



## Asamblea General

Distr. general  
20 de agosto de 2003  
Español  
Original: inglés

### Quincuagésimo octavo período de sesiones

Tema 114 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 56/136, de 19 de diciembre de 2001, la Asamblea General tomó nota de las gestiones realizadas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y otras organizaciones para proteger y prestar asistencia a los menores refugiados no acompañados. La Asamblea recordó que se contaban entre los refugiados más vulnerables y se hallaban más expuestos al abandono, la violencia, el reclutamiento militar forzado y las agresiones sexuales y, por lo tanto, requerían asistencia y cuidados especiales. La Asamblea también pidió al Secretario General que le presentara, en su quincuagésimo octavo período de sesiones, un informe acerca de la aplicación de la resolución en el que tuviera especialmente en cuenta la cuestión de las niñas refugiadas.

En el presente informe se exponen las medidas adoptadas al respecto por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, otros organismos del sistema de las Naciones Unidas, sobre todo el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Oficina de Coordinación de asuntos Humanitarios y la Oficina del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados, y otras organizaciones.

\* A/58/150.

\*\* El informe se ha presentado con retraso debido a las dificultades encontradas para reunir información actualizada en el terreno.



## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–3	3
II. Estrategia basada en los derechos .....	4–17	3
A. Convención sobre los Derechos del Niño .....	4–7	3
B. Acción en pro de los derechos del niño .....	8–13	4
C. Programa de Niños Separados en Europa .....	14–17	6
III. Cuestiones prioritarias generales relacionadas con los niños refugiados .....	18–43	7
A. Búsqueda y reunificación de las familias .....	18–28	7
B. Reclutamiento militar .....	29–33	10
C. Explotación, abuso y violencia sexuales .....	34–37	11
D. Educación .....	38–43	12
IV. Otros problemas y dificultades .....	44–61	14
A. Necesidades especiales de protección de las niñas refugiadas .....	44–46	14
B. Niños desplazados internamente .....	47–52	15
C. Establecimiento de redes y asociaciones .....	53–55	16
D. Registro .....	56–58	17
E. Detención .....	59	17
F. Seguimiento de las evaluaciones .....	60–61	18
V. Conclusión .....	62–65	18

## **I. Introducción**

1. En el caos del conflicto y de la huida aumenta el riesgo de que los niños queden separados de sus familias o tutores. Los “niños no acompañados” (también llamados “menores no acompañados”) se definen como niños 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. Esos niños corren riesgos similares a los que corren los niños no acompañados y es necesario asignar prioridad a su protección.

2. Según el derecho internacional relativo a los 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. Requieren protección y asistencia inmediatas porque están cada vez más expuestos, sobre todo al reclutamiento militar; la explotación, el abuso y la violencia sexuales; el trabajo forzoso; la adopción irregular; la trata de niños; la discriminación, tanto en los acuerdos provisionales para su cuidado como en el seno de la comunidad; 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. Las niñas también suelen tener más desventajas que los niños en el ámbito de la educación. Las niñas no acompañadas y separadas, incluidas las que viven en hogares de guarda o encabezan un hogar, son particularmente vulnerables.

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 procuran evitar las separaciones siempre que es posible; identificar a los niños que han quedado separados de sus familias; buscar a sus familias y reunirlos con ellas cuanto antes si es lo mejor para esos niños; y lograr que reciban la protección y los cuidados que necesitan, teniendo en cuenta las necesidades especiales de las niñas.

## **II. Estrategia basada en los derechos**

### **A. Convención sobre los Derechos del Niño**

4. La Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos de 1989, 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 refugiados y otros niños a su cargo.

5. En el anexo I de su resolución 54/263, de 25 de mayo de 2000, la Asamblea General aprobó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. El Protocolo Facultativo entró en vigor el 12 de febrero de 2002. Hasta la fecha, 111 Estados lo han firmado y 54 lo han ratificado. El Protocolo Facultativo puede contribuir en gran medida a poner fin a la utilización de menores de 18 años en los conflictos armados. Aumenta de 15 a 18 años la edad para participar en los conflictos armados y prohíbe

el reclutamiento obligatorio de menores de 18 años. También requiere que los Estados partes aumenten la edad mínima para el alistamiento voluntario al menos hasta 16 años y que, cuando ratifiquen el Protocolo o se adhieran a él, declaren la edad mínima elegida para el reclutamiento voluntario y las medidas que adoptarán para asegurarse de que tal reclutamiento no se realice jamás por fuerza ni por coacción. Además, según el Protocolo, los grupos armados que no pertenezcan a las fuerzas armadas de un Estado no podrán, en ninguna circunstancia, reclutar o utilizar en conflictos armados a menores de 18 años. A este respecto, los Estados partes deberán adoptar las medidas necesarias para prohibir tales prácticas y tipificarlas como delito.

6. Asimismo, en el anexo II de su resolución 54/263, la Asamblea General aprobó un segundo Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Este Protocolo Facultativo entró en vigor el 18 de enero de 2002. Lo han firmado 105 Estados y lo han ratificado 60. En el Protocolo Facultativo se exhorta a los Estados partes a que prohíban la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y a que incorporen en su legislación penal al menos la oferta, la entrega o la adquisición de un niño con fines de explotación sexual, la transferencia de órganos con fines de lucro o el trabajo forzoso.

7. A fines del año 2000, el ACNUR inició las Consultas Mundiales sobre la Protección Internacional para que los Estados y otros colaboradores dialogaran sobre la protección de los refugiados. El documento final de esas consultas fue el “Programa de Protección”<sup>1</sup>, que hizo suyo el Comité Ejecutivo del ACNUR en su conclusión general sobre la protección internacional<sup>2</sup> y acogió con satisfacción la Asamblea General en su resolución 57/187, de 4 de diciembre de 2002. El Programa de Protección es un programa de acción ambicioso pero práctico cuyo objetivo es proteger mejor los derechos de los refugiados y los solicitantes de asilo en todo el mundo. En él se han incorporado algunos temas como el de la protección de los niños refugiados y se destacan específicamente 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 del Estado u otros tutores, y la de vigilar esos arreglos.

## **B. Acción en pro de los derechos del niño**

8. Acción en pro de los derechos del niño es una iniciativa de formación y fomento de la capacidad cuyo objetivo es desarrollar la capacidad del personal del ACNUR, los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales para que pueda proteger y cuidar a los niños en situaciones de emergencia hasta que se encuentren soluciones definitivas. Acción en pro de los derechos del niño es una iniciativa interinstitucional en la que participan el ACNUR, la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez, el UNICEF y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). Esta iniciativa contribuye en gran medida a difundir información sobre el cúmulo de experiencias adquiridas en 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 refiere concretamente a cuestiones relacionadas con esos niños<sup>3</sup>. En enero de 2002, el ACNUR traspasó la coordinación de la iniciativa a la nueva oficina de la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez en Ginebra.

