

Directrices Generales
Inter-Agenciales sobre
NIÑAS Y NIÑOS NO ACOMPAÑADOS y
SEPARADOS

Comité Internacional de la Cruz Roja
Agencia Central de Búsquedas y División de la Protección
19 Avenue de la Paix
1202 Ginebra, Suiza
Teléfono + 41 22 734 60 01
Fax + 41 22 733 20 57
E-mail: icrc.gva@icrc.org www.icrc.org

Enero 2004

Prólogo

Los niños y niñas separados de sus padres y familias a causa de conflictos, desplazamientos de población o desastres naturales, se encuentran entre los grupos más vulnerables. Separados de quienes conocen, estos niños y niñas han perdido el cuidado y la protección de sus familias en medio del caos, justo cuando más lo necesitan. Enfrentan el abuso y la explotación e incluso su propia supervivencia puede estar amenazada. Asumen responsabilidades de adultos, tales como proteger y cuidar a hermanos y hermanas más pequeños. Los niños, niñas y los adolescentes que han perdido todo lo que les es conocido –casa, familia, amigos, estabilidad–, constituyen un poderoso símbolo del dramático impacto de las crisis humanitarias sobre la vida de las personas.

La ruptura de las estructuras sociales y los servicios que se produce con las crisis, implica que las comunidades y los mismos estados puede que no estén en posición de brindar la protección necesaria y el cuidado a los niños y niñas sin familia. Por lo tanto, es imperativo que las organizaciones humanitarias garanticen que los niños y niñas más vulnerables estén protegidos.

La gama y la complejidad de situaciones en que los niños y niñas se ven separados de sus familias y las diversas necesidades de la infancia, implican que una sola organización no puede aspirar a resolver el problema por sí sola. Se debe trabajar bajo un enfoque concertado que responda a este desafío, para lo cual hay que conjugar mandatos y habilidades complementarias. La estrecha colaboración inter-agencial que se dio en la década de 1990, permitió la reunificación de decenas de miles de niños y niñas rwandeses con sus familias tras la crisis de la región de los Grandes Lagos, en África. Este es un alentador testimonio de lo que se podría conseguir trabajando juntos.

Con este telón de fondo se creó en 1995 el Grupo de Trabajo Inter-Agencial sobre niños y niñas no acompañados y separados. Reunió a organizaciones clave con experiencia de campo en los temas relacionados con los niños y niñas separados. Los objetivos del grupo son promover y respaldar los preparativos, la coordinación y buenas prácticas basadas en las lecciones aprendidas.

Las Directrices Generales Inter-Agenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados que desarrolló este grupo, tienen el propósito de guiar las acciones futuras y están basados en el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho humanitario y el derecho de los refugiados. Buscan garantizar que todas las acciones y las decisiones tomadas respecto a los niños y niñas separados están sostenidas por un marco de protección y respeto a los principios de la unidad familiar y el interés superior del niño. Están contempladas todas las etapas de una emergencia: desde prevención de las separaciones, a la búsqueda de la familia y la reunificación, el cuidado temporal y las soluciones a largo plazo. La unión de habilidades complementarias y de experiencias que ha dado como resultado estas directrices debe acompañarse de un grado igual de colaboración en el terreno, para que los derechos y las necesidades de los niños y niñas separados sean encarados efectivamente. Refrendamos de manera conjunta estos principios y contamos con el apoyo de todos los actores que toman parte en la búsqueda del bienestar y la protección de los niños y niñas no acompañados y separados, para que esto sea una realidad tanto en el ámbito de la toma de decisiones como en el terreno.

Jacob Kellenberger, Presidente
Comité Internacional de la Cruz Roja

George Rupp, Presidente y Director Ejecutivo
Comité de Rescate Internacional

Mike Aronson, Director General
Save the Children, Reino Unido

Carol Bellamy, Directora Ejecutiva
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Ruud Lubbers, Alto Comisionado
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Dean Hirsch, Presidente y Director Ejecutivo
World Vision Internacional

Contenido

Introducción

1. Un enfoque global

2. Preservar la unidad familiar

- a) Prevenir la separación
- b) Evacuación
- c) Identidad legal y registro de nacimiento

3. Búsqueda y reunificación familiar

- a) Evaluación
- b) Identificación, registro y documentación
- c) Búsqueda
- d) Verificación y reunificación familiar
- e) Seguimiento de ubicación y reunificación
- f) Confidencialidad

4. Arreglos para el cuidado

- a) Cuidado de emergencia y asistencia
- b) Cuidado basado en la comunidad
- c) Hogares de guarda
- d) Cuidado institucional
- e) Tutela
- f) Salud y nutrición
- g) Educación
- h) Aspectos psico-sociales
- i) Hogares encabezados por niños o niñas

5. Soluciones duraderas

- a) Opciones de ubicación a largo plazo
- b) Adopción nacional e internacional

6. Temas especiales relativos a los niños y las niñas refugiados

- a) Determinación del estatus de refugiado
- b) Solicitantes de asilo rechazados
- c) Niños/niñas que viven con familias de los países de asilo o de acogida
- d) Soluciones duraderas

7. Promoviendo los derechos de los niños y de las niñas

- a) Defensa
- b) Fortalecimiento institucional

Instrumentos internacionales clave relativos a los niños y niñas no acompañados y separados

Material de referencia seleccionado

Información sobre las organizaciones que contribuyeron a esta publicación

CICR

Comité Internacional de la Cruz Roja
19, Avenue de la Paix, CH- 1202 Ginebra, Suiza
<http://www.icrc.org>

El CICR es una organización imparcial, neutral e independiente cuya exclusiva misión humanitaria es proteger las vidas y la dignidad de las víctimas de guerra y violencia interna y aliviar y, cuándo sea posible, evitar el sufrimiento causado por tales situaciones. Cumple sus objetivos actuando directamente a favor de las víctimas, jugando el papel de intermediario neutral e independiente e influyendo sobre el comportamiento de los perpetradores o potenciales perpetradores de la violencia mediante el diálogo, estableciendo normas de conducta y promoviendo el conocimiento y respeto del derecho humanitario y de los principios de la Cruz Roja Internacional y el Movimiento de la Media Luna Roja.

La Agencia Central de Búsquedas del CICR dirige y coordina todas las actividades relativas a restaurar los lazos familiares, reunificar familias y buscar personas perdidas, realizado por la red internacional de las Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. Además de su papel de coordinadora, la Agencia Central de Búsquedas del CICR ha sido reconocida por los Estados como un asesor técnico al servicio de las Sociedades Nacionales y los gobiernos.

Comité Internacional de Rescate (IRC)

122 East 42nd Street, 12th Floor
Nueva York, NY 10168, EUA
Teléfono (212) 551-3000
<http://www.theIRC.org>

Fundado en 1933, el Comité Internacional de Rescate (IRC) es la más importante organización voluntaria, no sectaria, que ayuda a los refugiados y víctimas de la opresión o conflictos violentos. El IRC está comprometido con la libertad, la dignidad humana y la autosuficiencia. Actualmente trabaja en 30 países.

En el extranjero, a menudo en situaciones de conflicto, el IRC proporciona servicios de emergencia en áreas relacionadas con el agua, la salubridad, albergue, salud, educación de emergencia, cuidado psico-social y protección a los niños, las niñas y jóvenes vulnerables. Quince oficinas regionales ofrecen acceso a vivienda, educación, ubicación de empleo y otros servicios que ayudan a comenzar una nueva vida a quienes son reconocidos como refugiados por el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica.

La Unidad de Niños afectados por conflictos armados del IRC encara las necesidades psico-sociales inmediatas y a largo plazo de los niños, las niñas y adolescentes afectados por conflictos. Sus servicios incluyen protección al niño, niña y al adolescente, educación, rehabilitación y reintegración de niños o niñas ex-soldados, cuidado, búsqueda y reunificación de niños o niñas separados, y programas de ayuda al niño o niña víctima de violencia sexual y explotación.

Save the Children

Save the Children Reino Unido (SCUK)

17 Grove Lane,

Londres, SE5 8RD, Reino Unido

Teléfono: + 44 (0)20 – 7703 5400

<http://www.savethechildren.org.uk>

Save the Children Reino Unido (SCUK) ha estado trabajando para mejorar las condiciones de vida de los niños y las niñas alrededor del mundo durante 80 años. En este tiempo, SCUK ha obtenido una invaluable experiencia de trabajo en más de 70 países en una variedad de temas que moldean la vida de los niños y las niñas. Los sectores clave en los que trabaja SCUK son: salud, nutrición, educación, bienestar social y protección, trabajo infantil y VIH/SIDA. La amplitud del trabajo de SCUK y su experiencia le ha permitido establecer vínculos entre la situación de los niños y las niñas en diferentes países, regiones y sectores, influir en el desarrollo de políticas y además proporcionar una plataforma para el trabajo de defensa de la niñez. SCUK emprende el trabajo de asistencia en las emergencias con un enfoque de desarrollo y responde a las necesidades inmediatas de los niños y las niñas y sus familias en las emergencias al tiempo que planifica la recuperación a largo plazo y el desarrollo. Como parte de las medidas de preparación para las emergencias, SCUK posiciona con anticipación paquetes de búsqueda familiar para su despacho inmediato cuando sea necesario.

Save the Children Reino Unido tiene casi dos décadas de experiencia en el trabajo con niños y niñas separados y es una de las agencias más importantes en este campo. Trabaja de manera cercana con otras agencias, tanto gubernamentales como no gubernamentales, para prevenir la separación de las familias, para proteger a los niños y las niñas separados y en actividades de búsqueda de familias. Ha publicado una guía de campo para el trabajo con los niños y niñas separados y directrices para trabajar con niños y niñas soldados o vinculados a fuerzas combatientes. Mantener y defender los derechos de los niños y las niñas es un elemento central en todo el trabajo de SCUK.

UNICEF

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

3 UN Plaza, Nueva York, Nueva York 10017, EUA

<http://www.unicef.org>

UNICEF tiene el mandato de la Asamblea General de las Naciones Unidas de abogar por la protección de los derechos de los niños y las niñas, de ayudarles a satisfacer sus necesidades básicas y de ampliar sus oportunidades para alcanzar todo su potencial. UNICEF se guía por la Convención de los Derechos del Niño y lucha por establecer los derechos de los niños y las niñas como principios éticos imperecederos y normas internacionales de comportamiento hacia los niños y las niñas. UNICEF insiste en que la supervivencia, protección y desarrollo de los niños y las niñas son imperativos universales de desarrollo, integrales al progreso humano. UNICEF moviliza voluntad política y recursos materiales para ayudar a países, particularmente los países en desarrollo, a asegurar una “primera llamada por los niños y las niñas” y construir su capacidad de formar políticas apropiadas y ofrecer servicios para los niños y las niñas y sus familias.

