y ámbitos de especialización complementarios de ambas entidades. Entre sus miembros figuran los 25 países de la Unión Europea (UE), así como Bulgaria, Croacia, Noruega y Suiza. El ACNUR también coopera con otras redes, como la Réseau Euro-Méditerranéen pour la protection des Mineurs Isolés (REMI), y el Consejo de Estados del Mar Báltico, que tiene un grupo de expertos en cuestiones de la infancia.

13. La Statement of Good Practice (declaración de buenas prácticas) del Programa de Niños Separados en Europa se revisó en 2004 y sigue proporcionando las normas y prácticas necesarias para lograr que se observen y se protejan los derechos de los niños separados en Europa. La declaración se basa principalmente en la Convención sobre los Derechos del Niño y las Directrices del ACNUR sobre las políticas y procedimientos para atender a los niños no acompañados que soliciten asilo (febrero de 1997) y el documento de posición sobre los niños refugiados (noviembre de 1996) del consejo Europeo sobre los Refugiados y los Exiliados (ECRE). La Declaración se ha traducido a varios idiomas regionales y nacionales. La información y el material reunidos al ejecutar el Programa se pueden consultar en el sitio del Programa en la Web⁴. Además, Save the Children publica cada dos meses un boletín sobre el Programa.

14. La red del Programa de Niños Separados en Europa contribuyó activamente a la formulación de la recomendación 1703 (2005) relativa a la protección y asistencia a los niños separados que solicitan asilo, que la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa aprobó el 28 de abril de 2005. En la recomendación la Asamblea sugirió que el Comité de Ministros instara a los Estados miembros a que se abstuvieran de denegar la entrada en su territorio a los niños separados, velaran por que les nombraran tutores legales, autorizaran la detención de esos niños sólo como último recurso, y concedieran permisos de residencia por razones humanitarias a los niños que hubiesen sido sometidos a formas específicas de persecución de niños y no se les hubiera reconocido la condición de refugiados.

III. Cuestiones prioritarias generales relacionadas con los niños refugiados

A. Separación de los niños de las familias y las personas que los atienden

15. Los niños y niñas no acompañados y separados están cada vez más expuestos al reclutamiento militar, la explotación, el abuso y la violencia sexuales, la trata, la discriminación y el trabajo forzoso, y carecen de acceso a la educación y las actividades recreativas. Además de las pérdidas y la violencia que experimentan todos los niños en situaciones de emergencia, los niños y niñas separados también sufren la pérdida repentina de las personas que son más importantes para ellos. Su bienestar psicosocial es tan importante como su salud física. Por consiguiente, se requieren una protección y una asistencia inmediatas, mediante la aplicación de un enfoque doble en un marco basado en la comunidad y los derechos, con medidas concretamente orientadas y firmemente basadas en la incorporación de la igualdad de género, la edad y la diversidad. Este enfoque incluye la activa participación de los hombres, mujeres, niñas y niños refugiados de diversas procedencias.

16. El ACNUR, el UNICEF y otros órganos de las Naciones Unidas, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), el Comité Internacional de Rescate, Save the Children, organizaciones no gubernamentales y otros asociados han subrayado y promovido la búsqueda y reunificación de las familias como la mejor solución a largo plazo del problema de los niños refugiados no acompañados y separados. El principio básico es la reunificación de las familias, siempre que se haga atendiendo al interés superior del niño, tal como lo verifique el personal calificado adecuado.

17. La estrecha cooperación con otros organismos y los gobiernos de los países de asilo y de repatriación es fundamental para lograr resultados positivos en la localización y reunificación de las familias. Por ejemplo, en Indonesia y Timor-Leste, el ACNUR contribuyó durante un período de cinco años a la reunificación de las familias de más de 2.350 niños separados y a la integración local de otros 1.100 niños atendiendo al interés superior de ellos. Al final de 2004, la responsabilidad del seguimiento del programa de niños separados se transfirió a las autoridades nacionales en Indonesia y Timor-Leste. En Europa, la búsqueda de la familia a través de las fronteras suele hacerse en cooperación con el CICR, previo consentimiento del niño no acompañado y separado. La reunificación familiar sigue siendo un problema importante en Europa, ya que los gobiernos están estableciendo políticas más restrictivas a la reunificación familiar, especialmente en el caso de adolescentes o familiares de personas con un estatuto de protección suplementaria.

18. Pueden surgir problemas cuando los niños se reúnen con sus familias. Muchos de ellos regresan a un entorno muy pobre en el que los padres no tienen ingresos fijos, durante o después de un conflicto, y tal vez vivan en lugares muy alejados. Esto sucede, por ejemplo, en el caso de muchos repatriados en el Afganistán, ya que las oportunidades de educación, atención de la salud y empleo solían ser mejores en sus países de asilo.

19. A veces, después de buscar a las familias de los niños, éstos se ponen a cargo de familiares con los que apenas han tenido contacto. Por ello es importante ocuparse de la suerte de los niños a quienes se ha reunido con su familia o su familia extensa, e indicar a la organización que se ocupe de esa tarea.

20. La prevención de la separación de las familias siguió siendo puesta de relieve en las operaciones de repatriación del ACNUR en el Afganistán, Angola, Burundi, Etiopía, Guinea, Liberia, el Pakistán, la República Democrática del Congo, la República Unida de Tanzania, Rwanda, Sierra leona, Somalia y Zambia. Se tomaron medidas preventivas tanto en los países de asilo como en los de origen y se establecieron mecanismos de protección y ayuda para atender las necesidades específicas de los niños y niñas no acompañados y separados, antes, durante y después de su repatriación. En el África occidental se ha creado un foro subregional interinstitucional, en el que participan Côte d'Ivoire, Guinea, Liberia y Sierra leona, para abordar las cuestiones relativas a la protección transfronteriza de los niños, en particular los niños no acompañados y separados. En el África meridional, el ACNUR, el UNICEF y Save the Children del Reino Unido elaboraron un conjunto de medidas operacionales de protección de menores en relación con los casos de repatriación voluntaria.

21. El reasentamiento se intenta solamente cuando se considera que no se puede llevar a cabo la repatriación y la integración local en un plazo de tiempo aceptable. Si se localiza a familiares o hermanos de un niño en un tercer país se trata de reunir a la familia mediante el reasentamiento. Sin embargo, algunos gobiernos no conceden permisos de entrada ni siquiera a familiares directos de un refugiado como parte del proceso de reunificación de la familia. El ACNUR y otros asociados han seguido propugnando el cambio de esas prácticas o el logro de otras soluciones para esos casos. En una evaluación sobre el bienestar de los jóvenes sudaneses reasentados en los Estados Unidos en 2000 se concluyó que los menores no acompañados parecían funcionar bien en la escuela y en las actividades fuera del hogar, pero tenían problemas en su vida doméstica y su bienestar emocional. A los niños que residieron en hogares para grupos u hogares de guarda con otros sudaneses les fue

mejor desde el punto de vista psicológico, ya que pudieron compartir con mucha mayor facilidad sus experiencias.