9. La estrategia interinstitucional se ha fortalecido también en el plano regional con la creación de comités permanentes que promueven la iniciativa en el África occidental, el África meridional, el África oriental, el Cuerno de África y la región de los Grandes Lagos. En esas regiones, el ACNUR, el UNICEF y la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez tienen asesores regionales principales sobre el tema de los niños refugiados, quienes vigilan y supervisan las actividades que se llevan a cabo en este ámbito. Los comités permanentes se han integrado en redes de protección de la infancia, que tienen un mayor alcance y un mayor número de miembros.

10. En 2002 se empezó a revisar la estrategia en pro de los derechos del niño en Guinea, Liberia y Sierra Leona, y se dio más importancia a la capacitación nacional que a la regional, a la inclusión de participantes de alto nivel y al establecimiento de redes nacionales. Estas medidas se completaron con otras medidas encaminadas a involucrar y potenciar a las comunidades para que pudieran detectar problemas relacionados con la protección de la infancia e intentar solucionarlos. Como resultado de ello, las comunidades afectadas de Liberia tomaron nuevas medidas para impedir que las milicias entraran en los campamentos de refugiados, limitando así su contacto con los niños. En otra ocasión, las mujeres se organizaron para impedir que se vendieran drogas a los niños.

11. Durante el período que abarca el informe se amplió el alcance geográfico de las actividades de formación y fomento de la capacidad en pro de los derechos de los niños no acompañados y separados. En esas actividades participaron funcionarios de los órganos de las Naciones Unidas, miembros de las organizaciones no gubernamentales y homólogos de los gobiernos y, en algunos casos, representantes de grupos de refugiados. En la región de los Grandes Lagos de África, el África meridional y otras regiones se organizaron cursos prácticos en pro de los derechos del niño, en los que se prestó atención especial al proceso de repatriación de Angola. También se utilizaron recursos de la iniciativa en pro de los derechos del niño en los proyectos de capacitación ejecutados en Europa oriental para atender las necesidades de protección de los niños no acompañados y separados que piden asilo en esa región. En el Asia oriental se celebró un seminario de formación de instructores sobre el tema de los niños separados en Tailandia, país en el que hay muchos niños no acompañados y separados. Como parte de las iniciativas emprendidas después de la guerra en el Afganistán, se concedió gran importancia a movilizar a las comunidades para promover los derechos del niño. En 2003, como parte del plan de intervención especial para la crisis del Iraq, el UNICEF, la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez y el ACNUR celebraron un curso práctico en Jordania y otro con el ACNUDH en el Líbano. 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 distintas organizaciones de Ginebra.

12. Un ejemplo interesante de cómo se utiliza el material de la iniciativa en pro de los derechos del niño es el de Radio Kwizera, una emisora del Servicio Jesuita a Refugiados que transmite en Ngara y Kibondo (República Unida de Tanzania) a todos los campamentos y zonas de refugiados. La emisora entrevista a niños, personal del UNICEF, adultos refugiados, maestros, funcionarios públicos, jefes de organizaciones no gubernamentales y dirigentes religiosos, facilitando así el intercambio de información sobre los problemas de los niños.

13. En 2002, el UNICEF y el ACNUDH apoyaron oficialmente la Acción en pro de los derechos del niño y sus emblemas se añadieron a los del ACNUR y la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez en el material de la iniciativa. En 2003 se envió un CD-ROM sobre la iniciativa a todas las oficinas exteriores del ACNUR y del ACNUDH, así como al personal competente de la Sede. Otros organismos que colaboran en la iniciativa han empezado a hacer lo mismo. La iniciativa en pro de los derechos del niño se ha incluido en el presupuesto de desarrollo de la capacidad mundial del UNICEF para 2003, en la sección de actividades regionales, y se incluirá en el llamamiento anual del ACNUDH para 2004, a fin de que el personal de sus oficinas exteriores pueda participar en actividades locales y regionales de capacitación en pro de los derechos del niño.

### **C. Programa de Niños Separados en Europa**

14. Gracias a las medidas tomadas como parte del Programa de Niños Separados en Europa, que es una iniciativa conjunta del ACNUR y de la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez, algunos países de Europa oriental y central aprobaron leyes sobre el asilo con disposiciones para garantizar la protección de los niños separados que solicitan asilo. Por ejemplo, en Irlanda, ante la llegada de un número cada vez mayor de niños separados, las partes afectadas concertaron un acuerdo oficioso sobre procedimientos especiales para tramitar las solicitudes de asilo de esos niños. Esos procedimientos se formalizaron en parte como directrices internas a fines de 2001. En Austria se tomaron disposiciones sobre los cuidados y la manutención de los niños separados que solicitaban asilo a fin de que durante los primeros tres meses después de su llegada al país pudieran alojarse en centros de acogida hasta que se resolviera su situación.

15. La información y el material que se reunió al ejecutar el Programa, así como una bibliografía del ACNUR, se incorporaron en el sitio del Programa en la Web<sup>4</sup>, que siguen consultando muchas personas. Además, el ACNUR, con apoyo de la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez, continúa publicando cada dos meses un boletín sobre el Programa que distribuye a las organizaciones no gubernamentales y a las oficinas del ACNUR en los países en los que se ejecuta. En 2001 se preparó el primer informe estadístico sobre los niños separados en Europa y en 2002 se facilitaron nuevas estadísticas.

16. El Programa de Niños Separados en Europa concluyó a fines de 2002 y un consultor externo presentó una evaluación en junio de 2003. Los programas para los países europeos incluirán actividades complementarias del Programa de Niños Separados en Europa. En la Sede apoyarán esas actividades el asesor regional principal de la Dirección Regional de Europa sobre el tema de los niños refugiados, así como la Dependencia de Coordinación de Actividades para los Niños Refugiados. El material elaborado en el curso del Programa se ha añadido como material informativo al CD-ROM sobre la Acción en pro de los derechos del niño.

17. En otros países, por ejemplo en Nueva Zelandia, se han promulgado nuevas leyes utilizando como referencia el Programa de Niños Separados en Europa. El objetivo de estas leyes es atender las necesidades de los niños no acompañados y separados que solicitan asilo. En octubre de 2001 se organizó en el Canadá una mesa redonda sobre la situación de los niños separados que solicitaban asilo, en la que participaron autoridades federales y provinciales, organismos de bienestar, defensores

de la protección de los refugiados y los niños, y también juristas, y en la que se determinaron planteamientos útiles para llenar lagunas en la protección y los cuidados de esas personas.