UNICEF tiene el compromiso de garantizar protección especial para los niños y las niñas más vulnerables: víctimas de guerra, desastres, pobreza extrema, todas las formas de violencia y explotación y aquellos con discapacidades. UNICEF responde a las emergencias protegiendo los derechos de los niños y las niñas. En coordinación con otros socios de Naciones Unidas y agencias humanitarias, ofrece su capacidad de respuesta rápida para aliviar el sufrimiento de los niños y las niñas y de aquellos que les cuidan.

UNICEF es una organización no partidista y su cooperación está libre de discriminación. En todo lo que hace, la prioridad la reciben los niños y las niñas con desventajas y los países con mayores necesidades. UNICEF se propone, mediante sus programas por país, promover la igualdad de derechos de mujeres y niñas y apoyar su plena participación en el desarrollo político, social y económico de sus comunidades. UNICEF trabaja con todos sus socios para alcanzar los objetivos de desarrollo humano sostenible adoptados por la comunidad internacional y la realización de la visión de paz y progreso social consagrada en la Carta de las Naciones Unidas.

ACNUR

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Case Postale 2500, CH-1211, Ginebra 2, Suiza

http: www.unhcr.ch

El ACNUR recibió el mandato de las Naciones Unidas de encabezar y coordinar la acción internacional para la protección internacional de los refugiados y buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados. El ACNUR ofrece protección y asistencia a los refugiados y a otras personas de su interés de manera imparcial, con base en sus necesidades, sin importar su raza, religión, opinión política o género. En sus esfuerzos por proteger a los refugiados y promover soluciones para sus problemas, el ACNUR trabaja en sociedad con gobiernos, organizaciones regionales, internacionales y no gubernamentales.

La acción del ACNUR para proteger y cuidar a los niños y las niñas refugiadas es central en el cumplimiento de su mandato. La Convención de los Derechos del Niño es el marco normativo de referencia para el ACNUR en su trabajo de protección internacional con niños y niñas no acompañados y separados de sus familias. El objetivo del ACNUR es evitar las separaciones, identificar a los niños y niñas que han quedado separados, asegurar que ellos reciban protección y la asistencia que necesitan y reunirlos con sus familias. Para alcanzar esas metas, el ACNUR trabaja con una variedad de iniciativas inter-agenciales que implican acción tanto en el ámbito político como en el operacional.

World Vision

World Vision International (WVI)

6, chemin de la Tourelle, CH-1209, Ginebra, Suiza

<http://www.wvi.org>

World Vision es una asociación de asistencia y de desarrollo cristiana que atiende a más de 85 millones de personas en unos 89 países. *World Vision* busca seguir el ejemplo de Cristo trabajando con los pobres y los oprimidos en la búsqueda de la justicia y la transformación humana.

Los niños y las niñas son los más vulnerables a los efectos de la pobreza y *World Vision* está comprometida en promover los derechos de los niños y las niñas. Trabaja con socios en cada comunidad para asegurar que los niños y las niñas sean capaces de disfrutar mejoras en la nutrición, la salud y la educación. Donde los niños y las niñas viven en condiciones especialmente difíciles, sobreviviendo en las calles, sufriendo explotación laboral o expuestos al abuso y al trauma en el mundo, *World Vision* trabaja para restaurar la esperanza y llevar justicia.

World Vision reconoce que la pobreza no es inevitable. Nuestra misión es desafiar las estructuras injustas, que limitan a los pobres en un mundo de falsas prioridades, escandalosas

inequidades y valores distorsionados. *World Vision* desea que toda la gente sea capaz de alcanzar el potencial dado por Dios y trabaja por un mundo que no tolere más la pobreza.

Introducción

En casi todos los conflictos armados durante los desplazamientos masivos de población, los desastres naturales y otras crisis, una cantidad de niños y niñas queda separada de sus familias o de otros adultos responsables de ellos. Estos niños y niñas constituyen uno de los grupos más vulnerables en estas situaciones, a menudo privados de cuidado y protección. A la mayoría se les puede reunir con sus padres, hermanos, miembros de la familia extendida u otros adultos a quienes conocen y que están dispuestos a brindarles cuidado.

Las acciones a favor de niños y niñas no acompañados o separados deben estar guiadas por principios consagrados por las normas internacionales. La validez de estos principios ha sido confirmada por la experiencia y las lecciones aprendidas en los conflictos y desastres naturales de los años recientes.

El objetivo de la presente publicación es delinear las Directrices Generales que constituyen la base para la acción.

Estas Directrices Generales están dirigidas básicamente a las organizaciones nacionales, internacionales y no gubernamentales y otras asociaciones que trabajan con los niños y las niñas separados. También están diseñadas para apoyar a los gobiernos y donantes a cumplir con sus obligaciones y en la toma de decisiones sobre financiamiento.

Esta publicación fue preparada por una serie de importantes organizaciones humanitarias, con base en su experiencia de campo combinada y las disposiciones pertinentes del derecho internacional. Las organizaciones que participaron son:

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)

Comité Internacional de Rescate (IRC)

***Save the Children* Reino Unido (SCUK)**

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

World Vision International (WVI)

El contenido de esta publicación refleja el compromiso compartido con la aplicación de las mencionadas directrices y su promoción.

Cuando ocurren los conflictos armados o los desastres naturales, muchos niños y niñas quedan separados de sus padres o de quienes les cuidan. Dado que su condición no queda clara de inmediato, se les considera “niños o niñas separados” o “niños o niñas no acompañados”, en lugar de “huérfanos”.

- **Un niño o niña** es una persona menor de 18 años de edad, a menos que, de acuerdo con las leyes nacionales aplicables al niño o la niña, se obtenga antes la mayoría de edad (Convención de los Derechos del Niño, Artículo 1).
- **Los niños o niñas separados** son aquellos separados de ambos padres o de su anterior tutor legal o la persona que acostumbra cuidarlos, pero no necesariamente de otros

parientes. Esta categoría, entonces, incluye a niños y niñas acompañados por otros adultos de su familia.

- **Niños o niñas no acompañados** (también llamados menores no acompañados) son aquellos que han quedado separados de ambos padres y otros parientes y no están al cuidado de un adulto que, por ley o por costumbre, es responsable de hacerlo.
- **Huérfanos** son niños o niñas cuyo padre y madre se sabe que han muerto. Sin embargo, en algunos países, un niño o niña que ha perdido a uno de sus padres se considera huérfano.

1. Un enfoque global

La supervivencia de los niños y niñas no acompañados o separados puede verse amenazada en los conflictos armados u otros desastres. Estos niños y niñas son los que con más probabilidad verán sus derechos básicos violados y se arriesgan a ser víctimas de abuso, explotación o de reclutamiento forzado.

Todos los niños y las niñas tienen derecho a la protección y al cuidado de acuerdo con una amplia gama de instrumentos internacionales, regionales y nacionales. De particular relevancia para los niños y niñas separados, son:

- El derecho a tener un nombre, identidad legal y registro de nacimiento;
- El derecho a la protección física y legal;
- El derecho a no ser separado de sus padres;
- El derecho a las provisiones para su subsistencia básica;
- El derecho al cuidado y la asistencia apropiada a su edad y necesidades de desarrollo;
- El derecho a participar en las decisiones acerca de su futuro.

La responsabilidad primaria de asegurar la supervivencia y bienestar de los niños y las niñas radica en los padres, la familia y la comunidad. Las autoridades nacionales y locales son responsables de garantizar que los derechos de los niños y las niñas sean respetados. En una emergencia se deben hacer esfuerzos para proteger la unidad de la familia y evitar la separación del niño o la niña y su familia.

El **principio de la unidad familiar** –o integridad de la familia– establece que todos los niños y niñas tienen derecho a tener una familia, y las familias tienen derecho a cuidar de sus niños o niñas. Los niños y niñas no acompañados o separados deben tener acceso a servicios destinados a reunirlos con sus padres o sus tutores legales o sus cuidadores, tan rápido como sea posible. Si una gran cantidad de niños y niñas quedan separados de sus padres u otros parientes en una emergencia, se le debe dar prioridad a los más vulnerables, ya sea que estén acompañados o no, tomando en cuenta que los niños y niñas no acompañados probablemente son los más vulnerables de todos.

El **interés superior** del niño y la niña constituye la norma básica para guiar las decisiones que tomen las organizaciones nacionales o internacionales, los tribunales, autoridades administrativas o cuerpos legislativos, para ayudar a los menores de edad. Estas Directrices Generales inter-agenciales deberían ser tomadas en cuenta al decidir el interés superior del niño y la niña en una determinada situación.

La **opinión del niño y la niña** debe ser escuchada y considerada en relación con la edad y madurez del niño o niña. Los niños y las niñas deben mantenerse informados de los planes que se hacen para ellos. Esto incluye decisiones acerca de su ubicación y cuidado, búsqueda y reunificación. Los programas deberían hacer partícipes a los niños y las niñas en acciones de prevención y respuestas a la separación.

No discriminación: uno de los principios fundamentales del derecho internacional humanitario es que la protección y las garantías que establece deben ser para todos sin discriminación. De esta forma, tanto los cuatro Convenios de Ginebra como los Protocolos Adicionales, afirman que “las categorías específicas de personas que protegen deben ser tratadas humanamente (...)

sin distinciones adversas basadas en el sexo...”. La Convención de los Derechos del Niño refuerza este principio clave y afirma que las niñas tienen necesidades adicionales, específicas, que deben ser tomadas en cuenta al programar su cuidado y protección.

Las necesidades especiales de las niñas deben ser tomadas en cuenta durante los conflictos armados y después. Se deben desarrollar respuestas apropiadas en todas las etapas de la programación. Véase, por ejemplo, la Resolución 1261 (1999) del Consejo de Seguridad sobre niños y conflictos armados, que urge a todas las partes en los conflictos armados a tomar medidas especiales para proteger a los niños, en especial a las niñas.

El concepto de “**protección**” se refiere a todas las actividades destinadas a asegurar el total respeto de los derechos del individuo –en este caso, un niño o niña– como se establece en los instrumentos de derechos humanos relevantes y el derecho internacional humanitario. Hay, esencialmente, tres tipos complementarios de acción para ayudar a los niños y las niñas no acompañados o separados:¹

- **Acción preventiva** destinada a prevenir, poner fin y aliviar los efectos inmediatos de un determinado patrón de abuso;
- **Acción de recuperación** destinada a restaurar condiciones de vida dignas mediante la rehabilitación, restitución y reparación;
- **Construcción del ambiente**, con el fin de crear y consolidar un ambiente (político, institucional, legal, social, cultural y económico) que lleve al total respeto de los derechos del individuo.