22. Los principios rectores de la política del ACNUR establecen que “en todas las medidas que se adopten acerca de los niños refugiados, los derechos humanos del niño, en particular sus mejores intereses, han de recibir consideración primordial”. Aunque en la mayoría de las ocasiones ello se hace mediante una evaluación general de las necesidades de los niños o grupos de niños de que se trate, hay varias situaciones en que se requiere que el ACNUR, ya sea actuando independientemente o en colaboración con los gobiernos o con organizaciones no gubernamentales, lleve a cabo un proceso oficial de determinación individual del interés superior de un niño. Ese proceso de determinación se ha realizado generalmente hasta la fecha antes de adoptar decisiones acerca de soluciones duraderas para los niños refugiados (y, en particular, antes del reasentamiento en un tercer país). En la actualidad, el ACNUR está elaborando directrices para la determinación del interés superior del niño en respuesta a la petición contenida en el Programa de Protección para que se difunda material de información sobre los derechos de los niños refugiados en virtud del derecho internacional, con especial referencia a la Convención sobre los Derechos del Niño. Estas directrices ayudarán al personal y a los asociados del ACNUR cuando se les pida que adopten una decisión acerca del “interés superior” de un niño, y garantizarán una evaluación cabal y un enfoque coherente sobre el terreno. El ACNUR ha señalado especialmente el examen carente de coherencia e inadecuado de la determinación del interés superior del niño en Europa, sobre todo en el contexto de la repatriación de niños y niñas no acompañados y separados, de conformidad con el Reglamento de Dublín II, o la repatriación de éstos a sus países de origen o a terceros países seguros, o la repatriación de solicitantes de asilo cuya petición haya sido denegada. En su comentario general No. 6, el Comité de los Derechos del Niño aclara que la repatriación al país de origen sólo se decidirá, en principio, si se atiende al interés superior del niño (CRC/C/GC/2005/6, párr. 84).

B. Reclutamiento militar

23. Los niños no acompañados y separados están particularmente expuestos al reclutamiento militar. El ACNUR, el UNICEF y varias organizaciones no gubernamentales asociadas abogan activamente en contra del reclutamiento militar de los niños en cualesquiera circunstancias. En la resolución 1612 (2005), el Consejo de Seguridad observó que se había avanzado en la protección de los niños afectados por conflictos armados, especialmente en los aspectos de la promoción y la formulación de normas y principios, pero también observó con profunda preocupación que en general no ocurría así en el terreno, donde las partes en conflicto seguían contraviniendo con impunidad las disposiciones pertinentes del derecho internacional aplicable relativo a los derechos y a la protección de los niños en los conflictos armados. El Consejo recalca la responsabilidad de las partes en un conflicto al solicitar al Secretario General que pusiera en marcha un mecanismo de supervisión y presentación de informes sobre violaciones graves contra niños afectados por la guerra, y que entablara un diálogo con las partes en las situaciones de conflictos enumeradas en el informe del Secretario General al Consejo (S/2005/72). También pidió al Secretario General que contribuyera a la elaboración de los planes de acción con plazos precisos para poner fin al reclutamiento y utilización de niños soldados y a otros abusos graves, según se pide en su resolución 1539 (2004). El Consejo de Seguridad ha establecido un grupo de trabajo integrado por todos sus miembros

para examinar los informes de supervisión y los progresos logrados en los planes de acción, así como recomendar medidas a fin de promover la protección de los niños afectados por un conflicto armado.

24. Reviste una importancia fundamental el hecho de que a los niños y niñas no acompañados y separados se les den opciones distintas del alistamiento en grupos y fuerzas armadas. Las medidas de prevención o rehabilitación incluyen el acceso a la enseñanza escolar y extraescolar y a la formación profesional, aunque es inquietante observar que algunas veces las escuelas han sido atacadas para reclutar por la fuerza a los alumnos. También se han adoptado medidas para promover las actividades de generación de ingresos, la reunificación de las familias, los servicios psicosociales y las actividades recreativas. El suministro de raciones adecuadas y la prestación de otra asistencia reducen asimismo la vulnerabilidad de los niños desplazados y afectados por la guerra al reclutamiento militar.

25. Los programas de rehabilitación y reintegración incluyen ahora a niños asociados con las fuerzas combatientes, que no participan directamente en la lucha, pero a quienes se utiliza para fines de esclavitud sexual y trabajos forzosos. Es indispensable adoptar medidas para la protección y el cuidado de esos niños hasta que puedan reunirse con sus familias, especialmente en el caso de las niñas que hayan dado a luz o hayan quedado embarazadas. En Liberia, una red de organismos encargados de la protección de los niños aborda cuestiones relacionadas con los niños refugiados, los niños desplazados internamente y otros niños liberianos, incluidos los asociados con fuerzas combatientes. El ACNUR prestó asistencia logística al UNICEF para que 22.000 niños desarmados procedentes de zonas de desarme y desmovilización pudieran ser transportados a los centros provisionales de atención destinados a recibirlos para facilitarles asesoramiento y reorientación. Los organismos de las Naciones Unidas y algunas organizaciones no gubernamentales, en colaboración con comisiones nacionales de los lugares en que se hayan logrado acuerdos de paz, están ejecutando programas destinados a prevenir el reclutamiento, la desmovilización y la reintegración de niños asociados con las fuerzas combatientes en más de 12 países. Los organismos encargados de la protección de los niños defienden la liberación de esos niños durante los conflictos en curso, independientemente de los procesos de desarme, desmovilización y reintegración destinados a los adultos, que dependen de los acuerdos de paz negociados. En Colombia, Filipinas y la República del Congo se están ejecutando programas de promoción y diálogo. Los programas del UNICEF para la desmovilización y reintegración de menores en sus comunidades proporcionan acceso a la educación y la alfabetización, la preparación para la vida cotidiana, y la formación profesional y el apoyo para la realización de actividades de generación de ingresos, especialmente en el Afganistán, Sri Lanka, Burundi, Côte d'Ivoire, Liberia, la República Democrática del Congo, Sierra Leona, Somalia, Sri Lanka, el Sudán y Uganda.