### **III. Cuestiones prioritarias generales relacionadas con los niños refugiados**

#### **A. Búsqueda y reunificación de las familias**

18. Junto con el UNICEF, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), el Comité Internacional de Rescate, otros órganos de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y colaboradores operacionales, el ACNUR atribuye prioridad a la búsqueda y reunificación de las familias porque considera que es la mejor solución definitiva para los niños refugiados no acompañados y separados. El ACNUR considera que el principio de la reunificación de las familias es un principio básico siempre que redunde en los mejores intereses del niño. La cooperación estrecha con otros organismos y con los gobiernos de los países de asilo y de repatriación es indispensable para obtener buenos resultados.

19. Los niños no acompañados y separados están cada vez más expuestos al reclutamiento militar, la explotación, el abuso y la violencia sexuales y el trabajo forzoso. Esos niños necesitan protección y asistencia inmediata. Un paso importante para hacer respetar sus derechos y atender sus necesidades se dio cuando en 2003 se publicó el documento Inter-Agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children (Principios rectores aplicables a los niños no acompañados y separados). Estos principios rectores, elaborados y apoyados por el CICR, el UNICEF, el ACNUR, el Comité Internacional de Rescate, Save the Children del Reino Unido y Visión Mundial Internacional, son un instrumento que facilita la colaboración entre los organismos. Las medidas que más pueden ayudar a los niños no acompañados y separados son identificarlos, inscribirlos y documentarlos inmediatamente y buscar a sus familias para reunirlos con ellas si ello responde a sus mejores intereses. También debe nombrarse un tutor y colocar provisionalmente al niño en un hogar de guarda donde pueda vigilarse su bienestar.

20. En el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre los niños celebrado en mayo de 2002 se atribuyó importancia especial a los derechos e intereses de los niños afectados por conflictos. El Alto Comisionado para los Refugiados hizo una declaración en la que se refirió especialmente a la separación de las familias y a otras cuestiones como la explotación, la educación, las necesidades particulares de los adolescentes y la necesidad de proteger a los niños refugiados en el contexto más amplio de las intervenciones humanitarias. En el documento final de ese período extraordinario de sesiones, “Un mundo apropiado para los niños”<sup>5</sup> también se subrayó la necesidad de “conceder prioridad a los programas de encuentro y reunificación de las familias y continuar supervisando los mecanismos de atención a los niños refugiados y desplazados internamente no acompañados o separados”.

21. En junio de 2002, el ACNUR organizó en Nzerekore (Guinea) una reunión subregional sobre la prevención de la separación de las familias y el desarrollo de una estrategia general de búsqueda, a la que asistieron las principales organizaciones que protegen a los niños no acompañados y separados en Côte d'Ivoire, Guinea y Liberia. También se examinaron cuestiones como la coordinación y los mecanismos

de búsqueda rápida basados en el intercambio de información a través de las fronteras. En Tailandia se identificó a los niños no acompañados y separados de los campamentos y se inscribieron en una base de datos de la Oficina Católica de Socorro de Emergencia y Refugiados, un organismo que colabora con el ACNUR en ese país y que visitó periódicamente a esos niños. La organización denunció los casos de abandono, explotación o malos tratos al ACNUR y a las autoridades tailandesas.

22. La prevención de la separación de las familias también ocupó un lugar importante en las operaciones de repatriación del ACNUR, especialmente en las del Afganistán, Angola, la República Democrática del Congo, Etiopía, Guinea, Liberia, el Pakistán, Rwanda, Sierra Leona, Somalia y Zambia. Se tomaron medidas preventivas tanto en los países de asilo como en los países de origen y se establecieron mecanismos de protección y asistencia para atender las necesidades especiales de los niños no acompañados y separados antes, durante y después de su repatriación. Además, en general esos niños fueron los últimos en ser repatriados. El ACNUR cooperó estrechamente con otros organismos como el CICR y el UNICEF, por ejemplo en Angola, donde se prestó apoyo técnico al Programa de búsqueda y reunificación de las familias establecido por el Gobierno de ese país, con lo cual se facilitó la identificación rápida y la búsqueda y reunificación de las familias. La búsqueda a través de las fronteras se hizo utilizando un formulario común de inscripción, en estrecha colaboración con los gobiernos de los países de asilo y con apoyo de una base de datos creada por el CICR.

23. El reasentamiento es otra solución permanente que sólo suele intentarse cuando después de una búsqueda exhaustiva no se encuentra a las familias. Si la familia de un niño se identifica en un tercer país se intenta reunificar a la familia a través del asentamiento. Además, si no es posible reunificar a las familias, se saca a los niños de las zonas en las que no pueden atenderse debidamente sus necesidades. Sin embargo, algunos gobiernos no aceptan la entrada de miembros de la familia inmediata de un refugiado como parte del proceso de reunificación de las familias. El ACNUR y otros colaboradores han seguido intentando cambiar esas prácticas o encontrar otras soluciones para esos casos. Un importante adelanto en la protección de los niños refugiados no acompañados y separados fue el establecimiento, en diciembre de 2002, de procedimientos para determinar los mejores intereses de los niños sudaneses refugiados en campamentos de Etiopía occidental. Los expertos contratados para aplicar esos procedimientos han ensayado las directrices elaboradas por el ACNUR sobre este tema. El ACNUR ha puesto el proyecto de directrices a disposición de sus colaboradores en Etiopía, por ejemplo, Save the Children de Suecia y el Comité Internacional de Rescate, y los expertos que aplican los procedimientos para determinar los mejores intereses de los niños colaboran estrechamente con el personal de los campamentos. Las directrices subrayan la necesidad de examinar ampliamente los mejores intereses de los niños no acompañados y separados y la solución definitiva más apropiada para ellos, después de evaluar su entorno y las posibilidades de búsqueda y reunificación de la familia. Algunas soluciones que se están considerando para estos niños son la búsqueda y reunificación de las familias dentro de los campamentos, la residencia provisional continua en los campamentos y el reasentamiento.

24. El ACNUR colabora con los gobiernos para mejorar el proceso de reunificación de las familias y con los particulares y las comunidades para atender las necesidades especiales de los niños no acompañados y separados en materia de protección y cuidados. Si la protección y asistencia a estos niños se integran en una estrategia más

amplia de protección de los niños se asumirá una responsabilidad común por este grupo de niños y se reducirá el riesgo de estigmatización. Si se moviliza a la comunidad, incluso promoviendo la participación activa de los propios niños, y se aumenta la información sobre los derechos de los niños y las necesidades de su desarrollo se habilita a los refugiados para que puedan actuar por cuenta propia. En un estudio realizado por Save the Children del Reino Unido en Liberia se subrayó la importancia de la función de los niños como agentes sociales de la comunidad, a fin de que se percibieran no sólo como víctimas pasivas de los malos tratos y la explotación sino como agentes que podrían mejorar la protección de los niños. En Côte d'Ivoire se intentó que las comunidades ayudaran a identificar a los niños no acompañados y separados. Save the Children del Reino Unido utilizó materiales de la iniciativa en pro de los derechos del niño a fin de fomentar la capacidad de las organizaciones locales para impedir la separación de las familias.

