

MANUAL DE CAMPO SOBRE

NIÑOS NO ACOMPañADOS Y SEPARADOS

Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los
Niños no Acompañados y Separados



Alianza para la Protección de la Infancia
en la Acción Humanitaria



MANUAL DE CAMPO SOBRE

NIÑOS NO ACOMPañADOS Y SEPARADOS

Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los
Niños no Acompañados y Separados



**Alianza para la Protección de la Infancia
en la Acción Humanitaria**

Agradecimientos

El presente *Manual de campo sobre niños no acompañados y separados* y sus materiales complementarios son fruto de la labor del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados. Elaborado por Sarah Uppard y Lili Birnbaum, el manual es producto del apoyo y el esfuerzo concertado de los miembros del Grupo de Trabajo que participaron en el proceso de redacción del documento. Ellos merecen todo nuestro agradecimiento: Mariann Aase, Kristin Barstad, Mathilde Bienvenu, Laura Boone, Annalisa Brusati, Celine Buvelot, Chiara Capobianco, Alexis Garnett, Pernille Ironside, Lea Labaki, Laura Lungarotti, Jennifer Morgan, Frieda Mwebe, Monique Nanchen, Monica Noriega, Guilhem Ravier, Janis Ridsdel, Megan Rock, Eduardo Garcia Rolland, Monika Sandvik-Nylund, Ibrahim Sesay, Despoina Spanoudi, Katharine Williamson y Makiba Yamano. También queremos agradecer especialmente a Pernille Ironside, Mathilde Bienvenu e Ibrahim Sesay, quienes se ocuparon de coordinar el proceso de elaboración y finalización del manual en nombre de todo el Grupo.

Hacemos extensivo nuestro agradecimiento a las numerosas personas que contribuyeron a la preparación del presente manual con sus experiencias, ideas y opiniones. Las observaciones, los comentarios y las propuestas prácticas de un amplio grupo de referencia han sido sumamente valiosos para nosotros. Así pues, nuestro más sincero agradecimiento va dirigido a las siguientes personas: Catherine Barnett, Ramsey Ben-Achour, Sitnour Ali, Marleen Kortals Althes, Eva Bellander, Margaret Brown, Fiona Bukirwa, Severine Chevrel, Shyamol Alam Choudhury, Andrew Dunn, Anne Sophie Dybdal, Camilla della Favera, Lola Gostelow, Peter Beat Gross, Petra Heuser, Jennifer Hopps, Camilla Jones, Brown Kanyangi, Christine Lipohar, Hani Mansourian, Cecile Marchand, Christian Michaud, Jennifer Morgan, Celia Petty, Sian Platt, Eduardo Garcia Rolland, Saudamini Siegrist, Rebecca Smith, Marie de la Soudière, Saji Thomas, Christina Torsein, Karin Ulin, Jumaneh Zabeheh, Marie Louise Kjellstrom y otros colegas sobre el terreno. Asimismo, damos las gracias a las diversas oficinas de programas en países y a las diferentes personas sobre el terreno que nos proporcionaron numerosos estudios de casos. Por último, agradecemos a la Oficina Regional del UNICEF para África Occidental y Central por haber organizado y celebrado un taller piloto que nos permitió probar los materiales y corroborar su pertinencia y aplicabilidad en una variedad de contextos humanitarios.

El Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados expresa su agradecimiento también al Gobierno de Bélgica, la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comunidad Europea, el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido y la Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Desastres en el Extranjero por sus contribuciones a este manual y sus herramientas.

Prólogo

Para cualquier niño, niña o adolescentes, estar separado de sus familiares o cuidadores habituales es una experiencia devastadora.

Los menores separados conforman uno de los grupos más vulnerables de niños afectados por situaciones de emergencia. Al haber quedado privados de la protección y atención de sus familias y cuidadores en el momento más necesario, estos niños y niñas quedan especialmente expuestos a daños físicos y psicológicos, secuestros, trata de personas y reclutamiento o uso ilegítimo por parte de fuerzas o grupos armados, abusos sexuales y prácticas de explotación, y la pérdida permanente de identidad. Más importante si cabe, es posible que tengan que cargar con responsabilidades adultas que exceden con creces a las propias de su edad. Así pues, es crucial que los gobiernos, las organizaciones de protección de la infancia y otros agentes de protección colaboren para asegurarse de que los niños más vulnerables reciban protección.

El Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños no Acompañados y Separados¹ se creó en 1995, al reconocerse que estos niños presentaban diversas necesidades y que un único organismo no podía afrontar por sí solo las variadas y complejas circunstancias por las cuales los niños acababan separándose de sus familias.

En 2004, la publicación de las *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados* del mencionado Grupo de Trabajo Interinstitucional fue un hito importante en la promoción de un planteamiento coherente de este problema. También sirvió para mejorar la colaboración y las buenas prácticas de trabajo con niños no acompañados y separados en un marco de protección que se ajustaba al derecho internacional de los derechos humanos, el derecho humanitario y el derecho de los refugiados.

El presente *Manual de campo sobre niños no acompañados y separados* refuerza el compromiso compartido de aplicar los principios y las normas establecidos en las mencionadas directrices generales y ofrece orientación operacional actualizada y detallada para todos los agentes interesados en el bienestar y la protección de los niños no acompañados y separados. No cabe duda de la importancia fundamental que reviste la colaboración entre todos los agentes para fortalecer la respuesta y superar los retos que entraña el trabajo con estos niños.

¹ El Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados está compuesto por el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Organización Internacional para las Migraciones, el International Rescue Committee, Save the Children, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y World Vision International.



Índice

Acrónimos y abreviaciones	11
Introducción	13
Resumen orientativo	17

PRIMERA SECCIÓN: ELEMENTOS BÁSICOS DE LOS PROGRAMAS SOBRE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS **31**

01 **33**

Marco jurídico internacional y mandatos relacionados con los niños no acompañados y separados	1.1 Marco jurídico internacional y mandatos relacionados con los niños no acompañados y separados	35
	1.1.1 Derecho internacional de los derechos humanos	35
	1.1.2 Derecho internacional humanitario	37
	1.1.3 Derecho internacional de los refugiados	38
	1.1.4 Otros instrumentos de derecho internacional, regional, nacional e indicativo	39
	1.2 Mandatos institucionales relacionados con los niños no acompañados y separados	43
	1.2.1 Mandatos jurídicos	43
	1.2.2 Otros mandatos institucionales	47

02 **51**

Particularidades de la separación familiar en las situaciones de emergencia	2.1 Comprender la separación familiar	53
	2.1.1 Las causas de la separación familiar en las situaciones de emergencia	53
	2.1.2 La separación no relacionada con las situaciones de emergencia, y los flujos migratorios mixtos	55
	2.2 Vulnerabilidad y repercusión de la separación familiar	59

03 **63**

Cómo reducir el riesgo de separación: medidas de prevención y preparación	3.1 Prevención y preparación ante la separación familiar	65
	3.1.1 Prevención y preparación en el plano comunitario	67
	3.1.2 Prevención y preparación en el plano nacional	68
	3.1.3 Prevención de la separación debida a la prestación de asistencia	70
	3.1.4 Mensajes sobre la prevención de la separación	72
	3.2 Preparación de proyectos	77
	3.2.1 Suministros y almacenamiento	77
	3.2.2 Recursos humanos	79
	3.2.3 Capacitación	80

04

83

Coordinación

4.1	La importancia de coordinar una respuesta de emergencia para atender a los niños no acompañados y separados	85
4.2	Marco de coordinación nacional y subnacional	87
4.2.1	Estructuras y funciones de coordinación basadas en el contexto Contextos de grupos temáticos y otros enfoques similares (sin refugiados)	87 88
4.2.2	Papel, responsabilidad y función de un grupo de trabajo técnico sobre niños no acompañados y separados	89
4.2.3	Coordinación transfronteriza y regional	91
4.3	Cómo lograr una coordinación eficaz	93

05

97

Evaluación de la separación y riesgo de separación

5.1	Evaluación del riesgo de separación y determinación de la capacidad de respuesta	99
5.1.1	Evaluación del riesgo de separación y vulnerabilidad a la separación	99
5.1.2	Determinación de la capacidad de respuesta local y nacional y principales lagunas existentes	102
5.2	Evaluación de la separación	105
5.2.1	Revisiones documentales y proyecciones	107
5.2.2	Evaluaciones rápidas	107
5.2.3	Estimaciones demográficas	109
5.2.4	Observaciones continuas y análisis de tendencias	111
5.2.5	Análisis de situación	112
5.3	Organización de las evaluaciones	115

06

121

Componentes básicos de la planificación de programas sobre niños no acompañados y separados

6.1	Elaboración de programas	121
6.1.1	Promoción de sistemas más amplios de protección de la infancia a través del diseño estratégico de programas	122
6.1.2	Designing a programme	127
6.1.3	Identifying potential partners	131
6.2	Programme resources	136
6.2.1	Dotación de personal, capacitación y fortalecimiento de la capacidad	136
6.2.2	Volunteers working with UASC	139
6.2.3	Budgets for UASC programmes	140

07

145

Gestión de casos y gestión de la información sobre niños no acompañados y separados

7.1	Confidencialidad, consentimiento informado, y niños no acompañados y separados	147
7.1.1	Confidencialidad	147
7.1.2	Consentimiento informado de niños no acompañados y separados	148
7.2	Gestión de casos	153
7.2.1	Establecimiento y apoyo de los sistemas de gestión de casos	153
7.2.2	Aplicación de un enfoque de gestión de casos	154
7.2.3	Asignación de prioridades	155
7.2.4	Evaluación de casos individuales	157
7.2.5	Procedimiento del ACNUR relativo al interés superior	157
7.2.6	Cierre de casos tras las labores de seguimiento	160
7.3	Sistemas de gestión de la información	161
7.3.1	Sistemas institucionales e interinstitucionales de gestión de la información	163
7.3.2	Análisis de datos	165