26. La reintegración de los niños separados de sus familias mediante el reclutamiento se ha visto afectada cuando se ha incluido a los niños en programas de desarme, desmovilización y reintegración de adultos. Los organismos encargados de la protección de menores siguen sosteniendo que los programas para niños liberados de las fuerzas y grupos armados son más eficaces cuando se ejecutan en el marco de iniciativas de localización, reunificación y reintegración de niños separados, que cuando se ejecutan en el contexto del desempeño profesional de funciones oficiales relacionadas con los adultos. En Liberia se está realizando un examen interinstitucional independiente para evaluar los efectos de la concesión a los niños de las mismas prestaciones en efectivo a corto plazo que a los adultos. En Angola,

el ACNUR colaboró con el Fondo Cristiano para la Infancia en relación con su informe sobre las niñas secuestradas, identificando grupos y velando por que éstos se incluyeran en los proyectos de reintegración.

27. El ACNUR también ha tropezado con dificultades para vigilar el reclutamiento de niños. En Tailandia, el organismo se enteró de la existencia de ex niños soldados procedentes de Myanmar, que vivían en campamentos de refugiados y zonas colindantes a lo largo de la frontera entre Tailandia y Myanmar, a través de las actividades de determinación de la condición de refugiado, así como la vigilancia realizada por sus oficinas locales. A principios de 2005, el ACNUR contrató los servicios de un consultor para poder evaluar mejor el alcance y la naturaleza del problema, y formular recomendaciones al respecto, lo que a su vez ha traído consigo un aumento de la cooperación interinstitucional para abordar dicho problema y el establecimiento de un grupo de trabajo sobre la cuestión de los niños y los conflictos armados adscrito al equipo de las Naciones Unidas en el país. En la República Democrática del Congo, el ACNUR, en estrecha cooperación con la Misión de las Naciones Unidas, facilitó la repatriación de niños asociados con grupos armados rwandeses presentes en la República Democrática del Congo. Los niños fueron después trasladados a un centro especial administrado por la Comisión de Desmovilización y Reintegración de Rwanda, la cual, en cooperación con el CICR, trató de localizar a los familiares de esos niños. Sigue siendo motivo de preocupación el reclutamiento de niños y el hecho de que se los reclute más de una vez, incluidos los que viven en algunos campamentos de refugiados.

C. Explotación, abuso y violencia sexuales

28. Los niños no acompañados y separados están especialmente expuestos a la explotación, el abuso y la violencia sexuales porque no suelen tener un adulto de confianza que los proteja y ayude. Además, en la recogida de agua y combustible se tropieza con varias dificultades, entre ellas el deficiente nivel de asistencia material. En varios lugares, las mujeres, especialmente las jóvenes, se dedican a la prostitución para proveer a sus necesidades y a las de otros familiares. En las evaluaciones de carácter participativo se ha observado una exposición generalizada a la explotación sexual en África occidental y en otras zonas debido a la escasez de alimentos y de otros tipos de ayuda material.

29. Como parte de su estrategia general para combatir la violencia sexual y por motivos de género, que se describe en su publicación *Sexual and Gender-based Violence against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons: Guidelines for Prevention and Response*, 2003 (Violencia sexual y por motivos de género contra los refugiados, repatriados y personas internamente desplazadas: directrices para las actividades de prevención y respuesta, 2003), el ACNUR ha formulado estrategias específicas para atender las necesidades de protección de los niños y niñas. El ACNUR y sus asociados en las actividades de ejecución adoptan medidas preventivas, como las encaminadas a promover una mayor concienciación, que brindan la posibilidad de realizar actividades alternativas de generación de ingresos y prestan apoyo a las niñas para que continúen su educación o formación profesional, y respaldan mecanismos de respuesta como la atención de la salud, el apoyo psicosocial, y los recursos y medidas legales para velar por la seguridad de la víctima o superviviente.

30. El Grupo de Trabajo sobre protección contra la explotación y los abusos sexuales en crisis humanitarias, establecido por el Comité Permanente entre Organismos, concluyó su labor en junio de 2004, esclareciendo las normas mínimas de conducta que debe cumplir el personal que actúa en el ámbito de la explotación y el abuso sexuales, y elaborando varios instrumentos y directrices para la aplicación de esas normas sobre el terreno. Entretanto, en el Boletín del Secretario General (ST/SGB/2003/13), relativo a las medidas especiales para la protección contra la explotación y el abuso sexuales se promulgaron normas mínimas a ese respecto para todo el personal de las Naciones Unidas.

31. En 2004, se impartieron instrucciones a todos los administradores del ACNUR para que organizaran sesiones de actualización acerca del Código de Conducta del ACNUR y promovieran la activa participación de todo el personal que prestaba servicio en las oficinas locales y la Sede.

32. Se impartieron en todo el mundo cursos prácticos de capacitación a nivel regional y nacional sobre violencia sexual y por motivos de género, en los cuales se abordaron los riesgos especiales con que se enfrentan los niños refugiados no acompañados y separados. Después de la realización de cursos de capacitación regionales en el África meridional, se enviaron misiones de observación a varios países de la región. Se han formulado planes de acción con los asociados pertinentes y se han elaborado procedimientos operacionales normalizados para mejorar la prevención de la violencia sexual y por motivos de género, así como la respuesta a esa violencia. La identificación de los refugiados con necesidades específicas de protección, como los niños no acompañados y separados, es uno de los campos de acción prioritarios en todas las actividades de lucha contra la violencia sexual y por motivos de género, y también en las actividades conexas. El ACNUR está redoblando asimismo sus esfuerzos para que los niños tomen parte en las evaluaciones participativas y para que las opiniones e inquietudes de éstos se tengan en cuenta en la programación del organismo. En Angola, Sudáfrica y Zambia se ejecutó un proyecto basado en la participación directa de los niños, durante el cual los niños refugiados y repatriados examinaron las causas, formas y repercusiones de la violencia, y las estrategias para combatirla, y formularon sugerencias para su prevención y respuesta.

D. Educación

33. La educación es un catalizador fundamental del logro de soluciones duraderas para los niños y desempeña un papel esencial en la prevención de ciclos de conflictos y en la reconstrucción de comunidades. Desde que comenzó el desplazamiento, la educación y las actividades recreativas proporcionaron a los niños una sensación de normalidad. Además, es un mecanismo de protección para niños y niñas, lo que es esencial para prevenir diversas formas de abuso y explotación e impedir que participen en actividades ilegales. Por otra parte, la educación es particularmente importante para los niños no acompañados y separados porque les da medios cuando no tienen el apoyo de los padres ni mecanismos de protección.