25. Otro problema grave que impiden la reunificación de las familias es que los hogares de guarda o las personas al cuidado de los niños no los devuelven a sus tutores legales o habituales. En Indonesia, el ACNUR está muy preocupado por los niños no acompañados de Timor-Leste que permanecen en los internados islámicos (*pesantren*) y los niños reclutados por organizaciones (*yayasan*) establecidas por activistas que apoyan la integración.

26. También pueden surgir problemas cuando los niños se reúnen con sus familias. Muchos niños regresan a un entorno muy pobre en el que los padres no tienen ingresos fijos durante o después de un conflicto y pueden vivir en lugares muy alejados. Algunos niños que regresaron a Timor-Leste estaban preocupados por su educación. El ACNUR respondió a tales preocupaciones ayudando a lograr que estos niños tuvieran acceso a las escuelas secundarias y de formación profesional y también al asesoramiento psicosocial.

27. Algunas veces, después de buscar a las familias de los niños, éstos se encargan a familiares con los que apenas han tenido contacto. Por ello es importante ocuparse de la suerte de los niños que han sido reunidos con su familia o su familia extensa, y designar una organización que se ocupe de ello.

28. Los niños huérfanos a causa del síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA) son un motivo de preocupación cada vez mayor porque están expuestos a los malos tratos, la explotación y el reclutamiento en grupos y fuerzas armadas. Suelen tener poco acceso a la educación, los servicios de salud y las atenciones básicas. Estos riesgos los exponen más a la infección por el virus de la inmunodeficiencia humana (VIH). Los niños huérfanos no sólo deben hacer frente a las dificultades que afrontan los niños en situaciones de emergencia en general, sino que muchos pueden sufrir el trauma de haber presenciado el fallecimiento de sus padres después de meses de estar enfermos, a menudo sin comprender bien qué ha pasado. El trauma psicosocial y la posible discriminación de los miembros de la comunidad que temen el VIH puede tener efectos devastadores para esos niños. El equipo de tareas del Comité Permanente entre Organismos sobre el VIH/SIDA en situaciones de emergencia ha formulado un plan para programar actividades destinadas a ayudar a los niños huérfanos del SIDA en situaciones de conflicto. En Somalia, el ACNUR ha empezado a ocuparse de los niños huérfanos a causa del SIDA estudiando su situación individual y colaborando con los amigos y las familias de esos niños y con la organización asociada Save the Children de los Estados Unidos. En el plan estratégico sobre el VIH/SIDA formulado por el ACNUR para el período 2002-2004 y el

marco estratégico del UNICEF para prevenir el VIH/SIDA y las infecciones de transmisión sexual para el período 2003-2008 se han incluido medidas concretas para atender las necesidades de los niños refugiados huérfanos a causa del SIDA.

## **B. Reclutamiento militar**

29. Los niños y las niñas pueden ser reclutados por la fuerza o voluntariamente por diferentes grupos o por las fuerzas armadas. Los niños no acompañados y separados están particularmente expuestos al reclutamiento militar. El ACNUR, el UNICEF y un gran número de organizaciones no gubernamentales asociadas abogan en contra del reclutamiento militar de los niños en cualquier circunstancia. En su resolución 1379 (2001), el Consejo de Seguridad pidió al Secretario General que preparara una lista de las partes en conflictos armados que reclutaran o utilizaran niños. Por ello, en el informe que presentó en 2002 sobre los niños y los conflictos armados, el Secretario General enumeró 23 partes en conflictos que reclutaban o utilizaban niños (S/2002/1299, anexo). Esas 23 partes actuaban en cinco países de cuya situación se ocupaba el Consejo de Seguridad. En su resolución 1460 (2003) sobre los niños y los conflictos armados, el Consejo de Seguridad, observó con preocupación la lista que figuraba en el anexo del informe del Secretario General y pidió a las partes enumeradas en ella que proporcionaran información sobre las medidas que hubieran adoptado para poner fin al reclutamiento o la utilización de niños en conflictos armados, y pidió al Secretario General que le presentara un informe sobre la aplicación de la resolución 1460 (2003) y de la resolución 1379 (2001).

30. Es fundamental que a los niños se les den opciones distintas del alistamiento en grupos y fuerzas armadas. Algunas medidas de prevención o rehabilitación que se adoptaron durante el período que se examina fueron el acceso a la enseñanza escolar y extraescolar y a la formación profesional. Sin embargo, es penoso 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. También es importante suministrar raciones adecuadas para que los niños desplazados y afectados por la guerra no estén tan expuestos al reclutamiento militar. Los programas de rehabilitación y reintegración incluyen ahora a los niños asociados a diferentes grupos y fuerzas armadas pero que no participaron directamente en la lucha. Se trata sobre todo de niñas, quienes muchas veces no se tienen en cuenta en los programas de desmovilización y rehabilitación. Hasta que no se reúnan con sus familias, es fundamental adoptar medidas para protegerlas y cuidarlas.

31. Frecuentemente, los niños no acompañados y separados han aceptado el reclutamiento militar como una forma de escapar de su situación en los campamentos, con la esperanza de tener mejores oportunidades. Miles de personas han huido de la guerra civil en Burundi y muchos niños de los campamentos de refugiados de la región occidental de la República Unida de Tanzania han perdido el contacto con sus padres o familiares. El UNICEF y el CICR han colaborado y han logrado establecer mecanismos para buscar y unificar a las familias en los campamentos de la región como parte de las medidas para impedir el reclutamiento militar. En Uganda, las organizaciones no gubernamentales han establecido refugios para alojar a los niños no acompañados y separados que proceden de zonas de mucho riesgo de las regiones afectadas por la guerra.

32. El ACNUR también ha tenido dificultades para vigilar el reclutamiento de niños. Por ejemplo, debido a problemas de seguridad en Timor occidental, no pudo obtener acceso a los niños timorenses que no estaban debidamente atendidos y estaban expuestos al reclutamiento militar, ni tampoco pudo vigilar su situación. Algunos excombatientes de la República Democrática del Congo eran niños no acompañados y separados que no sólo necesitaban ayuda para su desmovilización y reintegración, sino también para la búsqueda de sus familias y su reunificación.

33. A fin de determinar las necesidades de los adolescentes no acompañados y separados expuestos al reclutamiento militar, el ACNUR prestó apoyo financiero a los estudios participativos de la Comisión de mujeres para las mujeres y los niños refugiados sobre el fomento de la protección y la capacidad de los adolescentes afectados por los conflictos armados. Los estudios, realizados en Uganda y Sierra Leona, llegaron a conclusiones que ayudan al ACNUR, los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y los gobiernos a reorientar y mejorar los programas para los adolescentes afectados por la guerra, incluidos los no acompañados y separados.