08

169

Identificación de niños no acompañados y separados

8.1	Cómo promover una identificación coherente de niños no acompañados y separados	171
8.1.1	Aplicación de las definiciones en función del contexto local, la cultura y el grado de vulnerabilidad	171
8.2	Medidas para localizar e identificar a niños no acompañados y separados y registrar información sobre Niños desaparecidos	175
8.2.1	Campañas de información	175
8.2.2	Inicio de las labores de búsqueda para localizar a niños no acompañados y separados	177
8.3	Medidas necesarias tras identificar a niños no acompañados y separados	181
8.3.1	Necesidades urgentes y problemas de protección	181

09

187

Documentación

9.1	Documentación de niños no acompañados y separados	189
9.1.1	Realización de entrevistas a niños, niñas o adolescentes	190
9.1.2	Documentación de lactantes, niños de corta edad o niños con información insuficiente para iniciar las labores de localización	191
9.1.3	Documentación de niños que han vivido anteriormente en régimen de acogimiento residencial	192
9.1.4	Cómo completar formularios	193
9.1.5	Fotografías	194
9.1.6	Documentos digitales	195
9.1.7	Pulseras y etiquetas identificativas	195
9.2	Menores desaparecidos	196

10

199

Modalidades alternativas de cuidado para niños no acompañados y separados

10.1 Marco y elementos fundamentales para la provisión de cuidados alternativos a niños no acompañados y separados	201
10.2 Evaluación de las modalidades de cuidado para niños no acompañados y separados	203
10.3 Identificación de modalidades alternativas de cuidado para niños no acompañados y separados	205
10.3.1 Consideraciones especiales relativas a la provisión de cuidados alternativos a niños no acompañados y separados	205
10.3.2 Acogimiento residencial	209
10.3.3 Centros de atención temporal de emergencia	213
10.4 Supervisión de los regímenes de acogimiento	215
10.4.1 Medidas en caso de abuso, explotación o abandono de niños	215
10.5 Cuidado permanente o a largo plazo para niños no acompañados y separados	218
10.5.1 Descripción general de las opciones de cuidado permanente o a largo plazo	218
10.5.2 Adopción	219

11

225

Localización de familias y proceso de verificación

11.1 Métodos espontáneos, informales o tradicionales de localización de familias	227
11.1.1 Búsquedas a través de internet	228
11.2 Enfoques y métodos de localización de familias de carácter formal y liderados por organizaciones	230
11.2.1 Comité Internacional de la Cruz Roja y el Movimiento Internacional de la Media Luna Roja: Restablecimiento del contacto entre familiares	231
11.2.2 Búsquedas masivas	231
11.2.3 Búsquedas mediante fotografías	232
11.2.4 Búsquedas mediante bases de datos y referencias cruzadas	233
11.2.5 Búsquedas basadas en los centros de acogimiento	234
11.2.6 Búsquedas nacionales e intercampamentales	234
11.2.7 Búsquedas individualizadas	235
11.2.8 Búsquedas específicas en nombre de lactantes, niños de corta edad o niños con información insuficiente	235
11.2.9 Búsquedas transfronterizas	236
11.3 Buenas prácticas en materia de localización de familias	238
11.3.1 Menores que participan en la búsqueda de sus familias junto al personal encargado de las labores de localización	238
11.3.2 Reubicación de niños no acompañados y separados para facilitar la localización	239
11.3.3 Seguimiento de niños no acompañados y separados	240

11.4 Resultados de las búsquedas de familias	241
11.4.1 Búsquedas con resultados positivos	241
11.4.2 Decisión de interrumpir la búsqueda	242
11.5 Verificación a los efectos de reunificación familiar	243
11.5.1 Validación de lazos familiares	243

12

249

Reunificación y reintegración

12.1 Evaluación de la reunificación teniendo en cuenta el interés superior del niño	251
12.1.1 Aplazamiento o decisión contraria a la reunificación familiar	252
12.2 Reunificación	254
12.2.1 Preparación previa a la reunificación familiar	254
12.2.2 Evaluación de casos individuales o mediación familiar	255
12.2.3 Materialización de la reunificación	256
12.3 Reunificación de niños refugiados no acompañados y separado	258
12.3.1 Soluciones duraderas para niños refugiados no acompañados y separados	258
12.3.2 Procedimiento relativo al interés superior y soluciones duraderas	260
12.4 Retorno de niños que no requieren protección internacional	261
12.5 Reintegración	263
12.5.1 Importancia del seguimiento posterior a la reunificación	263
12.5.2 Factores que requieren especial atención durante el seguimiento posterior a la reunificación	263
12.5.3 Responsabilidad del seguimiento posterior a la reunificación	265
12.5.4 Fortalecimiento y desarrollo de la capacidad local	265
12.5.5 Componentes del seguimiento posterior a la reunificación	266
12.5.6 El papel de las familias y las comunidades durante el seguimiento posterior a la reunificación	267

SEGUNDA SECCIÓN: GUÍA DETALLADA PARA ADOPTAR MEDIDAS PRÁCTICAS ANTE LA EXISTENCIA DE CASOS DE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

273

Matriz: Satisfacción de las necesidades inmediatas de los niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia

274

Matrix: Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades

278

Cuadros y gráficos

Cuadro 1: Fuentes y principios jurídicos relacionados con los niños no acompañados y separados	41
Cuadro 2: Características y riesgo de separación según el tipo de emergencia	101
Cuadro 3: Mejores prácticas para la evaluación de la separación familiar	106
Cuadro 4: Evaluación de programas sobre niños no acompañados y separados	129
Cuadro 5: Pasos para una búsqueda eficaz y exhaustiva de niños no acompañados y separados	179
Cuadro 6: Componentes fundamentales de un programa eficaz de búsqueda transfronteriza	237
Figura 1: Ciclo de gestión de casos	154
Figura 2: Cómo el contexto y la cultura pueden influir en la aplicación de las definiciones relativas a los niños no acompañados y separados	172

Acrónimos y abreviaciones

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
DIS	Determinación del interés superior
EIS	Evaluación del interés superior
IASC	Comité Permanente entre Organismos
OCAH	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONG	Organización no gubernamental
OOPS	Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia



Introducción

Es posible que en situaciones de emergencia, sean estas repentinas o graduales o provocadas por desastres naturales, conflictos armados u otros actos de violencia los niños quedan separados de sus padres, familiares o cuidadores habituales. Privados del cuidado y la protección de sus familias, los niños no acompañados y separados corren un mayor riesgo de abuso, abandono, explotación y violencia. Sin duda, estos menores presentan una serie de necesidades urgentes: ser identificados, recibir cuidados alternativos adecuados y reunirse con su familia. Es imprescindible evitar una mayor separación familiar y conceder prioridad a la satisfacción inmediata e integral de sus necesidades en todas las situaciones de emergencia, empezando por la preparación para emergencias y la prevención de la separación. Para que sean efectivas, estas intervenciones deben formar parte de una respuesta más amplia de protección de la infancia e integrarse en un plan general de protección.

La necesidad de un manual de campo sobre niños no acompañados y separados

Las *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*, que no tenían parangón cuando se elaboraron en 2004, establecieron los principios básicos de trabajo con este grupo de menores. Fueron respaldadas por muchos organismos y consultadas habitualmente por gobiernos, formuladores de políticas y expertos. Sin embargo, una serie de recientes situaciones de emergencia, como el terremoto de Haití de 2010, el tifón Haiyan de 2013 en Filipinas y los conflictos en la República Árabe Siria y Sudán del Sur, pusieron de relieve la necesidad de disponer de nuevas orientaciones técnicas para apoyar la aplicación de las directrices y fortalecer la creación de capacidad en los programas sobre niños no acompañados y separados. El presente manual de campo y los materiales de capacitación complementarios han sido elaborados por el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados para atender a la demanda de orientaciones amplias y prácticas para trabajar con algunos de los menores más vulnerables que se ven afectados por situaciones de emergencia.

El manual amplía y complementa las directrices generales de 2004, que siguen siendo válidas y aplicables. También es compatible con las herramientas normativas interinstitucionales actuales y se inspira en orientaciones recientes, en particular en las *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*¹; las "Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños" de 2010, aprobadas por las Naciones Unidas, y su manual de implementación²; y el documento *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit*.³

Objetivos y destinatarios del manual

El objetivo del presente manual de campo es proporcionar orientación operacional al personal de protección de la infancia y al resto de agentes que trabajan en las labores de prevención y respuesta a la separación familiar en

¹ Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia, 2012.

² Cantwell, Nigel *et al.*, *Avanzando en la implementación de las "Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños"*, Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland, Reino Unido, 2012.

³ Fulford, Louise Melville, *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit*, Save the Children en nombre del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados, 2013.

las situaciones de emergencia. A través del manual, se busca garantizar que las respuestas adoptadas cumplan las normas interinstitucionales acordadas (cuando sea pertinente) y sean complementarias. Asimismo, se procura que las respuestas se adapten a la situación específica de cada niño no acompañado o separado y velen por su interés superior y se hace hincapié en la importancia de colaborar con las comunidades afectadas, en particular con los niños, y aprovechar sus fortalezas y su resiliencia.

Cuándo utilizar el manual

El manual debe utilizarse antes de las situaciones de emergencia y durante todas las fases de las mismas. Los estudios de casos demuestran que los menores pueden ser objeto de una separación en circunstancias muy diversas y de gran complejidad, por lo que el manual también puede resultar útil durante las actividades de preparación previas a una situación de emergencia, cuyo objetivo es que los organismos y las instituciones estén preparados para ocuparse de los niños no acompañados y separados.

Cómo utilizar el manual

El manual se divide en tres secciones: el resumen orientativo y dos secciones detalladas, cada una de las cuales comprende varios capítulos. Cada capítulo comienza con un resumen y una serie de puntos fundamentales y finaliza con una lista de recursos para ampliar la lectura. Las definiciones aparecen resaltadas en rosa; los estudios de casos y las citas, en azul; y las medidas recomendadas, en amarillo. Los lectores quizás consideren más práctico utilizar el índice para localizar capítulos específicos, en lugar de leer el documento entero de principio a fin. La información y la orientación que se proporcionan a lo largo del manual se aplican a todos los niños no acompañados y separados; sin embargo, las **orientaciones específicas en materia de refugiados** se destacan con el símbolo de una tienda de campaña (🏕️). Tenga en cuenta que el manual debe utilizarse conjuntamente con las orientaciones, normas y procedimientos específicos de cada organización.