34. Se están aplicando medidas específicas destinadas a integrar y apoyar a los niños no acompañados y separados en las escuelas, así como otros programas de enseñanza, para prevenir que se expongan a más riesgos relacionados con la protección y facilitar su identificación y localización. En un programa de capacitación de maestros que está en curso de ejecución se incluye un componente para sensibilizar a los

maestros sobre la manera de abordar las cuestiones relativas a los niños no acompañados y separados.

35. El ACNUR promueve con los gobiernos de los países de asilo la facilitación de certificados de nacimiento para velar por la integración de los niños en las escuelas nacionales, y el reconocimiento de los certificados escolares expedidos en los países de origen de los niños. Esas intervenciones son particularmente importantes para los niños no acompañados y separados porque no tienen padres que los representen y apoyen.

36. En consonancia con los objetivos de desarrollo del Milenio, el ACNUR siguió promoviendo el acceso de las niñas refugiadas a la educación en condiciones de igualdad. Se han puesto en marcha iniciativas para retener a las niñas en las escuelas, enmarcadas en algunas operaciones nacionales, porque el número de las que abandonan los estudios tras los primeros años de escolaridad sigue siendo elevado. Habida cuenta de lo anterior, en 2004 se financiaron varios proyectos para incrementar la matriculación y retención de las niñas en ciertos países donde la proporción de ellas en las escuelas sigue siendo baja. En esos proyectos se tuvieron en cuenta las causas subyacentes del problema de la matriculación y retención de las niñas mediante un enfoque basado en la comunidad, e incluso se abordó la cuestión de las niñas no acompañadas y separadas que corrían más riesgos de abandonar la escuela por cuestiones tales como las responsabilidades domésticas, los matrimonios precoces y las convicciones culturales.

37. Se necesitan urgentemente más programas educativos para adolescentes y jóvenes. Los adolescentes no acompañados y separados están doblemente marginados, en primer lugar porque se encuentran en una situación difícil por no estar acompañados y estar separados de sus familias, y, en segundo, porque las oportunidades de estudio después de haber completado la enseñanza primaria son limitadas. El Fondo de Educación para los Refugiados colabora con el ACNUR en actividades de promoción y recaudación de fondos para fomentar el derecho de los adolescentes a la educación. En 2004, el Fondo puso en marcha varias iniciativas nuevas como clases de verano en el Pakistán, un programa comunitario de enseñanza secundaria en la República Democrática del Congo, y varios proyectos en Guinea, Sudáfrica y América del Sur.

38. En los países europeos, el acceso a la enseñanza primaria está garantizado por las legislaciones nacionales, pero existen diferencias en cuanto al acceso a la enseñanza secundaria y superior y a la formación profesional de los adolescentes. En países con sistemas de asilo recientes y emergentes, el acceso a la educación de los niños y niñas refugiados solicitantes de asilo y desplazados internamente se ve afectado en la etapa del procedimiento para determinar la condición de refugiado por las frecuentes reubicaciones, la falta de enseñanza del idioma nacional o la condición jurídica del refugiado en el país de asilo y, en algunos casos, por la pobreza (calidad de la educación, y disponibilidad de libros de texto y uniformes). El ACNUR está promoviendo activamente la matriculación escolar y la asistencia a la escuela de los niños y niñas refugiados y desplazados internamente, especialmente en los Balcanes y en los países de la antigua Unión Soviética, y proporciona ayuda material, como libros de texto y derechos de matrícula.

39. El programa de educación para la paz y la resolución de conflictos del ACNUR se ejecuta en comunidades y escuelas con el objetivo de dotar a los maestros de medios constructivos para abordar las cuestiones de los conflictos y la violencia en la escuela, incluso mediante el fomento de aptitudes para la gestión de clases y de conocimientos básicos de psicología del desarrollo. Es importante señalar que la educación para la paz desempeña un papel destacado en las iniciativas para asegurar que ningún niño sea discriminado o estigmatizado. El programa se está ejecutando actualmente en Côte d'Ivoire, Eritrea, Etiopía, Ghana, Guinea, Kenya, Liberia y Sierra Leona.

E. Problemas específicos de protección de los niños y niñas adolescentes no acompañados y separados

40. Como las intervenciones tienden a centrarse en los niños más jóvenes, se suele descuidar a los niños y niñas adolescentes en la planificación y la programación. Aunque sus responsabilidades en la familia y la comunidad se han incrementado, no se piden ni se tienen en cuenta sus opiniones y suele pasarse por alto su capacidad para aportar soluciones.

41. La asistencia de los niños y niñas adolescentes a la escuela en la que están matriculados puede mantenerlos ocupados y protegidos contra actividades explotadoras y abusos. Sin embargo, los refugiados adolescentes no pueden acceder a la educación. A menudo a las niñas adolescentes se les priva del acceso a la enseñanza secundaria por causa de los matrimonios precoces, los embarazos, las tareas domésticas y la falta de ingresos familiares.

42. El ACNUR apoya varias actividades destinadas a garantizar la protección y atención de niños y niñas adolescentes, como la enseñanza extraoficial, la formación profesional, las actividades generadoras de ingresos, la formación de grupos de jóvenes, las actividades recreativas, la participación en los procesos de adopción de decisiones, y la educación (entre los propios compañeros) relativa a la preparación para la vida cotidiana, por ejemplo en materia de prevención del VIH/SIDA y de salud reproductiva. En Malawi, el ACNUR promovió la participación de los niños no acompañados y separados en actividades deportivas a fin de alentar las actividades autosuficientes. Además, el ACNUR trabajó con padres adoptivos para apoyar e impulsar sus aptitudes a fin de mejorar la calidad de vida de los niños. En Colombia, se ha impartido enseñanza y formación técnica a niños trabajadores que viven en las calles de Bogotá.

43. Los niños adolescentes que son considerados adultos dentro de sus propias comunidades suelen abandonar éstas para obtener ingresos. Hay varios ejemplos, como los niños procedentes de Myanmar que trabajan en la construcción o en plantaciones en Malasia, y los niños hazaras procedentes del Afganistán que trabajan en fábricas en la República Islámica del Irán. Es difícil encontrar tutores apropiados para estos adolescentes. Parece que las familias adoptivas son más reacias a asumir responsabilidades en el caso de los chicos que en el de las chicas. A raíz de esto, en Zimbabwe se conceden a los adolescentes becas para internados y hogares de convivencia en grupo en campamentos durante las vacaciones escolares, mientras que en Malasia, se ha instado a los líderes de los refugiados chin a que envíen un mensaje de vuelta a Myanmar notificando que los niños deberían esperar hasta cumplir los 18 años para cruzar la frontera.