### **C. Explotación, abuso y violencia sexuales**

34. Los niños no acompañados y separados están especialmente expuestos a la explotación, el abuso y la violencia sexuales porque no suelen tener un adulto leal que los proteja y ayude. Como parte de su estrategia general para combatir la violencia sexual y por razón de sexo, el ACNUR ha formulado estrategias especiales para atender las necesidades de protección de los niños. Sin embargo, existen muchas dificultades para aplicarlas con eficacia. Las denuncias de explotación que se hicieron en 2002 en el África occidental, Nepal y otras regiones pusieron de relieve los casos de explotación, abuso y violencia sexuales. El ACNUR ha reaccionado energicamente con distintas acciones, que han consistido en la investigación puntual de las denuncias, la adopción de medidas correctivas necesarias y la ejecución de programas de apoyo a las víctimas. En general se reconoce que los problemas relacionados con la protección, que no pueden intentar solucionarse de una forma aislada, tienen causas complejas, como la falta de recursos adecuados, la falta de acceso a los servicios básicos, dificultades creadas por la separación de las familias y el clima general de inseguridad.

35. Con una estrategia mundial de formación y fomento de la capacidad se han organizado cursos prácticos regionales y nacionales en los que se han abordado los riesgos especiales que afrontan los niños refugiados no acompañados y separados. En mayo de 2003, el ACNUR publicó una versión revisada de *Sexual and Gender-based Violence against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons: Guidelines for Prevention and Response* (Violencia sexual y por razón de sexo contra los refugiados, repatriados y personas internamente desplazadas: directrices para las actividades de prevención y respuesta). Estas directrices contienen un capítulo sobre los niños refugiados en el que se destacan las necesidades de protección y asistencia de los niños no acompañados y separados y que será la base de las futuras actividades de capacitación del ACNUR y sus colaboradores. En septiembre de 2002, el ACNUR publicó un código de conducta para su personal, que también se aplica al personal de sus colaboradores.

36. Asimismo, el ACNUR, otros organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales asociadas participan activamente en la labor del Grupo de Trabajo sobre protección contra la explotación y los abusos sexuales en crisis humanitarias, establecido por el Comité Permanente entre Organismos en marzo de 2002 y presidido por el UNICEF y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH). El Grupo de Trabajo debía formular recomendaciones destinadas específicamente a eliminar la explotación y los abusos sexuales por parte del personal humanitario y el uso indebido de la asistencia humanitaria para fines sexuales. El Grupo de Trabajo formuló un plan de acción que los miembros del Comité aprobaron en julio de 2002.

37. El UNICEF ha preparado nuevas iniciativas para capacitar a su personal y a los de sus colaboradores en la prevención de la explotación y los abusos sexuales, con referencia especial al VIH/SIDA. La capacitación tiene especialmente en cuenta que los niños separados están más expuestos a la explotación y los abusos sexuales. Se organizaron actividades de capacitación para el personal del UNICEF y sus colaboradores, junto con las reuniones sobre formas de prevenir la separación de las familias que tuvieron lugar antes de la crisis del Iraq, y también se organizaron actividades de ese tipo en el África meridional en 2002.

#### **D. Educación**

38. La educación es un factor decisivo para lograr la estabilidad y la seguridad de los niños afectados por los conflictos armados y el desplazamiento forzoso. Durante una emergencia, cuando se producen corrientes de refugiados y desplazamientos internos, la educación no sólo ayuda a mitigar los traumas y a rehabilitar a los niños sino que también contribuye a la continuidad y la normalidad. También se considera que la educación es el instrumento inicial más eficaz para proteger a los niños refugiados en general y a los niños no acompañados y separados en particular, porque los aparta de las actividades de explotación como el trabajo infantil, el reclutamiento militar y de la explotación y los abusos sexuales. A pesar de ello, los niños no acompañados y separados tienen muchas dificultades para matricularse en el sistema de enseñanza de muchos países porque con frecuencia no poseen certificados de nacimiento u otros documentos. Además, los niños no acompañados y separados dependen de sí mismos para sobrevivir y la única opción a su alcance es la del trabajo. Sin embargo, la educación es particularmente importante para este grupo de niños porque les da medios cuando no tienen el apoyo de los padres ni mecanismos de protección.

39. En 2002 y 2003, el ACNUR intensificó sus esfuerzos para asegurar que las niñas tuvieran el mismo acceso a la educación y las mismas oportunidades que los niños. El proyecto ejecutado para evaluar la educación de las niñas refugiadas en el Cuerno de África y el África oriental destaca las causas que ya se han investigado en otras regiones: el trabajo doméstico y el costo de oportunidad de la educación de las niñas son los principales factores sociales que impiden el acceso de las niñas a la educación y la igualdad de oportunidades. Otro obstáculo es la falta de material didáctico. Estos indicadores son particularmente aplicables al caso de los niños no acompañados y separados. Las medidas adoptadas por el ACNUR han procurado aumentar el acceso y la retención de los niños en el sistema de enseñanza, en particular de las niñas no acompañadas y separadas. En Etiopía se organizaron clases separadas para las alumnas de los ciclos medio y superior de la escuela primaria, a fin

de ayudar a eliminar los problemas sociales y educacionales asociados con la asistencia de las niñas a la escuela. En colaboración con el Programa Mundial de Alimentos se ofreció alimentación escolar a las niñas como incentivo para que permanecieran en la escuela. Save the Children de Suecia suministró ropa para niñas. Otras importantes actividades llevadas a cabo para mejorar la educación de las niñas, en particular de las no acompañadas y separadas, han sido la contratación de mujeres auxiliares de aula, la formación de maestros, la ejecución de programas de sensibilización (tanto para la comunidad como para las niñas), la organización de actividades recreativas y educativas y el fomento de capacidad de los maestros para que tengan en cuenta las cuestiones relacionadas con el género. También se ha procurado instalar letrinas privadas separadas y suministrar material sanitario y ropa. En Sudáfrica, con sus asociados locales, el ACNUR ha seguido prestando apoyo a los niños no acompañados y separados pagando su matrícula escolar anual y proporcionándoles alimentos y alojamiento. Además, el ACNUR aborda el derecho a la participación y las necesidades especiales de los adolescentes mediante la educación a cargo de otros jóvenes (entre adolescentes), campamentos para jóvenes educadores y cursos prácticos para refugiados jóvenes, en especial sobre la salud reproductiva.