Un marco general de protección debe guiar todas las acciones en favor de los niños y las niñas separados.

Las organizaciones involucradas deben asegurar que sus actividades se ejecutan con imparcialidad (no con base en la raza, el origen nacional o étnico, la religión, el género u otro criterio similar). Cada organización debe tomar en cuenta la necesidad general de protección y actuar de acuerdo con su mandato, experiencia o modo de acción. Las políticas, programas y decisiones adoptadas respecto a los niños y niñas separados deben estar en concordancia con lo dispuesto en:

- La Convención de los Derechos del Niño (1989) y sus dos Protocolos Facultativos (2000);
- Los cuatro Convenios de Ginebra (1949) y sus dos Protocolos Adicionales (1967)
- La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y su Protocolo (1967);
- Otros tratados internacionales relevantes.

Es crítico alcanzar **la complementariedad y la cooperación** entre todas las organizaciones participantes en el cuidado y la protección de los niños y las niñas separados. Es importante que todas las acciones sean coordinadas con las respectivas autoridades de gobierno, a menos que

¹ Taller sobre protección de derechos humanos y organizaciones humanitarias: *Doing something about it and doing it well*. Reporte del cuarto taller efectuado en el CICR, Ginebra, 18 al 20 de enero de 1999.

esto contradiga el interés superior del niño o la niña. El diálogo y los mecanismos de coordinación deben establecerse en las fases tempranas de la emergencia y ser mantenidos a lo largo de todo el proceso.

Se deben definir los roles principales en las áreas clave, tales como el cuidado del niño o la niña y la búsqueda, de acuerdo con el mandato de cada organización, su experiencia y capacidad de manejar la situación. Cualquier organización que desee trabajar en favor de los niños y las niñas separados, debe coordinar con las otras agencias participantes. Además, se debe pensar una estrategia de comunicación –en los medios, por ejemplo– para apoyar el marco de protección. Las organizaciones deben esforzarse por alcanzar un entendimiento común y acciones coherentes en línea con estas Directrices Generales Inter-Agenciales. Se insta con vehemencia a las organizaciones a refrendar estas Directrices Generales.

La acción para ayudar a los niños y las niñas separados requiere de las organizaciones participantes un **compromiso a largo plazo**, a menudo de años. Deberían comenzar a considerar en las primeras etapas de su participación cuándo y cómo se retirarán y trasladarán sus actividades a otras instancias nacionales o de otro tipo.

2. Preservar la unidad familiar

a) Prevenir la separación

Hay muchas razones por las cuales un niño o niña puede quedar separado de su familia en las emergencias. La separación ocurre accidentalmente –cuando se huye del peligro o durante la evacuación– o deliberadamente, cuando los niños y las niñas son abandonados o entregados al cuidado de otro individuo o a un hogar de menores, tal vez en la creencia de que tendrá más oportunidades de supervivencia o acceso a los servicios.

Es posible evitar que los niños y las niñas queden separados de sus familias, aún en emergencias extremas. Se puede trabajar con las autoridades pertinentes y otras agencias para reducir el riesgo de separación. Estos contactos, dirigidos a prevenir las separaciones accidentales y deliberadas y promover la reunificación, deben estar basados en un entendimiento de las causas de la separación.

- Se debe crear conciencia sobre las formas de prevenir la separación entre los gobiernos, donantes, personal de agencias nacionales e internacionales, grupos religiosos y comunidades, especialmente mujeres, quienes son en muchos casos las principales encargadas de cuidar a los niños y las niñas en las emergencias.
- Las familias también deberían estar conscientes de las medidas que pueden tomar en las emergencias para minimizar el riesgo de que los niños y las niñas queden separados. Padres y maestros deben enseñar a los niños y las niñas su nombre, dirección y detalles de dónde provienen, para facilitar la búsqueda si quedasen separados. Puede ser útil colocar a los niños y las niñas tarjetas de identificación con su nombre, en especial a los más pequeños, si son forzados a huir.
- Las familias y las comunidades deben estar conscientes de la vulnerabilidad de las niñas, que son especialmente susceptibles a la marginación, la pobreza y el sufrimiento durante los conflictos armados. Además las niñas están especialmente en riesgo de sufrir abandono y abuso, incluyendo abuso sexual y explotación.
- Cuando sea apropiado en una situación determinada, se deben tomar medidas especiales para proteger a los niños, en especial a las niñas, de violación y otras formas de abuso sexual y violencia de género en situaciones de conflicto armado.
- En áreas donde se anticipan disturbios, las personas encargadas del trabajo de prevención deberían procurar alcanzar un equilibrio entre la adopción de medidas que se anticipen a los problemas y evitar agravar el sentimiento de inseguridad entre la población.
- Las separaciones deliberadas se pueden prevenir asegurando que todos los grupos familiares tengan acceso a provisiones básicas de emergencia y otros servicios, incluyendo educación, y que los proveedores de cuidados de emergencia para los niños y las niñas apliquen procedimientos adecuados de filtro.
- Las organizaciones deben garantizar que sus acciones no alientan de forma inadvertida las separaciones familiares. La separación se puede inducir cuando las familias depositan sus niños o niñas en organizaciones, con la esperanza de que obtendrán mejor cuidado y servicios.
- Todos los sectores de servicios, incluyendo salud, alimentación y logística, deben ser revisados para asegurar que sus sistemas y prácticas no causan la separación familiar.

b) Evacuación

Cuando sea posible, los niños y las niñas deben ser evacuados de su lugar de residencia junto con los miembros adultos de su familia. Evacuar niños y niñas sin miembros de su familia debería ser un último recurso, efectuado solo después de que ha sido cuidadosamente decidido que no se puede brindar protección ni asistencia en el lugar y que no es factible la evacuación de toda la familia. La separación de estos niños y niñas de sus familias debe ser temporal.

El derecho internacional humanitario brinda orientación para facilitar el reencuentro de los niños y las niñas evacuados con su familia y el regreso a su país (Protocolo Adicional I de los Convenios de Ginebra de 1949, Artículo 78).

- Se debe dar prioridad a la protección y asistencia para permitir a las familias satisfacer las necesidades de los niños y las niñas a su cuidado. Esto implica identificar las necesidades con claridad y enfrentarlas efectivamente, de forma que la gente sea capaz de escoger permanecer donde está manteniendo unida a su familia.
- Puede que no sea factible evacuar a todos los niños y las niñas de una determinada localidad. La decisión de qué niños y niñas evacuar debe ser razonable, justa y basada en criterios claramente acordados. Tales criterios deben ponderar entre la seguridad del niño y la niña y los beneficios de que permanezca en el ambiente que conoce.
- Los arreglos para la recepción y cuidado en el lugar de destino deben ser confirmados antes de la evacuación. Se deben encontrar formas de mantener el contacto entre el niño o la niña y su familia, además se deben tomar medidas para asegurar una reunificación temprana. Si los principios diseñados para proteger el interés superior del niño y la niña no pueden ser respetados, deberá reconsiderarse la evacuación.
- El acto humanitario de evacuar niños y niñas cuando sea necesario, no exime a las organizaciones humanitarias de brindarle a sus familias la asistencia que requieren.
- La evacuación de niños y de niñas por parte de agencias o individuos, debe hacerse solamente como parte de un plan de acción coordinado.
- Cualquier decisión de enviar lejos a los niños y las niñas debe estar basada en el consentimiento informado de sus padres. Esto puede incluir información acerca de la agencia que efectúa la evacuación y a la cual se le están confiando los niños y las niñas, los arreglos para el cuidado de estos y los riesgos y posibles consecuencias de la evacuación. Los padres deberían dar su consentimiento por escrito antes de la evacuación. Se deben tomar en cuenta los deseos de los padres respecto al cuidado del niño o la niña, cultura y educación religiosa.
- A los niños y las niñas debe dárseles la oportunidad de expresar su opinión y ésta debería ser tomada en cuenta.
- Los niños y las niñas que son evacuados sin su familia deberían estar acompañados por cuidadores adultos, conocidos suyos.
- Las señas personales y familiares de cada niño y niña deberían ser registradas en un perfil personal e historial familiar. Este archivo debería incluir información completa de la identidad de la agencia a la cual se le confió el niño y la niña y copia del consentimiento escrito de los padres. Una copia del registro debería viajar junto con el niño y la niña. También deberían recibir copia los padres, las autoridades nacionales –y si fuera apropiado, la organización responsable de la evacuación– y una agencia de

monitoreo neutral, tal como la Agencia Central de Búsquedas del CICR. La documentación de los niños y las niñas debería incluir los documentos de viaje necesarios para permitir el fácil retorno al país de origen.

- En situaciones extremas, donde la vida está en peligro inminente, tal vez no sea posible conseguir la documentación completa antes de la evacuación, pero se deben hacer todos los esfuerzos para registrar, por los menos, los detalles más básicos tales como el nombre del niño o la niña y el de sus padres, la fecha de evacuación y lugar de residencia habitual. La documentación debería completarse tan pronto sea posible.
- Cualquier evacuación, ya sea por motivos de seguridad o médicos, debería restringirse a un lugar lo más cerca posible del hogar y familia del niño o la niña. El interés superior del niño o la niña debería primar al determinar el lugar de evacuación.
- Los niños y las niñas evacuados tienen los mismos derechos que todos los niños y las niñas. Puede que sea necesario tomar medidas especiales adicionales para enfrentar los riesgos de la evacuación misma. Por ejemplo, una adecuada documentación y registro evitará que se pierdan el nombre y la identidad de los niños y las niñas pequeños.
- El cuidado y la ubicación de los niños y las niñas deben estar supervisados por los servicios sociales nacionales o locales para garantizar que los cuidados que reciben los niños y las niñas cumplen al menos con los estándares mínimos. Se debe determinar en cada caso la mejor opción de ubicación. El cuidado familiar es lo mejor.
- Se deben hacer todos los esfuerzos por preservar la cultura, el idioma y la religión de los niños y las niñas, con total respeto a las preferencias expresadas por sus familias, en especial lo relativo a la ubicación.
- Se debe mantener la comunicación entre el niño o la niña y su familia y se deben hacer esfuerzos especiales por facilitarla. Si fuese necesario, se podría usar la red de noticias familiares de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.