IV. Otros problemas y dificultades

A. Necesidades específicas de protección de los niños y niñas no acompañados que reciben atención

44. En casos de emergencia, se debe facilitar atención provisional a los niños separados de sus familias hasta que puedan reunirse con ellas, sean colocados en familias de acogida o se establezcan otros mecanismos de atención a largo plazo. Entre las medidas de atención provisional pueden figurar la colocación en familias de acogida, y otras formas de atención institucional o basada en la comunidad. Todas las formas de atención deben ser supervisadas adecuadamente.

45. Aunque suele considerarse que la mejor solución provisional para los niños refugiados no acompañados y separados es encontrarles familias de acogida, esos niños todavía correrán el riesgo de ser desatendidos, sometidos a abusos o a explotación, o privados de otros derechos, especialmente en el caso de las niñas, que son especialmente vulnerables y merecen que se les preste más atención. Puesto que las familias suelen retener más en el hogar a las niñas que a los niños, las familias de acogida también podrían producir mayores efectos en la vida de las niñas. Otro grupo que merece especial atención es el de las familias encabezadas por niños, lo que los expone a una situación en la que tienen que asumir responsabilidades paternas y hacer las veces de padres de sus hermanos. Esta situación puede exponer a la familia a situaciones particularmente vulnerables a la explotación y el abuso, y puede impedir su acceso a la educación, las actividades recreativas y las oportunidades de adopción de decisiones. Así pues, esas familias deberían recibir protección, apoyo y cuidados especiales. En Sudáfrica se ha prestado apoyo psicosocial a niños y niñas refugiados no acompañados y separados mediante un proyecto especial que permite a los niños refugiados expresarse en un entorno libre de amenazas y coacción para alentar la superación de los traumas pasados y, al mismo tiempo, crear una red de apoyo entre compañeros.

46. En los casos en que la reunificación de la familia o la colocación en familias de acogida no se considere posible o se estime insuficiente, se necesitarán otras opciones a medio y largo plazo, como hogares para grupos o arreglos de convivencia supervisada. En Kabul (Afganistán), se abrió un centro de acogida de mujeres para prestar asistencia a las niñas no acompañadas procedentes de la República Islámica del Irán. El objetivo era facilitarles alojamiento temporal hasta que pudieran reunirse con sus familias o se encontraran soluciones alternativas. En Quito, los niños y niñas no acompañados son acogidos en centros especiales donde reciben atención y apoyo psicológicos.

47. Para optimizar los mecanismos de atención infantil, como la colocación en familias de acogida, los hogares para grupos y los arreglos de convivencia supervisada, los niños deben participar y hay que aumentar la capacidad de las personas que los atienden. En la República Unida de Tanzania, el ACNUR, el UNICEF y el Instituto Nacional de Bienestar Social ejecutaron un programa de capacitación de instructores a cuyos cursos asistieron trabajadores sociales refugiados procedentes de diez campamentos distintos. La capacitación se centró en proporcionar a los trabajadores sociales los conocimientos y aptitudes requeridos para que, a su vez, pudieran impartir a las familias de acogida los conocimientos necesarios para proporcionar servicios adecuados de cuidado de los niños en los campamentos de refugiados.

48. Las cifras de inscripción muestran que en general se registran más niños no acompañados y separados que niñas en la misma situación, porque las niñas suelen integrarse con mayor facilidad en familias de acogida antes de llegar a los campamentos; pueden ser utilizadas como empleadas domésticas y, en consecuencia, no se inscriben; pueden ser tomadas como “esposas” por hombres mayores en los campamentos; o pueden ser llevadas fuera de los campamentos. El proceso inadecuado de identificación y la baja tasa de inscripción consiguiente de niñas no acompañadas y separadas puede dar lugar a situaciones de abuso y explotación, matrimonios precoces y forzosos, y a embarazos precoces. Es preciso fortalecer aún más los procesos de identificación, inscripción y seguimiento del bienestar de las niñas refugiadas.

49. Las disposiciones de atención y tutela de niños son inadecuadas en muchos países de Europa, y sólo alrededor de un tercio de los 42 países cuenta con disposiciones legales y prácticas para la atención y protección de los niños y niñas no acompañados. Idealmente, esas disposiciones incluyen medidas relativas a centros de acogida separados, una prohibición general de la detención y el nombramiento oficial de tutores capacitados. En los nuevos Estados miembros de la Unión Europea (UE) se han establecido instalaciones concretas de acogida o zonas restringidas para niños y niñas no acompañados y separados en los centros de acogida de adultos, que es una práctica común en los países de la UE. El ACNUR siente preocupación por el elevado número de niños no acompañados y separados que desaparecen de los centros de acogida o durante el procedimiento de asilo. Se supone que la mayor parte de los niños y niñas se vuelve a desplazar y abandona el país de asilo para irse a otro país con el propósito de reunirse con su familia o sus parientes, o buscar una mayor protección. Una ONG danesa ha estimado que hasta el 30% de esas desapariciones podrían estar relacionadas con la trata de seres humanos, y la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes ha expresado preocupación por los presuntos malos tratos a menores en los centros de acogida de España⁵. El ACNUR, con su limitada presencia y su escasa capacidad operacional en Europa, colabora con asociados gubernamentales y no gubernamentales en el seguimiento de las condiciones de acogida y la promoción de mejores normas. Las oficinas del ACNUR en Grecia, Hungría y Turquía dan orientaciones mediante el establecimiento de procedimientos operacionales normalizados en relación con los niños no acompañados y separados, listas de verificación de actividades que tienen en cuenta a los niños, y la capacitación del personal de los centros de acogida y de las autoridades encargadas de determinar la condición de refugiado. En varios países donde se están elaborando disposiciones sobre la tutela, el ACNUR ha contratado a organizaciones no gubernamentales para que organicen la atención y tutela de los niños no acompañados y separados.

B. Trata

50. Todos los años hay un número incontable de niños que son obligados, a veces con la complicidad de sus padres o las personas que los atienden, a pasar a situaciones de explotación, inclusive de prostitución, adopción irregular, servicio doméstico en condiciones de servidumbre y trabajo forzoso. La colaboración entre los Estados, los organismos de las Naciones Unidas, las ONG y los defensores de los derechos del niño es indispensable para garantizar que la preocupación por los derechos humanos respalde los esfuerzos internacionales destinados a combatir la trata y atender las necesidades de las víctimas.