40. En 2002, el UNICEF, que es el organismo principal de las Naciones Unidas encargado de la educación en el Afganistán, ayudó al Ministerio de Educación con la campaña iniciada en todo el país para promover el regreso a la escuela, incluso en las zonas de repatriados. El UNICEF se concentró en el suministro de equipo para las clases y material didáctico y también en la formación de maestros, la formulación de estrategias para la enseñanza extraescolar y la rehabilitación de las escuelas dañadas durante la guerra. En marzo de 2003 se inició la segunda ronda de actividades de la campaña del UNICEF, con el objetivo de facilitar el acceso a la enseñanza básica a los niños afganos. En 2003 entraron en el sistema escolar 830.000 niños, que se sumaron a los casi 2,8 millones que empezaron a asistir a las clases en marzo de 2002.

41. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el ACNUR y el UNICEF han adoptado una estrategia de respuesta rápida para ofrecer educación en emergencias complejas. Esta estrategia tiene tres fases: actividades recreativas y preparatorias, enseñanza extraescolar y reintroducción de planes de estudio académicos. Los materiales didácticos de emergencia y para actividades recreativas se han utilizado con eficacia en más de 30 países. Han demostrado ser recursos valiosos en los campamentos y comunidades de niños refugiados e internamente desplazados, donde los programas escolares a menudo han dado lugar a otras actividades y han promovido el cambio social.

42. El Fondo de Educación para los Refugiados se estableció como una organización no gubernamental que colaboraría con el ACNUR para promover el derecho de los adolescentes refugiados a la educación. Su función principal ha sido la de recaudar fondos para sufragar la educación de los refugiados que han completado la escuela primaria, lo cual también ha beneficiado a los adolescentes no acompañados y separados. El proyecto ha contribuido a impedir la explotación, el abuso y el reclutamiento militar de los adolescentes. Los programas que el Fondo de Educación para los Refugiados ejecuta en Colombia, Guinea, el Pakistán, la República Unida de Tanzania, Sierra Leona, el Sudán y Uganda tienen un sólido componente para promover la educación de las niñas.

43. Las escuelas pueden contribuir a impedir el reclutamiento militar, especialmente de los niños no acompañados y separados, educando a los niños para la paz y la resolución de conflictos. El ACNUR ejecuta su programa de educación para la paz en Côte d'Ivoire, Eritrea, Etiopía, Guinea, Kenya, Liberia, la República Democrática del Congo, Sierra Leona y Uganda. El programa se empezó a ejecutar primero en las escuelas primarias de los campamentos de Albadaria (Guinea) en diciembre de 2002. Cabe señalar que las escuelas que tienen programas de alimentación escolar tienen tasas más elevadas de matrícula y retención, especialmente entre los niños no acompañados y separados.

## **IV. Otros problemas y dificultades**

### **A. Necesidades especiales de protección de las niñas refugiadas**

44. Las niñas no acompañadas o separadas están particularmente expuestas a la explotación y al abuso. Aunque se considera que la mejor solución provisional para estas niñas es encontrar familias de acogida, es necesario prestar atención especial a las niñas que viven con esas familias porque están particularmente expuestas al abuso sexual, la trata, el trabajo doméstico y el trabajo infantil. Existen pocos mecanismos para vigilar la situación de las niñas cuando las familias de acogida abandonan los campamentos. Esta cuestión debe tenerse en cuenta cuando se busquen soluciones definitivas. Otra cuestión que debe tenerse en cuenta es el nivel de apoyo o de discriminación de los hermanos que los niños van a encontrar en la familia de acogida, que es esencial para su bienestar. Puesto que las familias suelen retener más a las niñas que a los niños, la familia de acogida afecta enormemente las vidas de las niñas. Algunas niñas prefieren seguir viviendo con sus hermanos en vez de separarse de ellos para ir a vivir con distintas familias de acogida, por lo que así se convierten en cabeza de familia y tienen que asumir responsabilidades de padres. Esta situación las expone particularmente a la explotación y al abuso y puede impedir su acceso a la educación, las actividades recreativas y las oportunidades para adoptar decisiones. Por ello, esas niñas deben recibir apoyo y cuidados especiales, por ejemplo, deben tener acceso a los estudios posteriores a la escuela primaria, a la formación profesional y a las actividades de generación de ingresos. En Angola, por ejemplo, se conceden microcréditos a las mujeres cabeza de familia de los campamentos.

45. En general se registran más niños no acompañados y separados que niñas en la misma situación. Existen varias razones para ello: 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 registran; pueden ser tomadas como “esposas” por hombres mayores en los campamentos; o pueden ser llevadas fuera de los campamentos con distintos fines. En el campamento de refugiados de Kakuma (Kenya), las niñas no acompañadas y separadas se incluyeron en acuerdos de tutela concertados por la comunidad sudanesa y casi todas se integraron en familias de acogida antes de llegar al campamento. Estos acuerdos no se aplicaron a los niños sudaneses; de ahí que el número de niños registrados fuera más alto. En consecuencia, es fundamental que se registre a las niñas refugiadas y se vigile su situación para velar por su bienestar.

46. En muchos casos, cuando se facilita el acceso de las niñas a la educación se las protege mejor contra el reclutamiento militar, así como contra la explotación, el

abuso y la violencia. En consecuencia, en 2002 y 2003, el ACNUR intensificó sus esfuerzos para que las niñas refugiadas tuvieran acceso a la educación. Por ejemplo, formuló un programa de educación para las mujeres con el que en el campamento de Kakuma se establecieron dos centros para ofrecer enseñanza académica a las jóvenes que habían abandonado los estudios. Las madres adolescentes que habían abandonado los estudios en el Sudán meridional o en el campamento de Kakuma por haberse casado a una edad temprana o por un embarazo no deseado tuvieron la oportunidad de cursar estudios académicos o recibir capacitación. El ACNUR financia una guardería para los niños de las madres que asisten a las clases. Además, se han establecido centros que preparan para la vida cotidiana a las niñas que han abandonado los estudios.

## **B. Niños desplazados internamente**

47. Las personas desplazadas por un conflicto en su propio país, entre las que puede haber niños separados de sus familias con necesidades especiales de protección y asistencia, suelen afrontar situaciones sumamente precarias. Los principios rectores aplicables a los desplazamientos internos<sup>6</sup> continúan siendo el marco general para la respuesta interinstitucional a la situación de las personas desplazadas internamente. Estos principios se basan en el derecho internacional relativo a los derechos humanos, incluida la Convención sobre los Derechos del Niño, y en el derecho internacional humanitario. Reiteran las normas aplicables en todas las fases del desplazamiento interno y prestan atención especial a las necesidades de los niños desplazados internamente. Un número cada vez mayor de Estados, órganos de las Naciones Unidas y organizaciones regionales y no gubernamentales utilizan los principios rectores como marco normativo para la protección de las personas internamente desplazadas.