La evacuación, la recepción y el cuidado deben ser planeados con la perspectiva de una posible reunificación temprana de los niños y las niñas con sus padres. Se debe explicar con claridad a los tutores o padres sustitutos que aunque la separación puede ser larga, el objetivo es la reunificación familiar.

c) Identidad legal y registro de nacimiento

La Convención de los Derechos del Niño pide que todos los niños y las niñas estén registrados “inmediatamente después del nacimiento”. Sin embargo, un tercio de los nacimientos no es registrado. Muchos niños y niñas son registrados más tarde, por ejemplo cuando son inscritos en la escuela.

Esto hace que muchos niños y niñas carezcan de un registro de nacimiento adecuado cuando se ven separados de su familia. Las implicaciones son serias, pues el certificado de nacimiento es necesario para una serie de servicios y ofrece un grado de protección legal. Además, existe el riesgo de que el niño o la niña pierda su identidad y reciba un nuevo nombre.

- Todos los niños y las niñas deben ser legalmente registrados tan pronto como sea posible después del nacimiento. Se debe prestar especial atención a las posibles disparidades en el registro de niños y niñas.

- La identidad del niño y la niña, incluyendo la nacionalidad así como la identidad de su familia, deben ser registradas y preservadas. Las organizaciones que cuidan a los niños y las niñas separados deben tratar de obtener la documentación necesaria para registrar la identidad de los niños y las niñas y su filiación, cuando sea conocida.
- Si la identidad de un niño o niña es desconocida, las autoridades pertinentes deberían tomar las medidas necesarias para establecerla. Una nueva identidad debería ser usada solo como último recurso.

3. Búsqueda y reunificación familiar

a) Evaluación

Se debe conducir una evaluación para establecer el alcance de la separación familiar y la situación de los niños y las niñas afectados. Esto debe hacerse en la medida de lo posible en las primeras fases de cualquier emergencia, como parte de un análisis más amplio de la situación, con el objeto de desarrollar una respuesta apropiada.

Las evaluaciones siempre tienen un impacto. En sí mismas, constituyen una “intervención”. Un enfoque ético demanda lo siguiente:

- El compromiso de dar acciones de seguimiento, si fueran necesarias;
- Evitar emprender acciones si la comunidad local puede hacer frente a la situación por ella misma, a menos que las acciones de la comunidad violen los derechos fundamentales de los niños y las niñas;
- Evitar métodos que pudieran estigmatizar a los niños y las niñas, ponerlos en peligro de cualquier manera o aumentar la incidencia de la separación familiar. En casos extremos, las evaluaciones pueden poner en peligro la seguridad de aquellos a quienes se intenta beneficiar, por ejemplo, al atraer la atención de grupos que explotan a los niños y las niñas;
- Evitar la creación de falsas expectativas.

Las evaluaciones deben incluir:

- Un análisis de las causas políticas, económicas, logísticas y de otra naturaleza y de los patrones de separación y el papel que juegan, intencionalmente o no, las distintas entidades y políticas implementadas;
- Un estudio de las costumbres de la sociedad hacia los “huérfanos” o los niños y las niñas separados y el cuidado brindado, incluyendo los orfanatos, antes de la emergencia;
- La identificación y el número estimado total de los niños y las niñas no acompañados y separados en los distintos lugares, diferenciando por edad, sexo y situación. En particular, debe identificarse a los grupos de niños y niñas más vulnerables, tales como aquellos con discapacidades, niños y niñas soldados y los que vivan en hogares encabezados por niños o niñas;
- Una revisión de las políticas de las autoridades nacionales y locales pertinentes a los niños y las niñas separados o huérfanos;
- Un análisis de las medidas tomadas por la comunidad y sus recursos;
- Un análisis del impacto potencial de los programas de ayuda sobre la unidad familiar y la subsistencia básica y los derechos de los niños y las niñas separados;
- La identificación de factores que tendrían el potencial de causar nuevas separaciones o agravar las circunstancias de los niños y las niñas ya separados. Estas pueden incluir un patrón particular y grados de violencia, tasa de mortalidad y desplazamiento, falta de

comida, seguridad y acceso a los servicios básicos, posible reclutamiento de menores en las fuerzas armadas y el establecimiento de orfanatos.

Las evaluaciones deberían ser efectuadas:

- Hasta donde sea posible, por un equipo multidisciplinario familiarizado con los temas relativos a los niños y las niñas separados en emergencias, que tenga conocimiento de la situación histórica, social y política así como experiencia en métodos de evaluación;
- Por lo menos por un equipo que haya recibido un informe concienzudo sobre los temas de los niños y las niñas separados en la región;
- Con la participación activa de los miembros de la comunidad afectada. Se debe considerar con mucho cuidado la escogencia de un equipo local. Esto es de particular importancia en circunstancias muy politizadas, en las cuales algunos individuos pueden intentar hacer uso de la evaluación para su propio beneficio;
- De forma que construya sobre el conocimiento y la documentación existentes, y después de una revisión de cualquier evaluación anterior respecto a la misma población;
- Periódicamente, pues es frecuente que la situación de los niños y las niñas separados cambie con el tiempo, algunas veces de manera radical, debido al surgimiento de nuevos factores;
- Conjuntamente por dos o más agencias especializadas, pues la cooperación inter-agencial que comienza con la evaluación inicial despeja el camino para realizar con posterioridad una fuerte respuesta coordinada. En los casos en los que no es posible una evaluación conjunta, la información se debe compartir con las agencias participantes;
- En el terreno mediante la observación directa, entrevistas y grupos focales integrados por una amplia variedad de fuentes relevantes de información y líderes de la comunidad. Estos incluyen niños y niñas, líderes religiosos, grupos de mujeres, autoridades nacionales y locales, maestros, soldados, autoridades de centros de detención, personal de orfanatos, ONG locales e internacionales y personal de Naciones Unidas;
- De forma que sensibilice a la comunidad, las autoridades, organizaciones no gubernamentales y a otros relacionados con el tema de los niños y las niñas separados.

b) Identificación, registro y documentación

Identificación es el proceso de establecer qué niños y niñas han sido separados de sus familias o de otros cuidadores y dónde se les puede encontrar.

Registro es la compilación de información personal clave: nombre completo, fecha y lugar de nacimiento, nombre del padre y de la madre, anterior dirección y actual ubicación. Esta información se recoge con el propósito de establecer la identidad del niño o la niña, para protegerle y facilitar la búsqueda.

Documentación es el proceso de registrar información adicional para satisfacer las necesidades específicas del niño o la niña, incluyendo búsqueda, y para hacer planes para su futuro. Esto es una continuación del proceso de registro y no una tarea separada.

Cuando ocurre una emergencia, es imperativo identificar, registrar y documentar tanto a los niños y las niñas no acompañados como a los separados, lo más rápido posible. Este proceso promoverá la protección y la asistencia de los niños y las niñas y la búsqueda de sus familias. Es especialmente importante en países donde no se realizan inscripciones legales adecuadas.

- Identificar a los niños y las niñas no acompañados o separados es una prioridad en cualquier emergencia u otra situación que lleve a la ruptura familiar.
- La identificación de niños y niñas no acompañados y separados debe ser realizada muy cuidadosamente para asegurar que se identifican todos los casos genuinos y no se atraigan casos falsos. Esto debe ser verificado mediante entrevistas con el niño o la niña y los miembros de la comunidad.
- El registro y la documentación deben ser efectuados tan pronto como se identifique a un niño o una niña separado. Los formularios siempre deben estar en poder del niño o la niña o acompañarlos, y llevar un registro de cualquier cambio de ubicación.
- A la población afectada se le debe ofrecer información clara acerca de los objetivos del registro y la documentación, y todas las personas participantes deben tener absolutamente claros los criterios para definir qué niños y niñas van a ser registrados.
- Se debe reunir la mayor cantidad posible de información en las entrevistas con el niño o la niña y con cualquiera que pueda dar detalles acerca de él o ella y su familia.
- Cada niño o niña debe ser entrevistado por personal entrenado, en un lugar tranquilo que lo haga sentir tan seguro y cómodo como sea posible, para minimizar la angustia. Todo el personal debe respetar la naturaleza confidencial de la información recogida, y se deben establecer sistemas para su segura transmisión y almacenaje. En algunas situaciones hay riesgos de seguridad específicos al almacenar información. Estos deben ser evaluados cuidadosamente.
- Cuando sea posible, se deben tomar fotografías como parte del proceso de registro y documentación. En el caso de los niños y las niñas más pequeños, en especial, se deben tomar lo más rápido posible después de la separación.
- Donde sea necesario, a causa de una gran carga de trabajo, se debe dar prioridad en el registro documentación y toma de fotografías a los niños y las niñas que no pueden dar información completa acerca de su identidad.
- En el caso de los niños y las niñas sobre los que se tienen datos insuficientes para llevar a cabo la búsqueda de inmediato, la documentación es la parte más importante en el proceso de búsqueda. Desde el inicio se debería dedicar tiempo y recursos adecuados, incluyendo el uso de personal especialmente entrenado. El proceso de documentación debe continuar después de la primera entrevista trabajando junto con aquellos encargados del cuidado del niño o la niña, quienes mediante el contacto continuado con él o ella, podrán obtener más información.
- Se deben conservar las ropas y todos los artículos encontrados con el niño o la niña del cual se carece de suficiente información y, si es posible, fotografíarlos, pues pueden ayudar a identificar al menor.

c) Búsqueda

Búsqueda, en el caso de los niños y las niñas, es el proceso de investigación para encontrar a los miembros de su familia o sus cuidadores legales o consuetudinarios. El término también se refiere a la búsqueda de niños y de niñas que son buscados por sus padres. El objetivo de la búsqueda es la reunificación con los padres u otros parientes cercanos.

La búsqueda se debe realizar lo más rápido posible para todos los niños y las niñas separados. Cuando un grupo grande de niños y niñas está separado de sus padres, se le debe dar prioridad a los no acompañados y a los muy pequeños. Incluso si no es posible la reunificación familiar inmediata, la búsqueda es importante para restaurar los lazos con sus familias.