51. El Programa de Protección dispone que el ACNUR participe en las actividades para intensificar la lucha internacional contra el tráfico ilícito y la trata de personas. En el ACNUR se han adoptado medidas en los planos normativo y operacional para alcanzar ese objetivo. La labor de cooperación con los Estados para asegurar que sus procedimientos para conceder asilo permiten recibir denuncias de personas objeto de trata, especialmente mujeres y niñas, que pueden basar su demanda de asilo en razones no manifiestamente infundadas, ha sido una de sus esferas de actividad. Además, el ACNUR, junto con sus asociados, está estudiando la posibilidad de convocar a una reunión de expertos sobre las necesidades de protección de los niños víctimas de la trata.

52. El Grupo de contacto de las organizaciones intergubernamentales sobre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, con sede en Ginebra, ha desempeñado un papel importante en el fomento de la cooperación interinstitucional, permitiendo al ACNUR y a los asociados de las Naciones Unidas, entre ellos el UNICEF, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el ACNUDH y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, colaborar con otras entidades clave, como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Consejo de Europa, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y algunas ONG, para intercambiar experiencias y elaborar respuestas estratégicas a la trata. La promoción de los derechos humanos de las víctimas, tal como se manifiesta en los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del ACNUDH (E/2002/68/Add.1), es un objetivo básico de todas las iniciativas del Grupo de contacto de las organizaciones intergubernamentales.

53. En el contexto de los derechos y necesidades concretos de los niños víctimas de la trata, incluidos los niños no acompañados y separados, el Grupo de contacto de las organizaciones intergubernamentales ha demostrado ser un foro eficaz para consolidar el apoyo interinstitucional a, entre otras cosas, las directrices del UNICEF para la protección de los derechos de los niños víctimas de la trata en Europa sudo-oriental, de 2003, el conjunto de recursos para combatir la trata de personas publicado por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Secretaría en 2004, el plan de acción de la OSCE para combatir la trata de seres humanos, aprobado en 2003 y revisado en 2005, incluida su adición que aborda las necesidades especiales de los niños víctimas de la trata en lo tocante a protección y ayuda, la Convención del Consejo de Europa sobre las medidas de lucha contra la trata de personas, adoptada en mayo de 2005, y numerosos proyectos específicos de los países.

54. El ACNUR y otras entidades colaboradoras de las organizaciones intergubernamentales prestan asesoramiento y asistencia práctica a la Comisión de Derechos Humanos acerca de los derechos humanos de los niños víctimas de la trata, sobre todo a la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, el Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes.

C. Niños y niñas desplazados internamente

55. Los niños desplazados internamente separados de sus familias suelen hacer frente a situaciones sumamente precarias. Los principios rectores aplicables a los desplazamientos internos (E/CN.4/1998/53/Add.2, anexo), que proporcionan el

marco general para la respuesta interinstitucional a la situación de las personas desplazadas internamente, prestan especial atención a las necesidades de los niños y niñas desplazados internamente. En 2004, el Comité Permanente entre Organismos aprobó un nuevo conjunto de directrices, titulado “Aplicación de la respuesta conjunta a las situaciones de desplazamiento interno” (septiembre de 2004), que será de gran valor para los coordinadores humanitarios, los coordinadores residentes y los organismos por igual.

56. La continuación de la inseguridad y el desplazamiento masivo en la región de Darfur del Sudán la convierten en uno de los entornos más difíciles de proteger. Con la atención internacional centrada en los continuos problemas de violencia sexual y violación con que se enfrentan las mujeres y niñas de las poblaciones desplazadas, se presta menos atención a la protección de los niños y a las penalidades que sufren, incluidos los niños separados. No se dispone de suficientes recursos para solucionar los problemas relacionados con la protección de los niños y niñas.

57. En Colombia, el ACNUR prosiguió sus actividades para promover la toma de conciencia de las penurias que sufren los niños y mujeres afectados por los conflictos armados y los desplazamientos. El riesgo principal que corren los niños y jóvenes en sus lugares de origen, y durante el desplazamiento, es el reclutamiento forzoso. En áreas urbanas, las familias desplazadas suelen asentarse en zonas marginales donde la delincuencia común, las bandas y los traficantes de drogas representan riesgos adicionales. Las muchachas jóvenes pueden caer en la prostitución y corren el riesgo de ser víctimas de la trata. El UNICEF, el ACNUR, las instituciones gubernamentales y un amplio conjunto de agentes de la sociedad civil participan en varios programas destinados a proteger los derechos y satisfacer las necesidades de esos niños.

58. El acceso a la educación, la inscripción de nacimientos y la ciudadanía figuran entre las cuestiones relacionadas con los niños y niñas desplazados internamente en Europa, incluidos los países del Cáucaso septentrional y los Balcanes. El ACNUR está abordando estas cuestiones en cooperación con otros organismos de las Naciones Unidas y las ONG. Por ejemplo, se ayuda a los niños romaníes y chechenos desplazados internamente mediante la provisión de libros de texto y ropa para que puedan asistir a la escuela, y se facilita asesoramiento psicosocial a los niños y niñas traumatizados.

D. VIH y SIDA

59. Los niños no acompañados, los huérfanos y otros niños afectados por el VIH y el SIDA pueden experimentar dificultades económicas y trastornos psicosociales, sufrir a causa de una mayor malnutrición y más enfermedades, y también pueden abandonar la escuela con más frecuencia que otros niños. Estos factores se ven agravados en el caso de los niños refugiados, que suelen haber huido de la guerra y pueden haber perdido a sus padres, o uno de ellos, o haber sido víctimas de explotación sexual o de violación. El plan estratégico del ACNUR de lucha contra el VIH y el SIDA para 2005-2007 comporta diez objetivos y se centra específicamente en los niños no acompañados, los huérfanos y otros niños afectados por el VIH y el SIDA; la temprana identificación de los niños vulnerables a causa del VIH y el SIDA se considera fundamental para prestarles el apoyo necesario, iniciar los procesos de localización y reunificación de sus familias, y tratar de encontrar una solución duradera apropiada.

E. Establecimiento de redes y asociaciones

60. La red de asesores regionales principales del ACNUR sobre la cuestión de los niños refugiados en África y Europa siguió promoviendo los derechos de los niños refugiados no acompañados y separados y un enfoque de programación basada en esos derechos, sobre todo en colaboración con la iniciativa Acción en pro de los derechos del niño y las redes nacionales y regionales de protección de los niños, en que participan el UNICEF, el ACNUDH y las organizaciones no gubernamentales que se ocupan de esa protección.