El **resumen orientativo** agrupa todas las medidas esenciales y las herramientas que contiene el manual y funciona como una guía de referencia rápida para expertos. La información detallada sobre cada tema se incluye en los capítulos correspondientes de las secciones primera y segunda.

La **primera sección** proporciona una visión general de los elementos básicos de los programas sobre niños no acompañados y separados. Se presentan el marco jurídico y los mandatos institucionales relacionados con los niños no acompañados y separados, se describen las particularidades de la separación familiar en las situaciones de emergencia, se exponen las causas de las separaciones y se explica en líneas generales cómo prepararse para afrontar este tipo de situaciones, cómo prevenir la separación, y cómo coordinarse y llevar a cabo evaluaciones. Asimismo, se abordan los conceptos básicos de la elaboración de programas sobre niños no acompañados y separados, la gestión de casos y la gestión de información.

La **segunda sección** ofrece orientación detallada de interés para las personas que trabajan con niños no acompañados y separados, en particular sobre el modo de satisfacer las necesidades de los menores durante las situaciones de emergencia, así como información pormenorizada sobre identificación, documentación, cuidados alternativos, localización de familias, verificación, reunificación, reintegración y otras esferas programáticas intersectoriales especialmente pertinentes en los casos de niños no acompañados y separados.

Definiciones, principios rectores, instrumentos internacionales fundamentales y orientaciones relativas a los niños no acompañados y separados

Un **niño**, según se define en la Convención sobre los Derechos del Niño, es "todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad".

(Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989), artículo 1)

Definiciones

Según las *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*:

Los **niños no acompañados** (también llamados "menores no acompañados") son niños que han sido separados de ambos padres y otros familiares y no se encuentran al cuidado de ningún adulto al que, por ley o costumbre, incumbe esa responsabilidad.

Los **niños separados** (también llamados "menores separados") son aquellos que han sido separados de ambos padres, de sus tutores legales o de sus principales cuidadores habituales, pero no necesariamente de otros familiares. Entre estos se incluyen, por consiguiente, los niños acompañados por otros miembros adultos de su familia.

Es importante distinguir entre los niños no acompañados y separados y los **huérfanos**, que se definen como menores cuyos padres han muerto. En algunos países, sin embargo, un menor que solo ha perdido a uno de sus padres también es considerado huérfano.

(Comité Internacional de la Cruz Roja, International Rescue Committee, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y World Vision, *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*, 2004, págs. 9 y 10)

Note that the IAWG-UASC does not endorse the term 'minor' and recommends that the term 'child' be used instead to ensure use of the common definition of 'child', as set out in the Convention on the Rights of the Child.

Principios rectores

Principios de los derechos del niño aplicables a los niños no acompañados y separados

La unidad familiar —o la integridad de la familia— reconoce a todos los niños el derecho a tener una familia, y a las familias, el derecho a cuidar de sus hijos. Los niños no acompañados y separados deben tener acceso a servicios destinados a reunirlos con sus padres o sus principales cuidadores legales o habituales tan pronto como sea posible, siempre y cuando ello redunde en el interés superior del niño.

El interés superior del niño constituye la norma básica que deben aplicar tanto las organizaciones nacionales e internacionales como los tribunales de justicia, las autoridades administrativas o los órganos legislativos para orientar las decisiones y medidas que afectan a los niños.

En virtud del **derecho a la vida, la supervivencia y su desarrollo**, todos los niños, incluidos los menores no acompañados y separados, pueden exigir que sus vidas sean protegidas y se les permita crecer y desarrollarse de manera sana, en particular a través del acceso a **los recursos necesarios para alcanzar su máximo potencial humano**.

El principio de **participación del niño y respeto de sus opiniones** subraya que todos los niños y las niñas deben poder expresar sus opiniones, y estas opiniones deben ser respetadas y tenidas debidamente en cuenta en función de la edad y el grado de madurez del menor de que se trate. Los niños deben ser informados y, en la medida de lo posible, involucrados en los procesos de toma de decisiones y en los planes relativos a su acogida, cuidado, localización y reunificación. Los programas deben fomentar la participación activa de los niños en la prevención de la separación familiar y la respuesta a tales situaciones.

El **principio de no discriminación**, un postulado básico del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, establece que todas las personas, independientemente de su nacionalidad, origen étnico, género, edad, capacidad u otras condiciones, deben gozar de la protección y las garantías del derecho internacional. Cabe destacar aquí el caso de las niñas y sus necesidades especiales, tal y como se dispone en la Convención sobre los Derechos del Niño, los Convenios de Ginebra y sus protocolos adicionales.

★ Véase el capítulo 1.1: "Marco jurídico internacional aplicable a los niños no acompañados y separados"

Principios de buenas prácticas en la programación humanitaria

Asimismo, los agentes que trabajan con niños no acompañados y separados deben **coordinarse**⁴ y cooperar con todas las organizaciones interesadas, contraer **compromisos a largo plazo** (a menudo durante varios años), integrar los programas sobre niños no acompañados y separados en un **marco de protección**⁵ y **fortalecer los sistemas de protección de la infancia**⁶ con el fin de aumentar la resiliencia de todos los niños y sus familias⁷. Todas las organizaciones deben llevar a cabo sus actividades **de manera imparcial** (no en función de la raza, el origen nacional u étnico, la religión, el género u otro criterio similar) y **atendiendo a las necesidades generales de protección** y al **mandato**, la competencia técnica o el método de trabajo de la propia organización.

⁴ Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, "Norma 1: Coordinación".

⁵ El Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia define la protección de la infancia en situaciones de emergencia como las medidas de prevención y respuesta ante los abusos, el abandono, la explotación y la violencia que sufren los niños en las situaciones de emergencia (<www.CP.AoR.net>, fuente consultada el 7 de enero de 2016).

⁶ Un sistema de protección de la infancia se define como el conjunto de estructuras, funciones y capacidades articuladas para prevenir y dar respuesta a la violencia, los abusos y la explotación que sufren los menores [traducción no oficial]. Fuente: Conferencia sobre el Fortalecimiento de los Sistemas Nacionales de Protección de la Infancia en el África Subsahariana, mayo de 2012.

⁷ Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, principios 5 ("Fortalecer los sistemas de protección de la infancia") y 6 ("Fortalecer la resiliencia de los niños, niñas y adolescentes en la acción humanitaria").

Resumen orientativo

Este resumen orientativo reproduce la estructura del manual. La primera sección abarca los elementos básicos de los programas sobre niños no acompañados y separados; le sigue una segunda sección centrada en la implementación de la respuesta a los casos de niños no acompañados y separados: el ciclo de identificación, documentación, localización y reunificación. Cada sección presenta de manera concisa las principales medidas que deben adoptar los agentes que trabajan con niños no acompañados y separados y las herramientas que los ayudarán en su cometido. Los capítulos de ambas secciones contienen orientación adicional sobre cada tema tratado.

ELEMENTOS BÁSICOS DE LOS PROGRAMAS SOBRE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

CAPÍTULO	HERRAMIENTAS
Capítulo 1: Marco jurídico internacional y mandatos relacionados con los niños no acompañados y separados	
<p>Marco jurídico aplicable a los niños no acompañados y separados:</p> <p>Comprenda el marco jurídico aplicable a su contexto, en particular el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho humanitario y el derecho de los refugiados, así como los regímenes jurídicos nacionales, regionales e internacionales, las disposiciones de derecho "blando" o las políticas relacionadas con los niños no acompañados y separados.</p> <p>Tome decisiones y elabore políticas, programas y estrategias de promoción relacionadas con los niños no acompañados y separados basándose en el marco jurídico aplicable. Ello requiere, en particular, reconocer que el interés superior del niño debe anteponerse a cualquier otra consideración cuando se adoptan medidas que afectan a un niño no acompañado o separado.</p>	<p>Capítulo 1.1</p> <p>Herramienta 1: "Principales directrices e instrumentos internacionales relativos a los niños no acompañados y separados"</p> <p>Herramienta 2: "Entender el marco jurídico en el contexto de trabajo"</p>
<p>Mandatos institucionales relacionados con los niños no acompañados y separados:</p> <p>Be aware of the mandates of organizations operating in your context and how this affects roles, responsibilities and coordination of UASC work.</p>	<p>Capítulo 1.2</p>
Capítulo 2: Particularidades de la separación familiar en las situaciones de emergencia	
<p>Información general sobre la separación familiar:</p> <p>Comprenda el carácter y las causas de la separación familiar en su contexto de trabajo, en particular la separación accidental, la separación deliberada y la separación debida a la prestación de asistencia, a fin de garantizar una preparación óptima, medidas de prevención más pertinentes y una respuesta más acertada.</p> <p>Infórmese de la existencia de separaciones previas y su relación con las separaciones primarias y secundarias que se producen como consecuencia de las situaciones de emergencia. Coordínese con otros agentes humanitarios y nacionales para que tomen conciencia sobre las tendencias de los flujos migratorios mixtos y la posibilidad de que se produzcan nuevas separaciones secundarias después de una situación de emergencia.</p>	<p>Capítulo 2.1</p>
<p>Las consecuencias de la separación familiar: Las vulnerabilidades y las necesidades de los niños no acompañados y separados durante la respuesta de emergencia:</p> <p>Tome conciencia de las consecuencias de la separación sobre los menores e infórmese de las necesidades específicas, las vulnerabilidades y los peligros que corren los niños no acompañados y separados. Preste atención al elevado riesgo que presentan determinados grupos de niños no acompañados y separados, como las niñas adolescentes y los hogares encabezados por menores, y al ataque deliberado del que pueden ser objeto.</p> <p>Tome medidas urgentes de prevención y respuesta para proteger a los niños mediante la minimización de los riesgos y su derivación a servicios pertinentes y asociados intersectoriales.</p>	<p>Capítulo 2.2</p> <p>Matriz: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"</p> <p>Herramienta 3: "Peligros que corren los niños no acompañados y separados y medidas para hacerles frente"</p> <p>Recurso externo: <i>Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria</i></p>