- En las emergencias, el objetivo es reunir a las familias lo más rápido posible, y con este fin la búsqueda debe comenzar sin demoras. De inmediato se deben hacer esfuerzos por encontrar familiares o cuidadores que todavía puedan estar en el área, con el propósito de maximizar las oportunidades de que el niño o la niña sea llevado rápidamente al cuidado de las personas que conoce.
- Todos los que participen en la búsqueda deben trabajar con el mismo enfoque, con formularios estandarizados y sistemas mutuamente compatibles. Esto facilitará la cooperación y compartir la información y evitará duplicar actividades.
- Incluso si la reunificación inmediata no es posible, se debería realizar la búsqueda a favor de cada niño y niña separado con la perspectiva de, por lo menos, restaurar el contacto con la familia cercana o extendida o con los cuidadores anteriores. Se puede hacer uso de la red de noticias familiares de la Cruz Roja y la Media Luna Roja u otros sistemas de comunicación.
- La búsqueda debe ser proactiva, pero lo primordial debe ser la seguridad del niño o la niña y su familia. La protección es la primera prioridad y en circunstancias inseguras, incluso la búsqueda puede poner en peligro la vida del niño o niña y su familia. En tales casos, la búsqueda debe ser postergada.
- Los métodos de búsqueda pueden variar y deberían ser innovadores, en tanto que su primera prioridad es proteger al niño o niña. La decisión de qué método o métodos usar, se debería adoptar localmente y en un marco operacional acordado y coordinado con todas las agencias participantes.
- El niño y la niña deben estar informados de estos esfuerzos y de los progresos hechos.
- Compartir información dentro del país e internacionalmente, es esencial para la búsqueda, pero la protección y el interés superior del niño y la niña deben dictar el alcance de lo que se comparte y el tipo de información brindada. El principio básico a la hora de compartir información es que se debe compartir el máximo de información necesaria para la búsqueda, con el mínimo riesgo para el niño o la niña y su familia.
- En situaciones donde las actividades de búsqueda tienen lugar en varios países, debería haber coordinación cercana, cooperación y planificación conjunta entre los gobiernos, el CICR, ACNUR, UNICEF y otras agencias ejecutoras en todos los países afectados. Esto debería incluir la centralización de información.

- La búsqueda no debe ser abandonada a menos que hayan fallado todos los esfuerzos razonables por encontrar miembros de la familia.
- No se deben iniciar acciones que puedan comprometer una eventual reunificación familiar, tales como adopción, cambio de nombre o traslado a un lugar lejos de donde probablemente se encuentra la familia, hasta que se hayan agotado todos los esfuerzos de búsqueda.

d) Verificación y reunificación familiar

Verificación es el proceso de establecer la validez de las relaciones y confirmar la voluntad del niño o la niña y de los miembros de la familia de ser reunidos.

Reunificación es el proceso de juntar al niño o niña con su familia o sus cuidadores previos, con el propósito de establecer o restablecer el cuidado a largo plazo.

De conformidad con el derecho de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, los niños y las niñas separados tienen el derecho a ser reunidos con sus padres, parientes o tutores. Obviamente, esto es de particular importancia para su seguridad y bienestar.

- Se debe efectuar la verificación en el caso de cada niño o niña.
- El marco legal nacional para la reunificación de los niños y las niñas con sus familias debe reflejar las normas internacionales de derechos humanos –en particular la Convención de los Derechos del Niño– y el derecho internacional humanitario.
- Los programas de reunificación deben ser ejecutados en línea con las políticas de gobierno y dentro del marco legal del país. En situaciones donde los servicios gubernamentales no estén funcionando, se puede requerir el consejo de abogados entendidos en las leyes de bienestar de la niñez.
- En términos ideales, la reunificación será con uno o ambos padres. Si no es posible reunir al niño o niña con sus padres, la mejor alternativa es con otros miembros de la familia.
- Cuando la búsqueda es exitosa, una evaluación deberá verificar que la reunificación familiar responde al interés superior del niño o la niña. En los casos en los cuales haya serias preocupaciones, puede ser necesario involucrar a las autoridades locales apropiadas, los servicios de seguridad social existentes, otras agencias y comunidades locales para la ejecución de acciones adicionales o cuando se necesite apoyo futuro.
- Mientras la reunificación no se haya producido, se deben hacer todos los esfuerzos por que el niño y la niña estén en contacto con su familia. Cuando se han interrumpido los servicios de comunicación habituales, se puede usar la red mundial de noticias familiares de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.
- Es vital tomar medidas especiales en las situaciones donde los niños y las niñas han participado en actos de violencia armada en contra de su propia comunidad. Los preparativos para la reunificación de estos niños y niñas deben tomar en cuenta la necesidad de protegerlos contra la discriminación, los ataques y posterior reclutamiento.

- Se deben encontrar soluciones de largo plazo para los niños y las niñas que no pueden ser reunidos con su familia en un período de tiempo razonable.
- El CICR y las Sociedades nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja tienen el mandato de realizar búsquedas cruzando las fronteras internacionales. Por lo tanto, las agencias no gubernamentales y cualquier otra agencia ejecutora deberían coordinar con estas organizaciones toda búsqueda más allá de las fronteras y trabajar por medio del ACNUR en el caso de los refugiados.

e) Seguimiento y lugar de reunificación

Seguimiento es el término usado para referirse a una variedad de actividades realizadas para facilitar la reintegración de los niños o las niñas y sus familias. Estas actividades pueden incluir apoyo social y económico.

Por lo general la reunificación familiar requiere seguimiento. En el caso de otras formas de ubicación, tales como los hogares de guarda o la adopción, también es necesario el seguimiento.

- En todos los casos de seguimiento, se debe promover el sentido de responsabilidad de la comunidad, haciendo hincapié en los más amplios derechos del niño y la niña.
- Donde sea posible, se debe dar seguimiento por medio de los sistemas locales de bienestar de la niñez o estructuras comunitarias.
- Donde se brinde apoyo de seguimiento a la familia del niño o la niña, las necesidades de la comunidad también se deben tomar en cuenta.

f) Confidencialidad

Son vitales la **confidencialidad** y la protección de la información recogida sobre los niños y las niñas separados, y todas las personas que participen en el proceso deben estar informadas de este principio.

- Las organizaciones deben garantizar la preservación permanente de sus registros, porque más tarde en la vida los niños y las niñas pueden desear obtener información sobre sus orígenes. En ciertas situaciones se puede decidir que todos los registros estén centralizados, bajo la responsabilidad de una organización especializada.
- Se deben tomar precauciones cuando se comparte y publica información sobre niños y niñas no acompañados o separados, incluyendo sus fotografías. Es importante conocer quién tendrá acceso a la información recolectada.

4. Arreglos para el cuidado

a) Cuidados de emergencia y asistencia

Todos los niños y las niñas tienen derecho al cuidado de emergencia y a las provisiones para su subsistencia básica. La asistencia para los niños y las niñas separados debe satisfacer adecuadamente sus necesidades básicas a un nivel comparable al de la comunidad que les rodea y se debe proporcionar de forma que preserve la unidad familiar, mantenga a los niños y las niñas con sus parientes u otros cuidadores y no conduzca a la separación.

En las emergencias, se debe brindar cuidado temporal a los niños y las niñas separados de su familia hasta que sean reunidos con ésta, colocados en hogares de guarda o hasta que se efectúen otros arreglos a largo plazo. Estos pueden incluir los hogares sustituto u otras formas de cuidado basados en la comunidad o instituciones.

- La protección del niño y la niña debe ser el factor primordial. Todos los niños y las niñas necesitan seguridad y cuidados físicos y emocionales en un ambiente que estimule su desarrollo general.
- Donde sea posible, este cuidado debe ser brindado por familias en la misma comunidad del niño o la niña, a las cuales se les dé un monitoreo cercano.
- Las intervenciones deben construir y fortalecer los sistemas que ya funcionan en la comunidad y hacer partícipes a los líderes de ésta y las autoridades locales, a menos que sus puntos de vista no estén de acuerdo con el interés superior del niño o la niña.
- Los niños y las niñas deben estar informados siempre de los planes que se hacen para ellos, y sus opiniones deben ser tomadas en cuenta.
- Es esencial la cooperación entre todas las agencias que brindan cuidado temporal, para ello se deben usar directrices acordadas para los programas de cuidado familiar, comunitario o institucional.
- Las provisiones para el cuidado temporal deberían estar basadas en el interés superior del niño o la niña y no ser usadas para promover ninguna agenda política, religiosa o de ningún otro tipo.
- Se debe hacer énfasis en el cuidado temporal, con el compromiso de efectuar la búsqueda de la familia.

b) Cuidado basado en la comunidad

Para los niños y las niñas separados, el cuidado basado en la comunidad es preferible al institucional, pues les mantiene dentro de su comunidad y les brinda la oportunidad de socialización y desarrollo continuados.

- Cuando el cuidado está apoyado por organizaciones, éste debería tomar la forma de proyectos más amplios que ayuden a la comunidad a alcanzar la autosuficiencia.
- Al igual que en todos los arreglos, el cuidado basado en la comunidad debe ser monitoreado.

c) Hogares de guarda

Hogar de guarda se refiere a situaciones en las cuales el niño o la niña es cuidado en un hogar diferente al de su familia. Por lo general se entiende que el hogar de guarda es un arreglo temporal y en la mayoría de los casos los padres biológicos conservan la patria potestad y las responsabilidades. El término hogares de guarda se usa para cubrir una variedad de arreglos:

- **hogar de guarda tradicional o informal**, en el cual el niño o la niña queda al cuidado de una familia o de otro hogar que puede estar o no emparentado con la familia del niño o la niña. Nadie más interviene en estos arreglos aunque pueden estar refrendados o apoyados por la comunidad local y pueden implicar obligaciones y derechos bien entendidos;
- **hogar de guarda espontáneo**, una familia acoge a un niño o niña sin un arreglo previo. Esto es frecuente durante las emergencias y puede que tomen parte familias de diferentes comunidades en el caso de los niños y las niñas refugiados;
- **hogar de guarda convenido**, donde un niño o niña es acogido en una familia como parte de un arreglo realizado por un tercero, por lo general una agencia relacionada con el bienestar social tal como un departamento gubernamental, una organización religiosa o una ONG nacional o internacional. Este arreglo puede o no estar regulado por legislación formal.

- Los programas deberían tratar de comprender el impacto de la emergencia sobre el tipo de hogares de guarda que se basa en las costumbres y prácticas tradicionales.
- Se debe desarrollar la capacidad local para administrar los hogares de guarda, usando las estructuras locales apropiadas. El seguimiento debe estar ligado al desarrollo de las estructuras comunitarias de bienestar y debería incluir el compromiso de brindar guía y apoyo a las familias de acogida.
- La comunidad debería participar en la definición de criterios de selección de los hogares de guarda y en el proceso de selección. Esto debería reducir las probabilidades de que los niños y las niñas sean abandonados o maltratados. Cuando sea posible, las familias de acogida debería pertenecer a la misma comunidad del niño o la niña.
- El cuidado de niños y niñas refugiados en hogares de guarda integrados por familias del país de asilo debería ser desalentada, pues coloca a esos niños y niñas en el riesgo adicional de ser objeto de abuso y explotación y su situación es difícil de monitorear.
- La situación de todos los niños y las niñas en hogares de guarda debe ser monitoreada. Aunque por lo general los niños y las niñas crecen mejor en un ambiente familiar que en una institución, todavía hay riesgo de que al vivir en una familia de acogida los niños y las niñas sean abandonados, sufran abuso, sean explotados o se les nieguen otros derechos.
- La situación de todos los niños y las niñas en hogares sustitutos debería ser analizada con respecto a sus derechos civiles y su situación legal.
- Se puede permitir que los arreglos informales se mantengan vigentes, mientras la familia sustituta esté de acuerdo con seguir cuidando del niño o la niña y éste sea feliz

allí. Sin embargo, debe existir el entendimiento de que si se localiza la familia del o la menor se procederá a la reunificación.