61. El ACNUR, el UNICEF, el CICR, el Comité Internacional de Rescate, Save the Children del Reino Unido y Visión Mundial Internacional continuaron participando en el Grupo de Trabajo interinstitucional sobre los niños separados, que formuló los *Principios rectores interinstitucionales sobre los niños no acompañados y separados*, principios que comprometieron a los principales organismos de protección de la infancia a aplicar una política común. Tras su publicación en 2004, los *Principios rectores* se distribuyeron ampliamente y contribuyeron a reforzar la colaboración a nivel regional y nacional. Otro resultado de esa colaboración interinstitucional fue el formulario de registro de niños no acompañados y separados, que promueve un enfoque armonizado e integral de la reunión de información relativa al registro de niños no acompañados y separados que podría utilizarse en todo el mundo. El formulario se ha incluido en el *manual de registro del ACNUR* (2003). Inmediatamente después del tsunami del Océano Índico ocurrido en diciembre de 2004, el mismo Grupo de Trabajo interinstitucional formuló unos principios rectores sucintos sobre los niños no acompañados y separados en los países afectados por el tsunami, y sobre la atención psicosocial y protección de los niños afectados por ese fenómeno: Principios rectores.

62. El ACNUR desempeña una función de observador en las reuniones periódicas y los debates temáticos del subgrupo de organizaciones no gubernamentales sobre los niños en situaciones de conflicto armado y de desplazamiento, en los que también se examinan las cuestiones relacionadas con la protección y la ayuda a niños no acompañados y separados. El subgrupo es un valioso órgano para intercambiar información y examinar cuestiones normativas.

63. En el marco de los acuerdos de reserva vigentes con Save the Children de Noruega y Suecia, se desplegaron oficiales de servicios comunitarios y de protección de menores a las operaciones de emergencia del ACNUR. Este despliegue de oficiales fortaleció la capacidad del ACNUR para abordar la cuestión de la protección y atención de los niños refugiados, especialmente los niños no acompañados y separados.

F. Registro

64. Se debe identificar, registrar y documentar cuanto antes a los niños y niñas no acompañados y separados. El registro es una parte esencial de la respuesta humanitaria en todo contexto relacionado con refugiados. Es un importante mecanismo para la protección contra el reclutamiento forzoso, la protección del acceso a los derechos básicos, la reunificación de las familias de refugiados y la identificación de los que necesitan asistencia especial, así como para hallar soluciones duraderas apropiadas⁶. En el Programa de Protección se recomienda concretamente que se utilicen los datos de registro para identificar a los niños no acompañados y separados y tomar medidas concretas para protegerlos y ayudarlos.

65. Durante el período que abarca el informe se hicieron avances, incluso en varios Estados de África. En 2004, el CICR volvió a desempeñar plenamente sus funciones en relación con la localización y reunificación de familias de niños no acompañados y separados en la región occidental de la República Unida de Tanzania. El CICR ha incrementado su capacidad en la región para cumplir todo el proceso de registro y hacer un seguimiento del mismo con la cooperación del ACNUR, el UNICEF y las organizaciones no gubernamentales asociadas. En Angola, el ACNUR y el UNICEF trabajaron en estrecha colaboración con asociados gubernamentales para proporcionar programas especiales para niños refugiados en los ámbitos del registro de nacimientos, las vacunaciones y la localización de familias.

66. Las normas y procedimientos que se describen en el *manual de registro del ACNUR* formaron los cimientos de una nueva base de datos informática destinada a registrar y gestionar la información del registro. La elaboración de este programa informático (ProGres) comenzó en diciembre de 2003. El ACNUR hizo una prueba experimental de la nueva aplicación en 2004, y actualmente la está distribuyendo a sus oficinas. El nuevo sistema de base de datos se centra en las distintas inscripciones del registro y, a la vez, permite al personal responsable de la protección y los programas del ACNUR trabajar con grupos de casos y de familias. El programa contiene una sección relativa a necesidades específicas con amplias categorías, incluida la de los niños separados y no acompañados, que permite al ACNUR agregar continuamente estadísticas a nivel mundial y reunir información mucho más detallada. En la categoría de “niños separados y no acompañados” se encuentran las subcategorías de “niños separados”, “niños no acompañados”, “niños en familias de acogida”, “niños en centros de atención institucional” y “niños desatendidos con familia extensa”.

67. Aunque la identificación de niños y niñas no acompañados y separados es indispensable para la planificación de las actividades de protección y asistencia, los datos y estadísticas disponibles sobre los países industrializados son limitados y, a menudo, incompletos, o no son comparables debido a las diferencias en cuanto a límites de edad, evaluaciones de la edad y una actualización no sistemática de la información durante las distintas etapas del procedimiento de asilo. Además, se dispone de menos datos sobre el sexo y la edad de los niños separados que sobre su número y sus países de origen. Sólo se tienen datos desglosados por sexo de la mitad de los 42 países de Europa. Estos datos indican que la mayoría de los niños no acompañados y separados son varones (72%). Se estima que en los 11 países europeos cuyos datos son comparables la tercera parte de los niños tienen menos de 15 años⁷.

G. Detención

68. Los niños no acompañados y separados nunca deberían ser detenidos por motivos relacionados con su condición de inmigrantes. No obstante, hay niños que siguieron estando detenidos en centros de detención de inmigrantes y cárceles de varios países durante 2003 y 2004. Los niños detenidos forman parte de los grupos vulnerables sobre los que el ACNUR informaba periódicamente a las autoridades con el objetivo de que éstas los pusieran en libertad. En los casos en que se detuvieron a solicitantes de asilo en forma incompatible con las conclusiones del Comité Ejecutivo, el ACNUR trató de supervisar los centros de detención, asegurar el acceso de los detenidos a asistencia letrada y promover otras alternativas a la detención. Sin embargo, la puesta en libertad sólo suele lograrse cuando se ha obtenido la

confirmación del reasentamiento del menor o de su familia. En varios países, los niños y niñas que son objeto de procedimientos de asilo acelerados y están a la espera de ser repatriados o deportados a otro país de asilo, o a su país de origen, suelen estar detenidos. La detención de los solicitantes de asilo indocumentados, independientemente de su edad, es una práctica habitual en varios países de Europa. Australia recibió de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes una comunicación relativa a la situación de los niños no acompañados detenidos por su condición de inmigrante en ese país (véase E/CN.4/2005/85/Add.1, párrs.1 a 8).