ELEMENTOS BÁSICOS DE LOS PROGRAMAS SOBRE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

CAPÍTULO	HERRAMIENTAS
Capítulo 3: Cómo reducir el riesgo de separación: Medidas de prevención y preparación	
<p>Prevención y preparación ante la separación familiar:</p> <p>Defina planes o medidas de prevención específicos para cada contexto a través del grupo de coordinación sobre niños no acompañados y separados, asegurándose de que tales planes o medidas aprovechen y guarden relación con los sistemas y las intervenciones existentes en materia de protección de la infancia. No tarde en incluir a los menores, las comunidades y los gobiernos, según corresponda, en el proceso de planificación.</p>	Capítulo 3.1
<p>Prevención y preparación en el plano comunitario:</p> <p>Averigüe qué han hecho las poblaciones afectadas para evitar las separaciones durante situaciones de emergencia anteriores y determine si estas ideas pueden aprovecharse o fomentarse.</p> <p>Establezca comités comunitarios de protección de la infancia o fortalézcalos. Trabaje con las familias y los menores con vistas a fortalecer su capacidad para desempeñar activamente funciones específicas de prevención de la separación y reforzar la resiliencia de las comunidades concienciando a todos ellos acerca de cómo prevenir la separación y prestando ayuda a las comunidades con su propia planificación para emergencias.</p> <p>Identifique, vigile, documente y actúe en aquellos lugares en los que se pueden producir separaciones familiares (como las áreas de descanso a lo largo de las rutas de huida, los centros de transporte, los pasos fronterizos o los centros de distribución de socorro) y despliegue personal de protección de la infancia para que se adopten medidas de prevención específicas en función del contexto.</p> <p>Sitúe y señalice estratégicamente los "puestos de niños perdidos", los espacios de protección de la infancia o los "puntos focales" en los que las personas puedan solicitar información, sea posible documentar a los niños no acompañados y separados y se puedan tomar decisiones relativas a su cuidado, así como registrar información sobre menores desaparecidos. Asegúrese de que se pueda identificar claramente al personal responsable de estas tareas y aclare que no se trata de lugares en los que los niños pueden ser abandonados o dejados al cuidado de un tercero.</p> <p>Localice los centros de acogimiento residencial existentes en la zona y trabaje con el personal pertinente para asegurarse de que el acogimiento en este tipo de centros solo se lleve a cabo como último recurso; busque maneras de mantener a los menores a salvo; y facilite su reunificación o el contacto con sus familias.</p> <p>Lleve a cabo campañas de información para explicar a las comunidades en tránsito cómo prevenir la separación y a quién avisar en caso de que un menor se extravíe.</p> <p>Trabaje con las comunidades y los asociados intersectoriales para elaborar criterios y procedimientos que permitan identificar y apoyar a las familias vulnerables. Cerciórese de que la asistencia humanitaria se distribuya de tal manera que no fomente la división de las familias en unidades más pequeñas.</p>	<p>Capítulo 3.1.1</p> <p>Herramienta 4: "Medidas preventivas y de preparación para el trabajo con niños no acompañados y separados"</p>
<p>Prevención y preparación en el plano nacional:</p> <p>Trabaje con las autoridades nacionales para identificar, fortalecer y desarrollar (cuando sea necesario) sistemas, leyes y políticas de protección de la infancia (capítulo 6.1.1), en particular medidas de accesibilidad para todos los menores.</p> <p>Determine quiénes son los principales agentes nacionales encargados de la provisión de cuidados alternativos y cuáles son sus funciones y actividades actuales. Asegúrese de que se actualicen los registros de menores en acogimiento alternativo y promueva la creación de sistemas de seguimiento de casos para su utilización en contextos de movimiento de población, relocalización o evacuación.</p> <p>Refuerce o establezca mecanismos nacionales o subnacionales para realizar un seguimiento de las familias en riesgo de separación, así como mecanismos de derivación y medidas para prevenir la separación de los niños con discapacidad.</p> <p>Colabore con los servicios de bienestar social para asegurarse de que se utilicen sistemas de gestión de casos de buena calidad, en particular de supervisión y seguimiento de niños en situación de riesgo (capítulo 7.2.1).</p> <p>Coopere con las embajadas y los consulados pertinentes para evitar el traslado ilegal o indebido de niños no acompañados y separados al extranjero.</p> <p>Defienda, haga efectivo o promueva el derecho de todos los niños, en particular de los niños no acompañados y separados y los niños refugiados, a disponer de documentación legal y acceder a servicios de inscripción del nacimiento.</p>	<p>Capítulo 3.1.2</p> <p>Herramienta 4: "Medidas preventivas y de preparación para el trabajo con niños no acompañados y separados"</p>

ELEMENTOS BÁSICOS DE LOS PROGRAMAS SOBRE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

CAPÍTULO	HERRAMIENTAS
<p>Prevención de la separación debida a la prestación de asistencia:</p> <p>Colabore con otros sectores de manera bilateral y mediante reuniones de coordinación de grupos temáticos a fin de crear una mayor conciencia sobre la existencia de niños no acompañados y separados, el modo de prevenir la separación familiar y las medidas que se deben adoptar en caso de encontrarse con menores que no vayan acompañados o se hayan separado de sus familias.</p> <p>Preste protección y asistencia en el lugar. Solo evacúe a los niños como medida de último recurso. Si la evacuación humanitaria es inevitable, haga lo posible por mantener la unidad familiar y solo lleve a cabo la evacuación si ello redundaría en el interés superior del niño (sobre todo si su vida corre peligro) y puede hacerse en condiciones adecuadas (habiéndose obtenido el correspondiente consentimiento informado, manteniendo a los familiares juntos en la mayor medida posible, utilizando registros completos y un plan de comunicación).</p>	<p>Capítulo 3.1.3</p> <p>Matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"</p> <p>Herramienta 4: "Medidas preventivas y de preparación para el trabajo con niños no acompañados y separados"</p>
<p>Mensajes sobre prevención de la separación:</p> <p>Organice campañas de información de amplia difusión que estén adaptadas a los niños y sean culturalmente apropiadas, con el fin de informar a las comunidades antes y durante el tránsito sobre cómo pueden prevenir la separación y a quién deben avisar en caso de que se extravíe un menor. Las campañas pueden adoptar diversas formas, pero deben llegar a todos los miembros de la comunidad, incluidos los menores y las personas que no saben leer.</p> <p>Colabore con otros sectores de manera bilateral y mediante reuniones de coordinación de grupos temáticos a fin de incorporar los mensajes sobre prevención de la separación en las labores sectoriales.</p> <p>Conciencie a los miembros del personal intersectorial acerca de la necesidad de mantenerse alerta ante la aparición de casos de niños no acompañados y separados y explíqueles cómo prevenir la separación, qué medidas inmediatas adoptar si encuentran a niños no acompañados o separados, qué información proporcionar a estos menores o a las familias con hijos desaparecidos, qué organizaciones de protección de la infancia se ocupan de los niños no acompañados y separados en su ámbito de trabajo y cómo ponerse en contacto con ellas o remitirles casos de niños no acompañados o separados.</p>	<p>Capítulo 3.1.4</p> <p>Herramienta 5: "Mensajes básicos sobre protección de la infancia para la sequía del Cuerno de África", Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia</p> <p>Herramienta 6: "Mensajes sobre prevención de la separación para padres y personas con niños a su cargo"</p> <p>Herramienta 7: "Mensajes sobre prevención de la separación para niños"</p> <p>Herramienta 8: "Mensajes sobre protección infantil utilizados por el ACNUR en Jordania"</p> <p>Herramienta 9: "Texto para exhibir en carteles plastificados destinados a los asociados intersectoriales"</p>
<p>Preparación de proyectos:</p> <p>Siempre que sea posible, inicie la preparación de los proyectos sobre niños no acompañados y separados antes de que se produzca una situación de emergencia; de este modo, podrá prevenir mejor los casos de separación. Determine la financiación y los recursos (humanos y materiales) necesarios para realizar las actividades previstas para niños no acompañados y separados, posicione con antelación los kits de búsqueda y reunificación de familias, almacene las reservas y organice el transporte, disponga lo necesario para realizar evaluaciones rápidas sobre la separación y elabore planes de preparación y respuesta de emergencia para niños no acompañados y separados. Desarrolle y aplique una estrategia de contratación y capacitación de personal basándose en el escenario más probable y asegúrese de que la capacitación mínima básica de los oficiales de casos y la flexibilidad de los procesos de dotación de personal permitan desplegar efectivos inmediatamente en cuanto se detecten separaciones o situaciones de riesgo de separación.</p>	<p>Capítulo 3.2</p> <p>Herramienta 10: "Kit de búsqueda y reunificación de familias", Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados</p>
Capítulo 4: Coordinación⁹	
<p>Marco de coordinación nacional y subnacional:</p> <p>Cuando sea posible, coordine las actividades sobre niños no acompañados y separados con las estructuras gubernamentales existentes o a través de ellas.</p> <p>Establezca conexiones entre las actividades sobre niños no acompañados y separados y los foros de protección de la infancia, los grupos de protección más generales y la respuesta humanitaria más amplia; para ello, asegúrese de que un representante del mecanismo de coordinación sobre niños no acompañados y separados mantenga un diálogo constante con cada uno de estos grupos.</p>	<p>Capítulo 4.2</p>