48. En 2002 se creó la Dependencia de Desplazados Internos, adscrita a la OCAH, para ayudar a los equipos de las Naciones Unidas en los países a responder a los desplazamientos internos. A fines de 2002 se prorrogó su mandato hasta 2003. La Dependencia preparó una nota de orientación para aclarar los aspectos de una estrategia de colaboración que serviría como marco institucional para responder a crisis provocadas por desplazamientos internos. Se hizo un estudio para evaluar los métodos que podían aplicar los equipos de las Naciones Unidas en los países y otros agentes competentes en colaboración con los Estados afectados para proteger a las personas internamente desplazadas, incluidos los niños. También se preparó una matriz que ayudará a responder a la situación de las personas internamente desplazadas, cuyo objetivo es determinar las funciones y las actividades de diversos colaboradores del Comité Permanente entre Organismos. Los resultados de la matriz deberían servir como referencia para las futuras respuestas a las crisis de desplazados internos. La estrategia interinstitucional de colaboración recibe apoyo del ACNUR, cuya experiencia particular con los desplazados internos ha sido reconocida en varias resoluciones de la Asamblea General.

49. La formación y el fomento de la capacidad son recursos importantes de la Dependencia. En más de 10 países se han celebrado más de 17 cursos prácticos con representantes de los gobiernos, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales. En países como Serbia y Montenegro y Uganda, las autoridades nacionales han demostrado interés por incorporar los principios rectores en su legislación o sus políticas nacionales.

50. El año pasado, la paz incipiente en el Afganistán, Angola, Sierra Leona, Sri Lanka y el Sudán brindó la oportunidad de mejorar considerablemente la vida de los niños internamente desplazados. A pesar de esos progresos alentadores, fue difícil proteger a los niños internamente desplazados. La falta de respeto por los derechos humanos básicos y los principios humanitarios y el acceso limitado a la población desplazada son enormes obstáculos que todavía no se han superado.

51. En septiembre de 2002, el UNICEF y las organizaciones no gubernamentales asociadas establecieron zonas de protección para unos 4.000 niños desplazados que vivían en campamentos cerca de Monrovia (Liberia). Con estas zonas se intenta recrear parcialmente el entorno que los niños abandonaron al huir de las fuerzas rebeldes y del Gobierno. Sin embargo, esas actividades sólo podrán proseguir en condiciones de seguridad.

52. En Colombia se están organizando muchas actividades para concienciar a la población acerca de la situación de los niños afectados por el conflicto armado. El UNICEF, el ACNUR, las instituciones gubernamentales y muy distintos agentes de la sociedad civil participan en diversos programas para proteger los derechos de esos niños y atender sus necesidades. Los niños, incluidos los adolescentes, participan en actividades nacionales y locales en pro de la paz. El Movimiento de los Niños por la Paz ha movilizado a muchos sectores de la sociedad colombiana con sus iniciativas de promoción de la paz, como la campaña “Vota por la paz”. En el plano local, las organizaciones no gubernamentales desarrollan una importante labor al prestar asistencia sicosocial y educacional a los niños desplazados. Por ejemplo, en Mocoa, la capital de la provincia de Putumayo, Ceda Vida ha organizado un movimiento denominado “Tropas de paz”, que integra a los niños desplazados y locales.

### **C. Establecimiento de redes y asociaciones**

53. En 2002, el ACNUR tenía una red de asesores regionales principales sobre la cuestión de los niños refugiados en África, el Asia central, meridional y occidental, el África septentrional, el Oriente Medio y Europa. Los asesores siguieron promoviendo los derechos de los niños refugiados no acompañados y separados y una estrategia de programación basada en esos derechos, sobre todo en colaboración con la iniciativa Acción en pro de los derechos del niño, las redes nacionales y regionales de protección de los niños, incluidas las organizaciones de las Naciones Unidas como el UNICEF y el ACNUR, y las organizaciones no gubernamentales activas en este ámbito.

54. En la Sede, 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 no acompañados y separados que formuló los principios rectores interinstitucionales sobre esos niños, principios que comprometieron a los principales organismos de protección de los niños a aplicar una política común. Además, desde mediados de 2002, el ACNUR y el UNICEF han celebrado un diálogo estratégico para reforzar su colaboración, al que seguirá una revisión del memorando de entendimiento de 1996. El ACNUR también participa en reuniones periódicas y debates temáticos con el subgrupo de organizaciones no gubernamentales sobre los niños y los conflictos armados, en las que también se examinan las cuestiones relacionadas con la protección y

asistencia a los niños no acompañados y separados. El subgrupo es un órgano útil para intercambiar información y examinar cuestiones normativas.

55. Gracias a la colaboración del ACNUR con los gobiernos anfitriones se han creado puestos y comités gubernamentales para proteger y cuidar a los niños, incluidos los niños refugiados no acompañados y separados. Cuando en un país hay niños como éstos y no se adoptan medidas discernibles para protegerlos y ayudarlos, el ACNUR continúa colaborando con el UNICEF y otros organismos de protección de la infancia para mejorar la situación de esos niños.

## **D. Registro**

56. El registro de los niños refugiados no acompañados y separados es esencial para proteger sus intereses a largo plazo. En la conclusión que aprobó en octubre de 2001<sup>7</sup>, el Comité Ejecutivo del ACNUR reconoció la importancia del registro como instrumento de protección, incluida la protección contra la devolución, la protección contra el reclutamiento forzoso y la protección del acceso a los derechos básicos, y como medio para la reunificación de las familias de refugiados y la identificación de los que necesitan asistencia especial. Además, en el Programa de Protección se recomienda que los Estados, el ACNUR y otros colaboradores competentes utilicen los datos de registro para identificar a los niños no acompañados y separados y tomar medidas concretas para protegerlos y ayudarlos.

57. Durante el período que abarca el informe se hicieron avances, incluso en varios Estados de África. Por ejemplo, a principios de 2002 se promulgó en Côte d'Ivoire una nueva ley que concedía el derecho a residir y trabajar en el país a los refugiados en posesión de tarjetas de identidad y certificados de solicitud de asilo. Aunque los refugiados se registraron como unidades familiares, los miembros de las familias de más de 14 años recibieron una tarjeta provisional con una fotografía para que pudieran circular libremente. Otro ejemplo mencionado ya en el capítulo III fue la estrecha colaboración con otros organismos como el UNICEF y el CICR, gracias a la cual se utilizó un formulario común de registro en el programa de búsqueda y reunificación de las familias de Angola.

58. En la primavera de 2003, en el marco de un plan para la posible situación de emergencia en el Iraq, el UNICEF, el ACNUR, el CICR, el Comité Internacional de Rescate, Save the Children del Reino Unido y Visión Mundial Internacional también decidieron utilizar un formulario regional común para el registro de niños no acompañados y separados. Posteriormente, el CICR y el ACNUR prepararon un formulario interinstitucional común para el registro de niños no acompañados y separados que podría utilizarse en todo el mundo. El formulario se incluirá en el manual de registro revisado del ACNUR que se publicará en septiembre de 2003 y se está estudiando la posibilidad de que lo utilicen otras organizaciones interesadas.