H. Seguimiento de las evaluaciones

69. Tras los tres informes de evaluación independientes sobre las mujeres refugiadas, los niños refugiados y el papel de los servicios comunitarios⁸, el ACNUR inició a principios de 2004 un proyecto experimental para la incorporación de las perspectivas de edad y género. Hasta la fecha, se han hecho 16 evaluaciones de países que han estado seguidas por cursos prácticos de fomento de la capacidad y planificación.

70. En el primer trimestre de 2005 se hizo una evaluación independiente de la metodología utilizada en el proyecto experimental a fin de examinar su validez desde una perspectiva sobre el terreno y determinar las enseñanzas aprendidas⁹. Sobre la base de las conclusiones de esa evaluación y las consultas celebradas con los asociados y a nivel interno en el organismo, se ha elaborado una estrategia revisada para la incorporación en las operaciones de las perspectivas de edad, género y diversidad, en la que se presta más atención a la diversidad, con objeto de corregir las deficiencias del proyecto experimental.

71. El objetivo general de la incorporación de las perspectivas de edad, género y diversidad es promover la igualdad de género, y los derechos de todos los refugiados de todas las edades, así como tener en cuenta la diversidad dentro de los grupos de personas de que se ocupa el ACNUR. Los niños y niñas no acompañados y separados se beneficiarán con la estrategia al participar en las evaluaciones, expresar sus ideas e indicar soluciones a los problemas que les conciernen. Su derecho a participar en las decisiones sobre los asuntos que afecten a sus vidas se enuncia en los instrumentos de derechos humanos y en las políticas y directrices del ACNUR, en particular el Programa de Protección. La participación desde el principio de los niños y niñas no acompañados y separados en la definición de los problemas y en la formulación de los programas en beneficio propio es un elemento indispensable para que estos programas sirvan a sus intereses y los ayuden y protejan, y para asegurar que funcionen eficazmente.

V. Conclusión

72. En los dos últimos años se ha observado una intensificación de los esfuerzos y el logro de más progresos en lo concerniente a atender las necesidades de protección y asistencia a los niños refugiados no acompañados y separados. Se ha seguido incrementando la cooperación entre los organismos de las Naciones Unidas y con otras entidades asociadas, en particular el CICR, las organizaciones no gubernamentales y sus homólogos gubernamentales, debido principalmente a la formulación de objetivos y principios comunes en 2003-2004. La labor del ACNUR relativa a la incorporación de las perspectivas de edad y género también

ha contribuido a intensificar la cooperación entre el ACNUR y sus asociados y, por consiguiente, a incrementar la protección y la asistencia. También ha servido para aumentar la participación de las personas de que se ocupa el ACNUR, incluidos los niños. Otros acontecimientos positivos fueron los siguientes: el desarrollo de la capacidad del personal mediante actividades de capacitación, cursos prácticos y el despliegue del personal encargado de la protección de menores; el aumento del número de ratificaciones de los dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño; la aprobación de la resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad, centrada en la responsabilidad; y la aplicación del nuevo programa informático de registro.

73. Sin embargo, quedan algunos problemas graves por resolver que dificultan la protección y salvaguardia de los derechos de los niños refugiados, incluidos los niños no acompañados y separados: la falta de rendición de cuentas en relación con las violaciones cometidas; los asuntos relativos a la seguridad de los refugiados y el personal; la insuficiencia de recursos humanos y financieros; la discriminación contra las niñas; y, en algunos casos, la falta de voluntad política de los Estados para aplicar o cumplir las normas e instrumentos internacionales. Las necesidades concretas de protección y asistencia de los adolescentes siguen sin recibir la atención adecuada. Ello no sólo los expone al riesgo de ser víctimas de actividades de explotación y de abusos, sino que también les impide construirse un futuro.

74. Se insta a los Estados que todavía no lo hayan hecho a que ratifiquen o apliquen los dos Protocolos Facultativos de la Convención, y cumplan las normas y los instrumentos internacionales relacionados con los niños. Se alienta a los Estados y a otras partes directamente interesadas de la sociedad civil a lograr que se proporcionen recursos suficientes para que los niños y niñas refugiados puedan disfrutar de los derechos que les corresponden, como el derecho a la educación, y evitar el riesgo de que puedan ser víctimas de explotación o abusos (sexuales), reclutados por fuerzas o grupos armados, o ser víctimas de la trata de seres humanos.

75. Por último, sigue siendo necesario que se comprenda más claramente lo que constituye un sistema de protección infantil eficaz y la responsabilidad que entraña, y que todos los agentes presten una atención mayor y sostenida a los sistemas de identificación, registro, búsqueda y reunificación de las familias de los niños y niñas no acompañados y separados, con miras a que sean más eficaces. Además, es necesario potenciar las actividades de seguimiento y supervisión de todos los mecanismos de atención infantil para evitar abusos, descuidos y la denegación de otros derechos. Ello sólo puede lograrse mediante una constante cooperación interinstitucional, la asunción por los Estados de su responsabilidad y la auténtica participación de los niños, niñas, hombres y mujeres de todas las edades y antecedentes.

Notas

- ¹ Resolución 54/263 de la Asamblea General, anexos I y II.
 - ² *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 12A (A/57/12/Add.1), anexo IV.*
 - ³ Véase el sitio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en la Web, <http://www.unhcr.ch>.
 - ⁴ Véase <http://www.separated-children-europe-programme.org>.
 - ⁵ Véase E/CN.4/2005/85, párr. 46, y E/CN.4/2005/85/Add.1, párrs. 211 a 256.
 - ⁶ Conclusión del Comité Ejecutivo acerca del registro de refugiados y solicitantes de asilo (No. 91 (LII) 2001), octubre de 2001.
 - ⁷ ACNUR, Tendencias de los niños separados y no acompañados solicitantes de asilo en países industrializados, 2001-2003. Ginebra, julio de 2004, pág. 7.
 - ⁸ *Meeting the rights and protection needs of children*, Valid International (Ginebra, ACNUR, mayo de 2002, EPAU/2002/02); *UNHCR Policy on Refugee Women and Guidelines on Their Protection: An Assessment of Ten Years of Implementation, Women's Commission for Refugee Women and Children* (Nueva York, mayo de 2002); *The community services function in UNHCR: an independent evaluation*, CASA Consulting (Ginebra, ACNUR, marzo de 2003, EPAU/2003/02).
 - ⁹ *UNHCR's age and gender mainstreaming pilot project 2004: Synthesis report* (Ginebra, ACNUR, abril de 2005, EPAU/2005/03).
-