ELEMENTOS BÁSICOS DE LOS PROGRAMAS SOBRE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS


CAPÍTULO	HERRAMIENTAS
<p>Estructuras y funciones de coordinación basadas en el contexto:</p> <p>Establezca mecanismos eficaces de coordinación sobre niños no acompañados y separados, como lo son los grupos técnicos de trabajo, dentro de la estructura más amplia de coordinación sobre protección de la infancia, y acuerde intercambiar información en las primeras fases de la situación de emergencia, dependiendo del contexto y las organizaciones participantes.</p> <p> En los contextos de refugiados, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados dirige las actividades de coordinación de la protección, en particular de niños no acompañados y separados.</p> <p>Tenga en cuenta que el Comité Internacional de la Cruz Roja y las Sociedades Nacionales pueden participar como observadores en los grupos de trabajo sobre niños no acompañados y separados.</p>	<p>Capítulo 4.2.1</p>
<p>Papel, responsabilidad y función de un grupo técnico de trabajo sobre niños no acompañados y separados:</p> <p>En todos los contextos, los grupos técnicos de trabajo sobre niños no acompañados y separados deben ponerse de acuerdo en lo relativo a su liderazgo o presidencia, su mandato, los procesos de toma de decisiones, las funciones y responsabilidades de las diversas organizaciones que trabajan con niños no acompañados y separados, así como los mecanismos de comunicación, siempre que no se haya llegado a un acuerdo previo a través del grupo más amplio de coordinación sobre protección de la infancia. También deben examinar las cuestiones de coordinación con el Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.</p> <p>A través del grupo técnico de trabajo sobre niños no acompañados y separados, lleve a cabo actividades básicas de determinación de la capacidad, armonización y estrategia.</p>	<p>Capítulo 4.2.2</p> <p>Herramienta 11: "Ejemplo de mandato para un grupo de trabajo técnico sobre niños no acompañados y separados"</p>
<p>Coordinación transfronteriza y regional:</p> <p>Coordine las búsquedas transfronterizas y la reunificación de refugiados en los países de origen con el CICR y las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, el ACNUR y otras organizaciones, como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el UNICEF, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y los asociados en la implementación que pueden intervenir en estas actividades, según corresponda.</p> <p>Ante la falta de una estructura regional de coordinación, establezca un mecanismo de intercambio de información y gestión del trabajo con niños no acompañados y separados en múltiples países tan pronto como sea posible y utilizando líneas y métodos de comunicación claramente definidos. Con todo, no permita que el establecimiento de un mecanismo de coordinación regional retrase las tareas apremiantes de identificación y documentación de menores e impida llevar a cabo reunificaciones simples.</p>	<p>Capítulo 4.2.3</p> <p>Capítulo 11.2.9</p> <p>Herramienta 12: "Directrices del UNICEF y la OIM sobre asistencia y protección a los niños afectados por crisis humanitarias"</p>
<p>Cómo lograr una coordinación eficaz:</p> <p>Utilice herramientas de coordinación sencillas para satisfacer las necesidades apremiantes sin retrasar la programación. Cuando sea necesario y adecuado, utilice procedimientos operativos estándar lo más sencillos y funcionales posible y no retrase la programación.</p> <p>Llegado el caso, solicite apoyo al Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia (Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia) o al Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados.</p>	<p>Capítulo 4.3</p> <p>Recurso externo: Child Protection in Emergencies Coordinator's Handbook</p> <p>Herramienta 13: "Procedimientos operativos estándar para la atención de casos de niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia en Jordania", Subgrupo de Trabajo sobre Protección de la Infancia (Equipo de tareas sobre niños no acompañados y separados, Jordania)</p>

ELEMENTOS BÁSICOS DE LOS PROGRAMAS SOBRE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

CAPÍTULO	HERRAMIENTAS
<p>Tenga en cuenta que el CICR y las Sociedades Nacionales no firman procedimientos operativos estándar. En todo caso, pueden optar por publicar una hoja informativa sobre las actividades de restablecimiento del contacto entre familiares que lleva a cabo el Movimiento en favor de los niños vulnerables no acompañados o separados con el fin de informar al respecto a los organismos de las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios.</p>	<p>Herramienta 14: "Ejemplo de nota informativa: Sistema de búsqueda del CICR y la Sociedad de la Cruz Roja de Nigeria para casos de niños no acompañados y separados producidos por el conflicto armado"</p> <p>Herramienta 15: "Resolución 10 y "Elementos mínimos para suscribir acuerdos operacionales entre los componentes del movimiento y sus asociados operacionales externos"", CICR</p>

Capítulo 5: Evaluación de la separación y riesgo de separación

<p>Evaluación del riesgo de separación y determinación de la capacidad de respuesta:</p> <p>Antes de que se produzca una situación de emergencia y siempre que sea posible, evalúe el riesgo de separación y la exposición de los menores a estas situaciones. Tenga en cuenta los patrones preexistentes de separación, la capacidad comunitaria para prevenir o mitigar la separación, el tipo de emergencia esperable y los mecanismos de afrontamiento de cada hogar. Utilice evaluaciones del riesgo para predecir de manera amplia la magnitud y el alcance de la separación, identificar a los menores más expuestos a situaciones de separación y fundamentar las actividades iniciales de respuesta y asignación de prioridades.</p> <p>Determine la capacidad local y nacional de respuesta a los casos de separación utilizando medidas participativas. Aproveche las actividades de determinación de la capacidad para averiguar qué medidas tradicionales y formales de respuesta y cuidado de niños no acompañados y separados se utilizan, así como qué métodos y criterios de prioridad se aplican para crear, desarrollar y fortalecer la capacidad local y nacional de prevención y respuesta ante casos de separación. Asegúrese de que los programas fomenten la resiliencia comunitaria y no destruyan los mecanismos de afrontamiento locales.</p>	<p>Capítulo 5.1</p>
---	---------------------

<p>Evaluación de la separación:</p> <p>Evalúe el carácter y la magnitud de la separación utilizando diversos métodos en diferentes emplazamientos, según el contexto. Entre otros, se pueden utilizar métodos como las revisiones documentales y de datos secundarios, las evaluaciones rápidas, las estimaciones demográficas, los análisis de tendencias y las observaciones continuas, y los análisis de situación. Utilice cualquier evaluación del riesgo de separación (véase más arriba) para fundamentar las evaluaciones iniciales, como las revisiones documentales, que luego servirán de base para llevar a cabo evaluaciones más detalladas.</p> <p>Añada preguntas o utilice evaluaciones adaptadas al contexto y orientadas específicamente a los niños no acompañados y separados, como la evaluación rápida inicial de grupos múltiples (Comité Permanente entre Organismos), la Matriz de Seguimiento de los Desplazamientos (OIM) o la evaluación rápida de protección de la infancia (Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia), a fin de que los evaluadores puedan determinar si la separación constituye, y en qué sentido, un problema en el contexto analizado. Asegúrese de incluir en la evaluación rápida sobre protección de la infancia las principales cuestiones que se deben tener en cuenta en relación con los niños no acompañados y separados, esto es, los patrones de separación, las modalidades de cuidado para niños no acompañados y separados y las lagunas existentes, la capacidad y los mecanismos comunitarios de respuesta a la separación familiar, los patrones y el grado de acogimiento residencial de niños no acompañados y separados, y las leyes, políticas y prácticas relacionadas con la adopción.  En los contextos de refugiados, cerciórese de que las herramientas de evaluación se adapten a las poblaciones de refugiados y a los problemas de protección específicos de los niños refugiados no acompañados y separados.</p>	<p>Capítulo 5.2</p> <p>Herramienta 16: "Ejemplos de herramientas de evaluación de diversas fuentes"</p>
--	---

ELEMENTOS BÁSICOS DE LOS PROGRAMAS SOBRE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

CAPÍTULO	HERRAMIENTAS
<p>Organización de las evaluaciones:</p> <p>Lleve a cabo capacitaciones de evaluadores para asegurarse de que exista un entendimiento común de la definición de "niño no acompañado y separado", una interpretación consensuada y una manera culturalmente adecuada de transmitir esta definición en los idiomas locales.</p> <p>Para evitar que se dupliquen esfuerzos, intente no realizar múltiples evaluaciones del mismo tipo en el mismo lugar; cuando sea posible, valore la situación de los niños no acompañados y separados a través de una evaluación más amplia de las necesidades de protección general o protección de la infancia.</p> <p>Implice a las comunidades y a los menores, siempre que sea seguro, significativo y adecuado hacerlo; asegúrese de que los evaluadores estén preparados para realizar derivaciones urgentes o proporcionar información de seguimiento sobre los niños no acompañados y separados.</p>	<p>Capítulo 5.3</p>
<p>Capítulo 6: Componentes básicos de la planificación de programas sobre niños no acompañados y separados</p>	
<p>Elaboración de programas:</p> <p>Durante el diseño de los programas, decida qué intervenciones sobre niños no acompañados y separados son prioritarias, fije objetivos claros, establezca indicadores para medir el progreso hacia la consecución de los objetivos fijados, y elija actividades y productos coherentes para lograr los resultados previstos.</p> <p>Utilice las evaluaciones como base para los programas sobre niños no acompañados y separados y asegúrese de que se aborden las vulnerabilidades subyacentes y se contribuya al fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia cuando sea necesario hacerlo. Céntrese en los componentes de los sistemas de protección de la infancia que incrementan la resiliencia de los niños no acompañados y separados y, cuando corresponda, utilice programas de localización y reunificación de familias como punto de partida para fortalecer dichos sistemas.</p> <p>Piense de manera estratégica: Limite el alcance de los programas sobre niños no acompañados y separados para ajustarse a las prioridades y capacidades existentes, dé prioridad a los problemas detectados en las evaluaciones, aproveche las enseñanzas extraídas de intervenciones similares llevadas a cabo en otras situaciones de emergencia, abarque todos los elementos de la respuesta dirigida a los niños no acompañados y separados, incluya un calendario general, una estrategia de salida y una estrategia de financiación que trasciendan el período de emergencia, y colabore con el organismo de coordinación pertinente para elaborar una estrategia de protección de niños no acompañados y separados.</p> <p>Durante la fase de diseño, facilite los vínculos entre los programas sobre niños no acompañados y separados y las iniciativas más amplias de protección general, protección de la infancia y vigilancia de derechos humanos. Haga partícipes a los menores y las comunidades y pida consejo a otros interlocutores externos.</p> <p>Diseñe programas sostenibles en los que intervengan agentes a largo plazo, como los gobiernos, a fin de evitar estructuras paralelas. En la planificación del programa, incluya un plan de fortalecimiento de la capacidad, transición y traspaso al gobierno local u otros asociados. Realice una evaluación del riesgo antes de traspasar los sistemas de gestión de la información, a fin de asegurarse de que la entrega de información confidencial no ponga en peligro a los niños no acompañados y separados, especialmente en contextos de conflicto armado. Defienda la posibilidad de ampliar la financiación aportada por los donantes para cubrir los periodos de transición.</p> <p>Supervise y evalúe de manera participativa los programas sobre niños no acompañados y separados para comprender qué funciona bien y qué debe mejorarse. Mejore continuamente los programas sobre niños no acompañados y separados aplicando las enseñanzas extraídas.</p> <p>Intente establecer asociaciones tempranas y sólidas con los gobiernos, el CICR y las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, las organizaciones internacionales, regionales, nacionales y locales, y las comunidades.</p>	<p>Capítulo 6.1</p> <p>Herramienta 17: "Guía detallada para la elaboración de programas sobre niños no acompañados y separados"</p> <p>Herramienta 18: "<i>Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria</i>", Norma 13: Niños no acompañados y separados</p> <p>Herramienta 19: "Herramientas y recursos para el diseño de programas"</p> <p>Herramienta 20: "Preguntas básicas para decidir si se apoya el uso de un sistema interinstitucional de gestión de la información sobre protección de la infancia por parte de los gobiernos"</p> <p>Herramienta 15: "Resolución 10 y "Elementos mínimos para suscribir acuerdos operacionales entre los componentes del movimiento y sus asociados operacionales externos"", CICR</p>