- En general, se debe evitar el pago a las familias de acogida. Sin embargo, se les debe ayudar a obtener los medios básicos de apoyo tales como tarjetas de racionamiento. Los programas se deben enfocar, en el contexto de las actividades basadas en la comunidad, a aumentar la capacidad de las familias para cuidar a los niños o las niñas bajo su cargo.
- En algunos casos puede ser necesario sacar a los niños o las niñas de los hogares de guarda, para su protección. Las leyes locales o las convenciones deben gobernar, en la medida de lo posible, la remoción del niño o la niña de su hogar de guarda. Si hubiese problemas para hacer cumplir la ley, se debería informar a los gobiernos, consultar a los organismos de derechos humanos y formular las políticas pertinentes, en consulta con las agencias que trabajan directamente con los niños, las niñas y las comunidades afectadas.

d) Cuidado institucional

Muchos niños y niñas que se encuentran en instituciones no son huérfanos. Fueron colocados allí por razones de seguridad, educación, económicas o sociales. Las instituciones residenciales rara vez pueden ofrecer el cuidado que propicia el desarrollo y el apoyo que requiere un niño o niña y a menudo tampoco pueden siquiera cumplir con normas razonables de protección. Incluso durante las emergencias, las instituciones deben ser vistas como el último recurso, a ser usado solo cuando verdaderamente nadie se puede hacer cargo de los niños y las niñas.

Se le debe dar prioridad a las soluciones basadas en la comunidad, construidas sobre estructuras sociales existentes. Hay momentos, sin embargo, en que no es posible conseguir el cuidado por una familia y se requiere el cuidado y protección institucional temporal. Esto debería seguir los principios explicados a continuación:

- Los niños y niñas en instituciones deben gozar de los mismos derechos civiles y políticos que el resto de la población infantil. Debe haber monitoreo para garantizar que esos derechos sea respetados.
- Cada institución debería tener la reunificación de los niños y las niñas con sus familias como uno de sus objetivos clave. Debe quedar claro que el cuidado se proporcionará durante un lapso corto de tiempo mientras se busca la reunificación o un cuidado alternativo basado en la comunidad.
- Todas las admisiones deben ser filtradas y documentadas. Cada niño o niña debería tener un expediente con toda su información, que debe ser actualizada periódicamente y permanecer con él o ella si fuera trasladado.
- Los centros deberían ser pequeños, temporales y organizados en función de las necesidades de los niños y las niñas. Si fuera posible, deberían estar organizados en pequeñas unidades similares a familias. Los hermanos deberían permanecer juntos y, si fuera apropiado, también los amigos y aquellos niños y niñas provenientes de las mismas áreas geográficas o comunidades. Los niños y las niñas, especialmente los más pequeños, deberían estar lo más cerca posible de su localidad de origen, con el objeto de facilitar la ubicación de los familiares.
- El centro debería de estar integrado a la comunidad local tan cercanamente como sea posible y tener enlaces con las autoridades locales, cuando sea pertinente.

- Las instituciones deben ofrecer el cuidado básico adecuado y cumplir con un mínimo de estándares en lo relativo a agua, sanidad, salud y nutrición, como se establece en documentos tales como el Proyecto Esfera. La atmósfera debería ser estimulante, con el día estructurado incluyendo periodos de educación, recreación y descanso, y tareas de hogar; los niños y las niñas deberían recibir enseñanzas que les permitan sobrevivir en la sociedad.
- El personal debería consistir en individuos con experiencia en el cuidado de niños y niñas, capacitados en todos los aspectos relevantes incluyendo documentación, comunicación con los niños y las niñas y cuidado de niños y niñas con necesidades especiales. El personal debería recibir apoyo al encarar niños y niñas con síntomas de angustia o que hayan atravesado por situaciones particularmente difíciles, por ejemplo, niños o niñas soldados. Es indispensable la colaboración estrecha con los equipos de búsqueda.
- El gobierno tiene la responsabilidad de monitorear las normas de protección y cuidado proporcionado por las instituciones.
- Los donantes deben mirar más allá del llamamiento visible e inmediato de las instituciones y considerar el apoyo a las soluciones basadas en la comunidad.

e) Tutela

La definición precisa, función y manera de nombrar a un tutor varía de jurisdicción en jurisdicción. Sin embargo, la esencia del término **tutela** se refiere a la asignación de responsabilidad a un adulto u organización para que garantice que el interés superior del niño o niña es respetado completamente.

Un ejemplo específico de esta función en muchas jurisdicciones es el de tutor en los procedimientos administrativos o judiciales. La función del tutor es asegurar que el niño o niña esté representado apropiadamente, que sus puntos de vista son expresados y que las decisiones tomadas sean en el mejor de sus intereses. Esto es en conformidad con los Artículos 3 y 12 de la Convención de 1989 sobre los Derechos del Niño.

- Se debería usar la tutela en procedimientos administrativos o judiciales siempre que exista un sistema de apoyo, ya que proporciona una importante salvaguarda para garantizar que los derechos y el interés superior del niño o niña son respetados.
- En las crisis a gran escala, donde es difícil establecer arreglos de tutela, los derechos y los intereses de los niños y las niñas separados deben ser salvaguardados y promovidos por las organizaciones que trabajan en favor de ellos.

f) Salud y nutrición

- El acceso de los niños y las niñas separados a la atención de salud apropiada debe ser promovido y monitoreado.
- Los niños y las niñas en ambientes de hacinamiento son vulnerables a las enfermedades infecciosas y en lo posible, deberán estar alojados en unidades pequeñas. Se deben organizar inmunizaciones para todos los niños y las niñas separados.

- La comida servida a los niños y las niñas separados deberá alcanzar un balance entre las necesidades de una dieta nutritiva, los hábitos alimenticios de su cultura y la dieta de la comunidad local.
- Los bebés, niños y niñas pequeños separados de sus familias, son extremadamente vulnerables y necesitan de cuidados y comida especiales. De manera ideal, los bebés de menos de seis meses deberían recibir leche materna, por ejemplo, de nodrizas que hayan resultado VIH negativas. Si fuera necesario, se deberían proporcionar sustitutos adecuados a la leche materna y las condiciones necesarias para su consumo adecuado. Para más información relacionada con la alimentación de los lactantes e infantes separados, se recomienda leer los Módulos de Entrenamiento para la Alimentación de Infantes en Emergencias, desarrollado por el Grupo de Trabajo Inter-Agencial sobre Alimentación de Infantes en Emergencias. Este grupo está integrado por representantes de la OMS, UNICEF, PMA, ANCHOR, *Linkages*, IBFAN y la *Emergency Nutrition Network*.

g) Educación

Los niños y las niñas separados, como todos los niños y las niñas, tienen derecho a la educación. Sin embargo, ésta debe estar organizada de forma que no aliente ni prolongue la separación familiar.

- Se debe promover y monitorear el acceso de los niños y las niñas separados, incluyendo a los niños y las niñas refugiados, a la educación regular o la capacitación vocacional.
- Se deben hacer esfuerzos en todas las situaciones, incluso en las emergencias, para garantizar que los niños y las niñas separados participen en las actividades estructuradas de recreación y aprendizaje continuado.
- Los niños y las niñas de edad pre-escolar deben reunirse durante el día en actividades lúdicas estructuradas. Las relaciones forjadas con los cuidadores durante estos momentos pueden ayudar a los niños y las niñas a brindar información que auxiliará en la búsqueda de sus familias, así como a promover su bienestar y desarrollo.
- Los centros que brindan cuidado temporal no deben ofrecer ninguna forma de educación, pues ésta podría atraer a los padres para que internen a sus hijos allí. Los niños y las niñas separados deben asistir a las escuelas locales, cuando estén disponibles.
- Si no hubiera oportunidades de capacitación ni de educación, las instalaciones ofrecidas a los niños y las niñas separados también deberían estar a disposición de otros niños y niñas.
- A menudo se requiere apoyo en el pago de cuotas y uniformes escolares para facilitar la reunificación de los niños y las niñas con sus familias, en particular si los niños y las niñas asistieron a la escuela durante el tiempo que estuvieron separados. En la medida de lo posible, el apoyo de este tipo para las familias no debería de estar restringido a las familias que se reúnen con sus hijos separados, sino a todas las familias que estuvieran atravesando dificultades parecidas, para evitar los privilegios basados en la pasada separación.

- Es importante que los niños y las niñas refugiados separados regresen a su país de origen con certificados escolares y otra documentación escolar obtenida en el país de asilo.

h) Aspectos psico-sociales

Además de las pérdidas, la destrucción y la violencia experimentada por todos los niños y las niñas en las emergencias, aquellos separados de sus familias también sufren la súbita pérdida las personas más importantes para ellos, a menudo bajo circunstancias brutales. Los profesionales del desarrollo de la niñez consideran como elementos vitales para promover la recuperación del niño y la niña la satisfacción temprana de sus necesidades básicas, actividades estructuradas para restaurar el sentido de la normalidad, el cuidado y el cariño. Con este apoyo, es poco probable que muchos niños y niñas necesiten ayuda especializada.

- La reunificación familiar es vital para el bienestar psicológico y social del niño y la niña. Uno de los muchos principios que está detrás de la búsqueda y la reunificación es que es más probable la recuperación del daño sufrido cuando los niños y las niñas son cuidados por personas que ellos conocen bien y en quienes confían.
- Para los niños y las niñas que no pueden ser reunidos con sus familias, es importante promover el cuidado basado en la comunidad, que se construye con base en la cultura local y proporciona continuidad en el aprendizaje, la socialización y el desarrollo.
- Los cuidadores juegan un papel clave en la promoción de la confianza de los niños y las niñas, la autoestima y la seguridad. Ellos necesitan entrenamiento para aprender a comunicarse con los niños y las niñas, a escucharles y apoyarles de la mejor manera. Los mismos cuidadores también requerirán apoyo.
- Los maestros también deberán recibir entrenamiento en formas apropiadas de responder a los niños y las niñas que han sido separados de sus familias y que pueden tener problemas emocionales y de comportamiento.
- Donde exista la necesidad de intervención especializada, se debe explorar la posibilidad de recurrir y apoyar los recursos locales, en la medida que sea en beneficio del interés superior del niño o la niña.

i) Hogares encabezados por niños o niñas

En una asombrosa cantidad de situaciones, grupos de niños y niñas son abandonados sin ningún adulto que los cuide y asuma la responsabilidad como jefe de familia. Las masacres, el genocidio y la pandemia de VIH han creado una enorme presión demográfica en muchos países en desarrollo y empeorado las perspectivas de tener vidas sanas y plenas para millones de niños, niñas y adolescentes. La presión sobre las familias y las comunidades ha disminuido la protección y empeorado el abandono y el sufrimiento emocional de los niños y las niñas separados. Esto aumenta el riesgo de discriminación, explotación y abuso.