## **E. Detención**

59. Los niños no acompañados y separados nunca deberían ser detenidos por cuestiones relacionadas con su condición de inmigrantes. La mayoría de los Estados pueden administrar sus sistemas de asilo sin detener sistemáticamente a los niños solicitantes, en algunos casos utilizando alternativas como la obligación de presentarse ante las autoridades, el cumplimiento de requisitos para la residencia, la imposición

de fianzas, la supervisión de la comunidad o el establecimiento de centros abiertos. En otros casos en que se ha detenido a niños se ha reducido el período máximo de detención para los solicitantes de asilo. Las nuevas leyes del Canadá estipulan que los niños sólo pueden ser detenidos si no queda más remedio y que deben tenerse en cuenta los mejores intereses del niño. Sin embargo, otros países han recurrido más a la detención desde los ataques terroristas cometidos el 11 de septiembre de 2001, algunas veces con motivos aparentemente discriminatorios y sobre todo según el país de origen. Lamentablemente, en algunos países todavía se detiene sistemáticamente a los inmigrantes ilegales, incluidos los niños no acompañados y separados, a pesar del creciente número de peticiones para que se adopten medidas menos desproporcionadas y no discriminatorias. Cuando los solicitantes de asilo han sido detenidos de una forma incompatible con las conclusiones del Comité Ejecutivo, el ACNUR ha procurado supervisar los centros de detención, asegurar el acceso de los detenidos a la asistencia jurídica y promover otras alternativas.

## F. Seguimiento de las evaluaciones

60. En mayo de 2002, el ACNUR publicó un informe de evaluación titulado *Meeting the Rights and Protection Needs of Refugee Children: An Independent Evaluation of the Impact of UNHCR's Activities*<sup>8</sup>. En ese informe se determinó que aunque la política general del ACNUR en favor de los niños refugiados era una política racional, había problemas de organización que impedían aplicarla con eficacia. Se observó que las necesidades de los niños no acompañados y separados se reconocía en general como una prioridad del ACNUR y que se habían hecho progresos evidentes. La necesidad de proteger a este grupo de niños se había incluido de una forma más sistemática en la respuesta de emergencia y las operaciones mundiales del ACNUR. Además, en la evaluación se elogió al ACNUR por su mayor utilización de los acuerdos de reserva con Save the Children de Noruega y de Suecia durante emergencias. También se señalaron los avances en la detección de problemas con respecto a la aclaración de la función de distintas organizaciones, la concertación de acuerdos provisionales apropiados para el cuidado de los niños y la utilización de enfoques programáticos subregionales o transfronterizos.

61. Las cuestiones planteadas en el estudio titulado *Meeting the Rights and Protection Needs of Refugee Children* se relacionan estrechamente con las de otros dos informes titulados *UNCHR Policy on Refugee Women and Guidelines on Their Protection: An Assessment of Ten Years of Implementation*<sup>9</sup> y *The Community Services Function in UNHCR: An Independent Evaluation*<sup>10</sup>. El ACNUR decidió preparar una respuesta consolidada para las conclusiones y recomendaciones de los tres informes y utilizó una metodología común para definir la estrategia de ejecución.

## V. Conclusión

62. **Es evidente que en los dos últimos años se han hecho progresos en algunos ámbitos para atender las necesidades de asistencia y protección de los niños refugiados no acompañados y separados. Se ha reforzado la cooperación entre los miembros del sistema de las Naciones Unidas y con otros colaboradores, en particular el Comité Internacional de la Cruz Roja, las organizaciones no gubernamentales y las autoridades gubernamentales competentes. Se han**

obtenido resultados positivos en cuanto a la formación y el fomento de la capacidad, el compromiso de intentar lograr objetivos comunes para resolver problemas críticos relacionados con la protección y la asistencia de esos niños, la entrada en vigor de nuevos instrumentos de derechos humanos y, en el plano nacional, los cambios legislativos que mejoran las normas de protección de la infancia. En general se han tomado más medidas concertadas sobre cuestiones que antes no habían recibido suficiente atención. El acuerdo interinstitucional sobre los principios rectores comunes aplicables a los menores no acompañados y separados es otro ejemplo notable de los progresos que se han hecho.

63. Sin embargo, quedan problemas muy graves por resolver. La preocupación por la seguridad, la falta de recursos humanos y financieros, unos sistemas deficientes para hacer cumplir la ley que no investigan las violaciones de los derechos del niño con puntualidad y eficacia, y, en algunos casos, la falta de voluntad política de los Estados para cumplir las normas internacionales relativas a los niños continúan obstaculizando la protección y la salvaguardia de los derechos de los niños refugiados, incluidos los no acompañados y separados.

64. Se insta a los Estados que todavía no lo han hecho a que ratifiquen los dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño, aseguren la aplicación de los instrumentos internacionales y supervisen su cumplimiento, y dispongan que quienes violen los derechos de los niños respondan de sus actos. Además, se alienta a los Estados y a otros interesados de la sociedad civil a lograr que se proporcionen recursos suficientes para que los niños refugiados puedan disfrutar de los derechos que les corresponden, como el de la educación, y evitar el riesgo de que se unan a grupos o fuerzas armadas o se conviertan en víctimas de la explotación, el abuso y la violencia sexuales.

65. Por último, todos los sectores que se ocupan de los niños refugiados no acompañados y separados deben ocuparse con mayor constancia de los sistemas de identificación, registro y búsqueda y reunificación de las familias para que sean más eficaces. La cooperación interinstitucional eficaz y la participación de la comunidad, incluidos los propios niños, son indispensables para que estos esfuerzos sean fructíferos.

#### Notas

<sup>1</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 12A (A/57/12/Add.1), anexo IV.*

<sup>2</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 12A (A/57/12/Add.1), párr. 21.*

<sup>3</sup> Véase el sitio oficial de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en la Web, <http://www.unhcr.ch>.

<sup>4</sup> Véase <http://www.separated-children-europe-programme.org>.

<sup>5</sup> Resolución S/27-2, anexo, de la Asamblea General.

<sup>6</sup> E/CN.4/1998/53/Add.2, anexo.

<sup>7</sup> A/56/12/Add.1, párr. 23.

<sup>8</sup> Valid International (Ginebra, ACNUR, EPAU/2001/02).

<sup>9</sup> Comisión de mujeres para las mujeres y los niños refugiados (Nueva York, 2002).

<sup>10</sup> CASA Consulting (Ginebra, ACNUR, EPAU/2003/02).