ELEMENTOS BÁSICOS DE LOS PROGRAMAS SOBRE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

CAPÍTULO	HERRAMIENTAS
<p>Recursos programáticos:</p> <p>Cree un equipo de trabajo diverso que posea las competencias necesarias en materia de niños no acompañados y separados, en particular aptitudes y conocimientos técnicos en materia de separación, localización, reunificación de familias y gestión de casos (así como protección de refugiados, cuando corresponda), aptitudes de comunicación, capacidad para completar formularios con el mayor esmero posible, familiarización con los requisitos de confidencialidad de datos, así como capacitación y experiencia en el trabajo y la realización de entrevistas con menores.</p> <p>Capacite, asesore y supervise de manera periódica a las personas que realizan actividades de identificación, documentación, localización y reunificación, y se ocupan de la gestión de casos. Determine la prioridad que corresponde asignar a la impartición de capacitaciones durante las situaciones de emergencia basándose en el contexto y adopte medidas de capacitación permanente o capacitación "en el empleo" si el tiempo apremia.</p> <p>Elabore presupuestos adecuados para programas sobre niños no acompañados y separados en los cuales se destinen fondos a elementos programáticos (modalidades de cuidado, apoyo material para niños no acompañados y separados o familias vulnerables, gastos de emergencia), recursos humanos (contratación de personal suficiente para afrontar la carga de trabajo y cumplimiento de la recomendación de que exista una proporción igual o inferior a 1:25 entre miembros del personal y niños), y tareas de logística, apoyo, supervisión y evaluación (como medios de transporte, suministros para niños o documentos).</p>	<p>Capítulo 6.2</p> <p>Herramienta 21: "Funciones básicas del personal para operaciones de emergencia destinadas a niños no acompañados y separados"</p> <p>Herramienta 22: "Otras competencias profesionales para la prevención y la atención de casos de niños separados (<i>Child Protection in Emergencies (CPIE) Competency Framework</i>, Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia)"</p> <p>Herramienta 23: "Mandato de un experto en protección de la infancia (niños no acompañados y separados) para misiones de refuerzo en situaciones de emergencia (misiones "SURGE")", UNICEF</p> <p>Herramienta 24: "Modelo de presupuesto para operaciones destinadas a niños separados y otros niños afectados", International Rescue Committee</p>

Capítulo 7: Gestión de casos y gestión de la información sobre niños no acompañados y separados

<p>Confidencialidad, consentimiento informado, y niños no acompañados y separados:</p> <p>Respete el carácter confidencial de la información relativa a los niños no acompañados y separados y solo comparta dicha información si es necesario hacerlo y si ello responde al interés superior del niño. Nunca asocie públicamente el nombre de un niño no acompañado y separado con sus fotografías.</p> <p>Solicite el consentimiento informado del niño o las personas responsables de su cuidado, explicando con un lenguaje sencillo y apropiado para la edad del destinatario por qué y para qué se pide información y, sobre todo, cómo se compartirá esa información. Obtenga su consentimiento informado antes de proseguir con la documentación, las búsquedas, la gestión del caso, las derivaciones y otras medidas relacionadas con el cuidado y la protección del menor afectado.</p>	<p>Capítulo 7.1</p> <p>Herramienta 25: "Modelo de lista para comprobar la confidencialidad y protección de los datos", Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información Sobre Protección de la Infancia</p> <p>Herramienta 26: "Modelo de formulario de consentimiento informado"</p>
---	--


ELEMENTOS BÁSICOS DE LOS PROGRAMAS SOBRE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

CAPÍTULO	HERRAMIENTAS
<p>Gestión de casos:</p> <p>Decida a qué niños no acompañados y separados se debe dar prioridad basándose en criterios consensuados de búsqueda o intervención urgente (como la probabilidad de una reunificación rápida y el grado de vulnerabilidad). Destine personal a la tramitación acelerada de estos casos para que se localice y reunifique a las familias o se adopten otras medidas prioritarias durante la identificación y documentación de los menores o en función de los datos existentes sobre cada caso.</p> <p>Utilice sistemas de gestión de casos que contribuyan a los sistemas nacionales de gestión de casos o cree este último tipo de sistemas. Coordine todas las intervenciones y gestione la información relativa a cada menor a través del ciclo de gestión de casos sin perder de vista el objetivo a largo plazo de reunificar a las familias.</p> <p>Realice una evaluación individual de las necesidades y el interés superior del niño (por ejemplo, a través de una evaluación del interés superior), según sea necesario. Si no existe un procedimiento nacional adecuado para determinar el interés superior del niño, considere la posibilidad de utilizar las <i>Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño</i> ; en los contextos de refugiados, la utilización de las mencionadas directrices es imprescindible a falta de un procedimiento nacional. Evite que se realicen múltiples evaluaciones del mismo menor al mismo tiempo.</p> <p>Cierre los casos de localización cuando, tras un examen oficial, se resuelva que ya no es preciso continuar con las labores de seguimiento después de haber reunificado al niño. Si un menor es reunificado y reintegrado con éxito en su familia pero existen necesidades de protección adicionales, incluya su caso en el sistema general de gestión de casos sobre protección de la infancia. Elabore criterios para cerrar los casos cuando los menores ya no necesiten apoyo, supervisión o cuidados.</p>	<p>Capítulo 7.2</p> <p>Herramienta 27: "Herramienta para clasificar los casos de niños no acompañados y separados por orden de prioridad"</p> <p>Herramienta 28: "Criterios de vulnerabilidad y resiliencia para intervenciones diferenciales destinadas a niños no acompañados y separados naturales de Somalia y Sudán del Sur en el Cuerno de África, el Sudán y Sudán del Sur"</p> <p>Herramienta 29: "Organigrama de gestión de casos", ACNUR, Jordania</p> <p>Herramienta 30: "Modelo de formulario para la evaluación del interés superior", ACNUR</p> <p>Herramienta 31: "Modelo de formulario para la determinación del interés superior", ACNUR</p>
<p>Sistemas de gestión de la información:</p> <p>Establezca sistemas de gestión de la información confidenciales y eficaces.</p> <p>Trate los datos de los niños no acompañados y separados, y los refugiados y solicitantes de asilo en particular, con sumo cuidado. Elabore protocolos de protección de datos e intercambio de información entre organizaciones para garantizar la confidencialidad y la protección de todos los datos relacionados con niños no acompañados y separados, cuando resulte necesario y pertinente⁹.</p>	<p>Capítulo 7.3</p> <p>Herramienta 25: "Modelo de lista para comprobar la confidencialidad y protección de los datos", Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información Sobre Protección de la Infancia</p> <p>Herramienta 32: "Preguntas para la elaboración de protocolos de protección de datos e intercambio de información"</p> <p>Herramienta 33: "Ejemplo de protocolo de intercambio de información", operaciones transfronterizas en Turquía</p> <p>Herramienta 34: "Modelo de acuerdo relativo a un protocolo de intercambio de información"</p> <p>Herramienta 35: "Modelo de protocolo de protección de datos", Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia</p> <p>Herramienta 36: "Ejemplo de proceso de gestión de datos", Save the Children Reino Unido, Dadaab (Kenya)</p>

⁸ Encontrará más recursos sobre coordinación, en particular para contextos de grupos temáticos, en el siguiente documento: Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Child Protection in Emergencies Coordinator's Handbook*, Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia, 2010.

⁹ El Comité Internacional de la Cruz Roja utiliza su propia base de datos y sus propias herramientas de gestión de la información, pero accede a compartir datos, según proceda, con organizaciones humanitarias que trabajan con niños no acompañados y separados, a condición de que el beneficiario (menor o adulto) haya dado su consentimiento al Comité para compartir información personal con otras organizaciones.