Estudios sobre los problemas que encaran los hogares encabezados por niños o niñas, indican que a menudo están ligados a las dificultades para obtener albergue, comida, salud, educación y capacitación vocacional.

- Los gobiernos deben desarrollar nuevas políticas y adaptar las existentes para enfrentar el desafío del creciente número de huérfanos; examinar la expansión de los servicios educativos, de salud y otros de índole social para garantizar que identifiquen y responden

a las necesidades especiales de los niños y las niñas sin cuidadores. También deben garantizar que los servicios son adecuados para incluir al creciente número de niños y niñas para quienes esos servicios son vitales.

- Las comunidades y las familias pobres que albergan a huérfanos necesitan apoyo mediante la expansión de los servicios básicos y el desarrollo de “redes de seguridad”. Las organizaciones comunitarias –incluyendo las religiosas– que brindan una alternativa de cuidado para los niños y las niñas huérfanos deben ser apoyadas.
- Es esencial la protección efectiva de los derechos de los hogares encabezados por niños o niñas, tales como el acceso a la educación, leyes sobre adopción y tutela, sobre herencia, protección de la propiedad y acceso a la tierra para proteger a los niños y las niñas separados, de la explotación y la discriminación.
- Todos los programas de asistencia para niños y niñas separados, hogares encabezados por niños o niñas y huérfanos, deberían estar integrados en la comunidad con la asistencia general a los niños y niñas en necesidad de protección especial. Se debe evitar la estigmatización y se debe facilitar la integración social de los niños y niñas huérfanos de guerra, a causa del SIDA/VIH u otras desgracias.

5. Soluciones duraderas

a) Opciones de ubicación a largo plazo

La reunificación familiar es la primera prioridad para los niños y las niñas separados. Si la reunificación no conviniera al interés superior del niño o la niña, o no fuera posible dentro de un período de tiempo apropiado, deben buscarse otras soluciones a mediano y largo plazo, tales como hogares de guarda, cuidado en instituciones o la adopción. Cualquier solución a largo plazo debe ser planificada en función del interés superior del niño o niña en cuestión y debe responder a sus necesidades de desarrollo.

- Cada caso debe ser evaluado y decidido de forma individual en el contexto de una política de bienestar de la niñez, la legislación y la práctica en el país afectado.
- Los niños y niñas deben participar en el proceso y mantenerse al tanto de los planes que se hacen para ellos.
- En términos ideales, el niño o la niña debería ser ubicado en una comunidad a la que él o ella pertenezca. Sin embargo, en caso de que los niños o las niñas se vean obligados a permanecer fuera de su comunidad, se deben hacer esfuerzos, por lo menos, para que estén en contacto con su cultura, por ejemplo, colocándolos en familias de su región de origen.
- En el caso de los adolescentes, puede ser necesario establecer grupos de pequeños hogares o de viviendas supervisadas para ayudarlos a alcanzar la autosuficiencia.
- Se pueden transformar las instituciones para promover el cuidado de los niños y las niñas basado en la comunidad. Se puede dar apoyo a grupos de niños y niñas que se han unido de forma espontánea para formar unidades de hogares; se puede proporcionar servicio de guardería en vez de internado; se puede brindar cuidado en instituciones organizadas como grupos familiares pequeños.

b) Adopción nacional e internacional

Por lo general, se entiende **adopción** como la transferencia permanente y legal o consuetudinaria de la patria potestad y las responsabilidades a los adoptantes.

La experiencia ha demostrado que la mayoría de los niños y niñas separados tienen padres u otros miembros de su familia que desean, y son capaces, de hacerse cargo de ellos y que se pueden localizar si la búsqueda es eficiente.

- Los niños y las niñas no acompañados o separados no deben ser adoptados con apuro durante los momentos álgidos de una emergencia.
- Cualquier adopción debe ser decidida en el interés superior del niño o la niña y ejecutada siguiendo las normas nacionales e internacionales aplicables o el derecho consuetudinario.
- Se le debe dar prioridad en la adopción a los parientes, donde quiera que vivan. De no existir esta opción, se dará preferencia a la adopción dentro de la comunidad de la cual provenga el niño o la niña o por lo menos en su propia cultura.

- Se debe descartar la adopción:
 - Si hubiera una esperanza razonable de búsqueda y reunificación exitosa de acuerdo con el interés superior del niño o la niña.
 - Si va contra los deseos expresos del niño o la niña o sus padres.
 - A menos que haya pasado un tiempo razonable durante el cual se hayan agotado todos los pasos factibles de encontrar a los padres o a familiares supervivientes. Este periodo de tiempo puede variar según las circunstancias, en particular debido a la capacidad de conducir una búsqueda adecuada.
- Solo se debe considerar la adopción una vez que se ha establecido que el niño o la niña puede ser adoptado. En la práctica, esto significa que no hay esperanzas de éxito en la búsqueda y reunificación familiar o que los parientes han dado el consentimiento para la adopción. El consentimiento de los padres debe ser libre e informado. Puede que la ley nacional proporcione alguna guía. De lo contrario, debe ser estrictamente observado el principio de un período de dos años.

La Convención de 1993 de La Haya sobre la Protección de Menores y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional y su Recomendación de 1994 relativa a la Aplicación a los Niños Refugiados y otros Niños Desplazados Internacionalmente, proporciona el marco para regular las adopciones entre países. Los Estados parte de la Convención de La Haya acordaron no autorizar la adopción “a menos que sea en interés del niño [o la niña]”.

- Normalmente no es deseable la adopción en un país de asilo. Esto es particularmente cierto si existe la posibilidad de la repatriación voluntaria “en condiciones de seguridad y dignidad” en un futuro cercano.
- La elegibilidad de adopción internacional de un niño o niña debería ser decidida por las autoridades competentes del Estado donde el niño o la niña reside habitualmente.
- La adopción internacional debería considerarse solo “si el niño [o la niña] no puede ser ubicado en un hogar de guarda o adoptivo o el niño [o la niña] no puede ser cuidado de manera apropiada en su país de origen” (CRC, Artículo 21.b) con el objeto de preservar su identidad o cultura.

El procedimiento de ubicación debe ser efectuado por las mismas autoridades o por organismos profesionales, no lucrativos, acreditados, tanto en el país que envía al menor como en el que lo recibe, sin la participación de intermediarios privados. No debe haber pago, ya sea en efectivo o en especie, con la excepción de los legítimos costos legales y los gastos de la agencia de adopción.

- La Convención de La Haya sobre Adopción Internacional estipula que cada Estado parte debe establecer una autoridad nacional central con la responsabilidad general de proteger a los niños y las niñas que podrían estar o están en proceso de ser adoptados.
- El gobierno del país de origen debe garantizar que las autoridades pertinentes establezcan la posibilidad del niño o la niña de ser adoptado, es decir, su elegibilidad legal, psicológica, médica y social, y que se expida un reporte antes de iniciar la búsqueda de una familia adoptiva.
- En la medida de lo posible, de acuerdo con su edad y madurez, los niños y las niñas deben participar en la definición del plan de vida propuesto para ellos, en particular la

adopción. Una vez que ésta es contemplada, el niño o la niña, incluso los muy pequeños, deben ser preparados para los cambios que vendrán.

- Cuando se efectúan adopciones internacionales, los niños y las niñas siempre deberán estar acompañados por documentación que acredite su identidad.
- Los niños y las niñas adoptados por una familia que viva en otro país, tienen los mismos derechos que cualquier otro niño o niña adoptado. En particular, deben tener acceso a la información acerca de su identidad.
- Se deben hacer los mismos requerimientos a los potenciales adoptantes y aplicar las mismas normas de procedimiento que cuando se efectúa la adopción en el país de origen.
- Con respecto a los niños y las niñas refugiados, los Estados involucrados deben facilitar el mandato de protección del ACNUR y deben buscar su cooperación en los casos de adopción que implican a niños y niñas refugiados.

6. Temas especiales relativos a los niños y las niñas refugiados

De acuerdo con la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, un **refugiado** es una persona que está fuera de su país de origen y tiene “fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas”. Estados de África y América Latina han ampliado esta definición para incluir a personas que huyen de su país a causa de disturbios civiles, guerra o violaciones masivas a los derechos humanos. La definición ampliada de refugiado está contenida en la Convención de la Organización de la Unidad Africana de 1969 que regula los Aspectos Específicos de los Problemas de los Refugiados en África y en la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984.

Algunos niños y niñas separados también pueden ser refugiados que han huido de su tierra natal. Tales niños y niñas se encuentran en más riesgo que los demás. Sus padres o cuidadores puede que aún se encuentren en el país de origen o incluso en un tercer país. Además, han perdido la protección de su propio gobierno. Las necesidades de los niños y las niñas refugiados separados son las mismas que las de los otros niños y niñas separados. No obstante, se deben considerar los siguientes temas especiales:

a) Determinación del estatuto de refugiado

- Los niños y las niñas separados que solicitan el estatuto de refugiado deben ser admitidos en el país de asilo.
- Los niños y las niñas solicitantes de asilo o refugiados no deben ser detenidos. Sin embargo, en situaciones en las que son detenidos, esta detención debe ser usada como una medida de último recurso y debe durar el menor tiempo posible (CRC, Artículo 37).
- Al evaluar una solicitud individual de asilo de un niño o una niña, se deben tomar en cuenta los siguientes aspectos: su edad y puntos de vista, haciendo hincapié en la necesidad particular de contar con una evaluación de un experto; el nombramiento de un representante legal así como un tutor que promueva una decisión basada en el interés superior del niño o la niña, y el reconocimiento de que al menor se le debe dar el beneficio de la duda si existiera alguna preocupación sobre la credibilidad de su historia.
- En los casos de movimientos de refugiados a gran escala, en los que no es posible hacer la determinación individual del estatuto de los refugiados, los Estados pueden otorgar el estatuto de refugiado a todos los integrantes de un grupo particular. En tales circunstancias, todos los niños y las niñas separados tienen derecho a recibir el estatuto de refugiados al igual que los demás miembros del grupo.

b) Solicitantes de asilo rechazados

Los niños y las niñas que son solicitantes de asilo rechazados son aquellos a quienes no se les ha concedido el estatuto de refugiado después de haber atravesado todo el proceso de determinación de la condición de refugiado, incluyendo la etapa de apelación.