GUÍA DETALLADA PARA ADOPTAR MEDIDAS PRÁCTICAS ANTE LA EXISTENCIA DE CASOS DE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

CAPÍTULO	HERRAMIENTAS
Matriz: Satisfacción de las necesidades inmediatas de los niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia	
<p>Durante e inmediatamente después de una situación de emergencia, siga una serie de pasos rápidos para identificar, documentar, localizar y reunificar a los menores con sus familias. Estos pasos comprenden medidas de prevención de la separación, identificación de beneficiarios, establecimiento de prioridades (si fuera necesario), documentación, asignación de cuidados alternativos, actividades de búsqueda de familiares, verificación de relaciones de parentesco, reunificación y seguimiento de niños no acompañados y separados. Cada paso debe darse con apremio y creatividad, utilizando los recursos disponibles, guiándose por el interés superior del niño y coordinándose con las autoridades y otros agentes o sectores. Para obtener orientación detallada sobre cada paso de la matriz, consulte los siguientes capítulos de la segunda sección.</p>	<p>Matriz de la página 274: "Satisfacción de las necesidades inmediatas de los niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia"</p> <p>Herramienta 37: "Lista de verificación para las respuestas de emergencia dirigidas a los niños no acompañados y separados"</p>
Capítulo 8: Identificación de niños no acompañados y separados	
<p>Cómo promover una identificación coherente de niños no acompañados y separados:</p> <p>Aplice las definiciones del término "niño no acompañado y separado" correspondientes al contexto local y tenga en cuenta los grados de vulnerabilidad. Preste atención a su posible confusión con otros términos locales.</p>	<p>Capítulo 8.1</p> <p>Herramienta 38: "Árbol de preguntas para determinar si un niño está separado", ACNUR</p> <p>Herramienta 28: "Criterios de vulnerabilidad y resiliencia para intervenciones diferenciales destinadas a niños no acompañados y separados naturales de Somalia y Sudán del Sur en el Cuerno de África, el Sudán y Sudán del Sur"</p>
<p>Medidas para localizar e identificar a niños no acompañados y separados y registrar información sobre menores desaparecidos:</p> <p>Lleve a cabo las tareas de identificación urgentemente como parte de una respuesta programática coordinada y estratégica. Informe al personal de todos los sectores, así como a las autoridades locales, las organizaciones de base comunitaria, los dirigentes comunitarios y religiosos, y los gestores de campamentos, acerca de la necesidad de identificar a los niños no acompañados y separados y explíqueles a quién derivarlos.</p> <p>Evite que se produzcan nuevas separaciones durante la fase de identificación de niños no acompañados y separados comunicando con claridad los objetivos de esta fase; no provoque el abandono de los menores, no incentive su separación, ni fomente que se los esconda.</p> <p>Si procede, ponga en marcha una campaña de información pública de amplia difusión (mediante anuncios en centros de distribución, mensajes de radio o texto y carteles, por ejemplo) que sea culturalmente apropiada y transmita la necesidad de documentar tanto a los niños no acompañados como a los niños separados.</p> <p>Informe a los agentes que participan en la respuesta humanitaria más amplia de la necesidad de tener en cuenta la existencia de niños no acompañados y separados, identificarlos y derivarlos a las organizaciones pertinentes y explíqueles qué medidas adoptar si se encuentran con estos niños.</p> <p>Establezca y publicite espacios de protección de la infancia o "puntos focales" en los que los niños no acompañados y separados puedan recibir documentación o ser evaluados o se pueda denunciar la desaparición de un menor; deje claro que no se trata de lugares en los que los menores pueden ser abandonados o dejados al cuidado de un tercero.</p> <p> En los contextos de refugiados, el ACNUR o las autoridades nacionales en materia de refugiados identifican a los niños no acompañados y separados en el momento de su registro y establecen "servicios de asistencia" para la protección de la infancia o puntos de control para realizar evaluaciones del interés superior.</p> <p>Localice y dé prioridad a los emplazamientos en los que se sabe o se cree que existen niños no acompañados y separados, en los que persiste el riesgo de separación y en los que podría existir dicho riesgo en el futuro, como los centros de transporte o distribución o los campamentos de tránsito. Negocie el acceso a los centros de detención, cuando sea necesario. Envíe a miembros del personal a estos emplazamientos para que se encarguen de buscar activamente e identificar a los niños no acompañados y separados. Indague con cuidado para asegurarse de que no se haya escondido o pasado por alto a lactantes, niños de muy corta edad y niñas.</p>	<p>Capítulo 8.2</p> <p>Matriz de la página 274: "Satisfacción de las necesidades inmediatas de los niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia"</p> <p>Capítulo 3.1.4</p> <p>Herramienta 5: "Mensajes básicos sobre protección de la infancia para la sequía del Cuerno de África", Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia</p> <p>Herramienta 9: "Texto para exhibir en carteles plastificados destinados a los asociados intersectoriales"</p>

GUÍA DETALLADA PARA ADOPTAR MEDIDAS PRÁCTICAS ANTE LA EXISTENCIA DE CASOS DE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

CAPÍTULO


HERRAMIENTAS

Dé seguimiento a los informes que denuncian la existencia de niños no acompañados y separados entre los grupos de niños que han sido reclutados por fuerzas o grupos armados, o los menores que trabajan, han sido objeto de la trata o han sido secuestrados.

Medidas necesarias tras identificar a niños no acompañados y separados:

Si está capacitado para entrevistar a niños, proceda a documentarlos (véase más adelante) y solo trasládelos cuando tenga la certeza de que ningún miembro de su familia o comunidad se encuentra en el lugar o en los alrededores (a menos que exista un riesgo inmediato para el niño afectado).

Si un niño no es capaz de proporcionar información, primero entreviste a las personas que acompañaban al niño y deje constancia de todo lo que esas personas sepan sobre él o su familia, así como cualquier tipo de información que pueda servir para localizar a sus familiares. A continuación, inicie el proceso de documentación.

Evalúe las necesidades inmediatas de atención o los problemas de protección y disponga lo necesario a tales fines o realice las derivaciones pertinentes  en particular al ACNUR y a las autoridades nacionales en materia de refugiados, para determinar su condición de refugiado, si fuera necesario.

Asegúrese de que se realice un seguimiento del caso.

Capítulo 8.3

Herramienta 39: "Qué hacer si encuentra a un niño separado o que ha sido denunciado como desaparecido", Grupo Temático Mundial sobre Protección

Herramienta 3: "Peligros que corren los niños no acompañados y separados y medidas para hacerles frente"

Matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"

Capítulo 9: Documentación

Documentación de niños no acompañados y separados:

Despliegue personal capacitado para entrevistar y documentar a niños no acompañados y separados. Fomente la participación activa de las comunidades; es probable que sepan más que las personas ajenas a ellas.

Antes de iniciar el proceso de documentación, explique el objetivo de las labores de documentación y búsqueda de familias a los niños y las personas responsables de su cuidado y obtenga su consentimiento informado para registrar información, compartir la información recabada (solo si es necesario a los efectos de localización y reunificación de familias) y fotografiar a los niños afectados.


Documente a todos los niños no acompañados y separados (incluidos los que se separaron antes de la emergencia, los que se encuentran en acogimiento residencial y los que no pueden proporcionar información). Adopte medidas rápidas para documentar y fotografiar a los niños de corta edad o con información insuficiente para localizar a sus familias en el momento y en el lugar de su primera identificación. No repita el proceso de documentación si tiene constancia de que otra organización ya se ha encargado de documentar al niño.

Fotografíe o describa la ropa, las joyas y cualquier otro efecto personal encontrado en posesión del niño e intente asegurarse de que el niño conserve esos objetos; no escriba nunca el nombre de estos en sus fotografías.

Utilice formularios de registro normalizados u otras listas de registro rápido previamente acordadas. Rellene los formularios con el mayor esmero posible para que las búsquedas den buenos resultados. Modifique los formularios cuando sea necesario, pero no espere a conseguir un formulario "perfecto" para iniciar el proceso de documentación. Tenga en cuenta que el CICR y las Sociedades Nacionales utilizan sus propios formularios.

Si no puede acceder a estos formularios, improvise con las herramientas a su disposición. Registre la información en un cuaderno o una planilla y transfírela a un formulario a la mayor brevedad posible. Como mínimo, registre el nombre del menor, su edad y fecha de nacimiento, su sexo, el nombre de sus padres, su domicilio permanente antes de la separación, los detalles de la separación (fecha y lugar), el nombre del cuidador y la relación que los une, su situación o estatus, el nombre de los hermanos u hermanas que lo acompañan, su domicilio o información de contacto actual, su destino (si procede) y otras observaciones (incluida la prioridad o urgencia del caso).

Acuerde un formato y asigne códigos de identificación temporales a todos los documentos, fotografías u objetos, a fin de vincular toda la información y las fotografías con el niño.

 Asegúrese de que los niños refugiados no acompañados y separados que han sido identificados se registren en proGres con los códigos de necesidades correctos, cuando proceda, y que el identificador de proGres o cualquier otro número único de identificación de niños refugiados no acompañados y separados quede registrado en todos los sistemas de gestión de la información sobre niños no acompañados y separados ajenos al ACNUR.

Capítulo 9.1

Matriz de la página 274: "Satisfacción de las necesidades inmediatas de los niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia"

Herramienta 40: "Cómo entrevistar a un niño"

Herramienta 41: "Lista de registro rápido", Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados"

Herramienta 42: "Formulario de inscripción para niños no acompañados y separados", Grupo de Trabajo Interinstitucional





Herramienta 43: "Formulario de inscripción ampliado para niños no acompañados y separados", Grupo de Trabajo Interinstitucional

Herramienta 44: "Nota orientativa sobre la inscripción de niños no acompañados y separados", Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados



GUÍA DETALLADA PARA ADOPTAR MEDIDAS PRÁCTICAS ANTE LA EXISTENCIA DE CASOS DE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