- Se debe considerar el regreso al país de origen cuando la reunificación es factible; o cuando, después de consultar a las autoridades responsables en el país de origen, un

adulto o una organización gubernamental o no gubernamental apropiada haya aceptado proporcionar protección y cuidado inmediato después del arribo.

c) Niños y niñas que viven en familias del país de asilo o de acogida

Los niños y las niñas refugiados no acompañados que permanecen acogidos por familias en el país de asilo, encaran un riesgo incrementado de explotación y negación de derechos básicos. El monitoreo es particularmente difícil en tales circunstancias. Además, colocarlos con familias en el país de asilo entorpece las oportunidades del regreso a casa una vez que la repatriación se hace posible.

- Se deben hacer esfuerzos en las primeras etapas por identificar a los niños y las niñas refugiados no acompañados que se encuentran acogidos por familias en el país de asilo.
- Se deben iniciar los pasos por legitimar su situación civil, en colaboración con el ACNUR y las autoridades responsables.
- Se debe monitorear de forma cercana la situación de los niños y las niñas refugiados no acompañados que residen con familias sustitutas.
- Se debe promover la ubicación de los niños y las niñas en su misma comunidad refugiada. Se deben desalentar los hogares de guarda en el país de asilo.

d) Soluciones duraderas

Al igual que para todos los niños y las niñas, la reunificación familiar debería ser prioritaria para el niño y la niña refugiado separado, ya sea en el país de asilo, en el país de origen por medio de la repatriación voluntaria o en un tercer país.

- La decisión de regresar a un niño o una niña a su país de origen para la reunificación familiar debe estar de acuerdo con el interés superior del niño o la niña. Cada caso debe ser revisado de forma individual balanceando la necesidad de la reunificación familiar con la siguiente lista no taxativa de factores:
 - Condiciones en el lugar de retorno propuesto en el país de origen, en términos de la amenaza a la seguridad física del niño o la niña y el riesgo de persecución;
 - Condiciones en el país de asilo;
 - Los deseos del niño o la niña;
 - Los deseos de los padres y su capacidad de cuidar al niño o la niña;
 - La calidad del cuidado en el país de asilo.
- Cuando se han ubicado en el país de origen parientes que no sean los padres o los tutores, se debe tener cuidado antes de proceder a esta reunificación familiar, que podría traer como consecuencia una separación permanente del niño o la niña y sus padres o tutores.
- Si no es posible la reunificación a pesar de todos los esfuerzos, la mejor solución será encontrar una ubicación alternativa del niño o la niña en el país de origen, siempre y

cuando hayan ocurrido cambios fundamentales que hacen posible la repatriación. Son esenciales una cuidadosa planificación y monitoreo del traslado, recepción y arreglos para el cuidado del niño o la niña. Toda la documentación pertinente debe acompañar al niño o la niña.

- Sólo si no se consiguiera cuidado adecuado para el niño o la niña en su país de origen, se podría considerar ubicarle en una familia adoptiva en otro país, ya sea mediante integración local en el país de asilo o reasentamiento en un tercer país, por ejemplo, mediante la adopción internacional. Además del criterio habitual para las adopciones trazado en párrafos anteriores de estas Directrices Generales, la adopción internacional debe tener lugar solo si no es factible en el futuro cercano la repatriación voluntaria al país de origen en condiciones de seguridad y dignidad, y las opciones en ese país no favorecerán el bienestar del niño o la niña.

7. Promoviendo los derechos de los niños y las niñas

a) Defensa

La **defensa** consiste en los esfuerzos públicos y privados que se hacen para mejorar y promover la práctica, legislación y políticas requeridas para proteger los derechos y los intereses de los niños y las niñas no acompañados y separados. Se necesita la defensa para promover medidas que evitan la separación familiar, crean un ambiente propicio y alientan buenas prácticas para el cuidado inmediato y a largo plazo.

La defensa debe ser continua y su eficacia aumenta si se dirige a una amplia audiencia, esto es, entre otros, las autoridades –incluyendo las militares–, donantes, organizaciones varias, grupos religiosos, el sector privado y los medios de información pública.

La defensa se puede centrar en temas tales como:

- La adherencia a instrumentos de derecho internacional humanitario, derechos humanos y derechos de los refugiados, y la promoción de nuevos tratados y derecho consuetudinario si fuera el caso;
- La revisión de legislación nacional a la luz del derecho internacional relevante y, cuando fuera necesario, la armonización con éste;
- La promoción y el monitoreo de la puesta en práctica en el ámbito nacional de la legislación internacional sobre los niños y las niñas;
- La diseminación de información sobre leyes y normas relevantes y la promoción de una buena práctica de protección y cuidado para los niños y las niñas no acompañados y separados;
- La puesta en práctica de las Directrices Generales Inter-Agenciales sobre Niños y Niñas No Acompañados y Separados.

b) Fortalecimiento institucional

En el gobierno descansa la responsabilidad primaria de coordinar programas en los ámbitos central y local. Los servicios nacionales de bienestar infantil u otras autoridades locales relevantes deben proporcionar un marco general para los niños y las niñas separados y coordinar las acciones en su favor.

- Las organizaciones deben apoyar los esfuerzos del gobierno por revisar políticas y legislación y garantizar que están en línea con las normas acordadas internacionalmente.
- Cuando hay una falta de capacidad o de voluntad para aplicar esas normas acordadas internacionalmente o cuando las estructuras de gobierno y políticas están trastocadas, se puede delegar temporalmente la responsabilidad a organizaciones que tienen el mandato o experiencia en esas áreas. El apoyo al gobierno debe continuar para permitir que sus servicios se hagan cargo de la coordinación del trabajo lo más pronto posible.
- UNICEF y ACNUR (en el caso de los refugiados) tienen el deber fundamental de asistir a los gobiernos en el cumplimiento de sus responsabilidades. Esto incluye la

coordinación y la creación de conciencia sobre los derechos de los niños y las niñas entre los funcionarios de gobierno.

- Las organizaciones deben ayudar a fortalecer la capacidad de los ministerios pertinentes en el manejo de los temas de bienestar infantil, las ONG y las comunidades locales, proporcionando asistencia técnica, entrenamiento y recursos materiales en los planos local y nacional. Objetivos clave de este proceso de fortalecimiento institucional son el desarrollo de políticas pertinentes y la promoción de enfoques que cumplan con las normas internacionales.
- Tan pronto como las condiciones lo permitan, en particular aquellas esenciales para la protección de los niños, las niñas y sus familias, las agencias deben hacer partícipe al ministerio de seguridad social y otros ministerios pertinentes en el trabajo de bienestar infantil.

*Traducido por la Unidad Legal Regional del Bureau de las Américas
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*

Instrumentos internacionales clave relativos a los niños y las niñas no acompañados y separados

1. Instrumentos de derechos humanos específicos de la niñez

- Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (1989).
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño – La participación de los niños en los conflictos armados (2000).
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño – La venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000).
- Convención Internacional contra el Crimen Organizado Transnacional (2000).
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, 1998.
- Conferencia de Derecho Internacional Privado de La Haya
 - Convención para la Protección de Menores, 1961;
 - Convención sobre los aspectos civiles de la sustracción de menores, 1980;
 - Convención sobre la Protección de menores y la cooperación en materia de adopción internacional (1993), y sus Recomendaciones sobre la aplicación a los niños refugiados y otros niños desplazados internacionalmente (1994);
 - Convención sobre Jurisdicción, legislación aplicable, reconocimiento, puesta en vigor y cooperación respecto a la responsabilidad paterna y medidas para la protección de los niños (1996).
- Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (1990).

2. Instrumentos de derecho humanitario

- Los cuatro Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949.
- Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la Protección de Víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), del 8 de junio de 1977.
- Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, y relativo a la Protección de Víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), del 8 de junio de 1977.

3. Instrumentos aplicables a los refugiados y las personas apátridas

- Convención sobre el Estatuto de Refugiados (1951).
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967).
- Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954).

- Convención para la Reducción de los casos de apatridia (1961).

4. Instrumentos regionales y declaraciones

- Convención de la Organización de la Unidad Africana por la que se regulan los aspectos específicos de los problemas de los refugiados en África (1969).
- Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar de la Infancia (1990).
- Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984).

5. Instrumentos adicionales generales de derechos humanos

- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y su Protocolo Facultativo (1976).
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).
- Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes (1984).
- Convención Internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1965).

Material de referencia seleccionado

- *Manual de Procedimientos y Criterios para la determinación de la condición de Refugiado de conformidad con la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, ACNUR, Ginebra (1992).
- *Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*, ACNUR, Ginebra (1997).
- *Separated Children: Action for the Rights of Children ARC, Ressource Pack, Save the Children Alliance*, ACNUR, UNICEF y ACNUDH, Ginebra (1998).
- *Niños Refugiados: Directrices sobre Protección y Cuidado*, ACNUR, Ginebra (1994).
- *Working with Unaccompanied Children: A Community-based Approach*, ACNUR, Ginebra (1996).
- *Working with Separated Children: Field Guide*, Save the Children UK, Londres (1998).
- *Working with Separated Children:: Training Manual*, Save the Children UK, Londres (1998).
- *Taller sobre protección para organizaciones de derechos humanos y humanitarias: Doing something about it and doing it well*, Reporte del cuarto taller efectuado en el CICR, Ginebra, 18 al 20 de enero de 1999.
- *Restaurando los lazos familiares: una guía para la Cruz Roja Nacional y las Sociedades de la Media Luna Roja*, Comité Internacional de la Cruz Roja, Ginebra (2000).
- *Separated Children in Europe Programme: Statement of Good Practice*, *Save the Children Alliance* y ACNUR (2000).
- *Unaccompanied Children – Priority Actions Handbook for UNICEF/UNHCR field staff*, UNICEF y ACNUR, Nairobi (1996).
- *Evacuation of children from Conflict Areas. Considerations and guidelines*, ACNUR y UNICEF, Ginebra (1992).
- *The Lost Ones – Emergency Care and Family Tracing and Reunification of children from Birth to Five Years*, UNICEF y IRC, Nueva York, 2003.
- *Infant and Young Child Feeding in Emergencies*, Grupo de Trabajo Inter-Agencial sobre Alimentación de infantes y niños pequeños en las emergencias, Dublín, 2001.