CAPÍTULO	HERRAMIENTAS
<p>Guarde los formularios de registro, así como todos los formularios subsiguientes, en una carpeta de acceso restringido. Si no lo ha hecho aún, establezca sistemas para enviar y almacenar información de manera segura, garantizar la confidencialidad de los datos y cumplir los protocolos de intercambio de información.</p>	<p>Herramienta 45: "Códigos para consignar necesidades en la plataforma proGres", ACNUR</p>
<p>Menores desaparecidos:</p> <p>Si una familia denuncia la desaparición de un menor, asegúrese primero de dar una respuesta de seguridad adecuada en colaboración con las autoridades pertinentes para atender a las preocupaciones de secuestro o trata de niños.</p> <p>Deje constancia de la información proporcionada por las familias, sin generar falsas expectativas, y cruce la información manual o electrónicamente con los registros de niños no acompañados y separados.</p> <p>Es recomendable remitir estos casos al CICR para su tramitación por los servicios de restablecimiento del contacto entre familiares; en circunstancias excepcionales en las que el CICR o las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja no estén presentes en el lugar, preste servicios que se ajusten al interés superior del niño.</p>	<p>Capítulo 9.2</p>
<p>Capítulo 10: Modalidades alternativas de cuidado para niños no acompañados y separados¹⁰</p>	
<p>Evaluación de las modalidades de cuidado para niños no acompañados y separados:</p> <p>Someta a los cuidadores potenciales a un examen y evalúe la situación actual de los niños no acompañados y separados.</p>	<p>Capítulo 10.2</p> <p>Herramienta 3: "Peligros que corren los niños no acompañados y separados y medidas para hacerles frente"</p>
<p>Identificación de modalidades alternativas de cuidado para niños no acompañados y separados:</p> <p>Identifique opciones de acogimiento alternativo para niños no acompañados y separados mientras se busca a sus familias. Priorice las siguientes opciones teniendo en cuenta los parámetros locales y el interés superior del niño:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acogimiento en familia dentro de la comunidad del menor (familias de acogida, familiares u hogares de guarda), en cuyo caso se debe dar prioridad a los niños menores de 3 años y los niños con necesidades especiales o problemas de protección urgentes. • Alojamiento independiente con apoyo externo u hogares encabezados por niños, según convenga. • Acogimiento organizado en grupos reducidos dentro de la comunidad del menor. • Acogimiento residencial temporal y adecuado en centros existentes durante el menor tiempo posible, siempre que se trate de una opción viable y apropiada; cuando sea posible, sustituya esta opción por una solución de acogimiento basada en la comunidad, si ello responde al interés superior del niño. <p>No cree <i>nuevos</i> centros de acogimiento a largo plazo en una situación de emergencia.</p>	<p>Capítulo 10.3</p> <p>Matriz de la página 274: "Satisfacción de las necesidades inmediatas de los niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia"</p> <p>Recurso externo: <i>Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit</i>, capítulos 3, 8, 9 y 10</p> <p>Herramienta 46: "Decidir apoyar a los hogares encabezados por niños"</p> <p>Herramienta 47: "Normas sobre el acogimiento temporal"</p>
<p>Supervisión de los regímenes de acogimiento:</p> <p>Realice un seguimiento de los niños no acompañados y separados que se encuentran en acogimiento alternativo mediante la apertura de un expediente, la asignación de un trabajador social para la realización de visitas, la supervisión del bienestar del niño, el apoyo a la modalidad de acogida elegida, la actualización de las tareas de búsqueda y la elaboración de un plan de cuidados. Cuando sea posible, utilice los sistemas o las estructuras comunitarias locales de bienestar infantil para llevar a cabo las tareas de supervisión, siempre y cuando dichos sistemas o estructuras dispongan de directrices sobre cómo actuar en casos de abuso, explotación o abandono.</p>	<p>Capítulo 10.4</p> <p>Herramienta 48: "Orientaciones sobre la supervisión de los regímenes de acogimiento"</p> <p>Recurso externo: <i>Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit</i>, capítulo 6</p>
<p>Cuidado permanente o a largo plazo para niños no acompañados y separados:</p> <p>Si la reunificación no es posible o no responde al interés superior del niño, identifique modalidades adecuadas de acogida a largo plazo en colaboración con el menor y los trabajadores sociales o los expertos en bienestar infantil designados por las autoridades locales.</p> <p>Rechace y no facilite los procesos de adopción <i>durante o inmediatamente después de una situación de emergencia</i> —ya se trate de adopciones nacionales o internacionales—, ya que estos procesos no constituyen una solución de acogida adecuada para niños no acompañados y separados en ese momento.</p>	<p>Capítulo 10.5</p> <p>Recurso externo: <i>Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit</i>, capítulo 5</p>


GUÍA DETALLADA PARA ADOPTAR MEDIDAS PRÁCTICAS ANTE LA EXISTENCIA DE CASOS DE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

CAPÍTULO	HERRAMIENTAS
<p>Considere la adopción nacional o su equivalente (y, en algunos casos, la adopción internacional) como una opción de acogida a largo plazo para niños no acompañados y separados que no hayan podido reunirse con sus familiares, siempre y cuando la adopción se tramite por cauces legales.</p>	<p>Herramienta 3: "Peligros que corren los niños no acompañados y separados y medidas para hacerles frente"</p>
<p>Capítulo 11: Localización de familias y proceso de verificación</p>	
<p>Métodos espontáneos, informales o tradicionales de localización de familias:</p> <p>Pregunte a los niños y las comunidades qué prácticas de localización de familias utilizan y averigüe si quieren recibir ayuda y cómo. Establezca vínculos entre los métodos formales e informales de localización y preste apoyo cuando estos métodos no supongan un riesgo para los niños no acompañados y separados.</p>	<p>Capítulo 11.1</p>
<p>Métodos formales liderados por organizaciones:</p> <p>Utilice enfoques de búsqueda variados e innovadores y elija métodos que se ajusten a las circunstancias, siempre que sean seguros. A continuación se incluyen ejemplos.</p> <p>Colabore con organizaciones, redes y comunidades locales, incluidos los voluntarios y las oficinas locales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja que trabajan para restablecer el contacto entre familiares.</p> <p>Cruce manual o electrónicamente los datos de niños no acompañados y separados con aquellos de menores desaparecidos para comprobar si hay coincidencias.  En los contextos de refugiados, proGres también puede utilizarse como herramienta de comprobación cruzada de datos para realizar búsquedas de familias.</p> <p>Emprenda búsquedas masivas y/o mediante fotografías,  en particular en campamentos de refugiados o desplazados internos o alojamientos temporales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cuelgue listas o fotografías de niños no acompañados y separados, en las que se indique únicamente el número de identificación del menor. • Realice anuncios por megafonía en los puntos de reunión de personas. • Elabore y distribuya folletos, carteles y diarios de búsqueda entre las comunidades. • Utilice los anuncios por radio para abarcar una zona geográfica amplia. • Establezca centros de información sobre identificación, documentación, localización y reunificación de familias (por ejemplo, una tienda de campaña, una caseta o una garita). • Utilice las posibilidades de búsqueda en línea que ofrece el sitio web del CICR para el restablecimiento del contacto entre familiares: <familylinks.icrc.org/es>. <p>Colabore con los cuidadores provisionales y el personal de los centros de acogimiento residencial, que mantienen una estrecha relación con los menores a lo largo del tiempo, a fin de obtener nuevos datos que aporten pistas para las labores de búsqueda.</p> <p> Realice búsquedas nacionales e intercampañamentales, tanto en contextos de refugiados como de desplazados internos, en coordinación con el ACNUR, según proceda.</p> <p>Cuando realice búsquedas individualizadas, adopte una perspectiva de investigación y viaje a lugares importantes en el historial de separación del menor, como su hogar o el lugar en que su familia fue vista por última vez, o designe a voluntarios de la comunidad para que se ocupen de esta tarea.</p> <p>Si se trata de niños de corta edad, inicie la búsqueda inmediatamente en el lugar en que el niño fue identificado: indague en las inmediaciones, acuda al último domicilio del niño (si es posible) e intente contactar con sus familiares por teléfono o SMS (mensajes de texto); mantenga al menor en el lugar hasta que tenga la certeza de que su familia no se encuentra en las inmediaciones.</p> <p>Coordine las búsquedas transfronterizas y  la reunificación de refugiados en los países de origen con el CICR y las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (que poseen un mandato único para prestar servicios de restablecimiento del contacto entre familiares a través de las fronteras internacionales), el ACNUR y otras organizaciones, como la OIM, el UNICEF, las organizaciones no gubernamentales y los asociados en la implementación que pueden intervenir en estas actividades, según corresponda.</p>	<p>Capítulo 11.2</p> <p>Matriz de la página 274: "Satisfacción de las necesidades inmediatas de los niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia"</p>
<p>Buenas prácticas en materia de localización de familias:</p> <p>Comparta la mayor cantidad de información posible, siempre que entrañe un riesgo mínimo para el niño y su familia, cuando realice búsquedas interinstitucionales y durante campañas públicas; otorgue máxima prioridad a la seguridad del menor y la confidencialidad de sus datos.</p> <p>Asegúrese de que se disponga de apoyo emocional durante la búsqueda e implique a los menores en el proceso de búsqueda en la mayor medida posible.</p>	<p>Capítulo 11.3</p> <p>Herramienta 49: "Recomendaciones institucionales para la búsqueda de familiares"</p>

GUÍA DETALLADA PARA ADOPTAR MEDIDAS PRÁCTICAS ANTE LA EXISTENCIA DE CASOS DE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

CAPÍTULO	HERRAMIENTAS
<p>Antes de permitir que un menor participe en las labores de búsqueda de su familia junto a trabajadores expertos en la materia o de trasladarlo a un lugar más cercano a su hogar, lleve a cabo una evaluación de la situación del menor, sopesando los posibles riesgos y beneficios.</p> <p>Sígale la pista a los niños no acompañados y separados que participan en búsquedas extensas, realizando seguimientos periódicos, coordinándose con las organizaciones que trabajan en los sucesivos destinos de los menores y explicándoles a ellos y sus cuidadores cómo actualizar la información relativa a su localización, si se desplazan a otros lugares, y ante qué organización presentarse en cada nuevo destino.</p>	<p>Herramienta 50: "Cómo evaluar si los niños deben acompañar al personal en las búsquedas de familiares"</p>
<p>Resultados de las búsquedas de familias:</p> <p>Dependiendo de la edad y las circunstancias del menor afectado, infórmeles acerca de los resultados de la búsqueda, salvo que el familiar localizado no quiera que el menor sepa que el resultado ha sido positivo.</p> <p>Prosiga la búsqueda hasta que se haya hecho todo lo razonablemente posible para localizar a la familia del menor, incluida su familia extensa, o existan pruebas concluyentes de que todos los miembros de la familia han fallecido.</p> <p>Lleve a cabo un proceso formal de examen, en el que, a ser posible, participen las autoridades nacionales, antes de interrumpir la búsqueda. Si la búsqueda se interrumpe, disponga lo necesario para ofrecer al menor una modalidad alternativa de acogida a largo plazo e incorpore su caso al sistema ordinario de gestión de casos sobre protección de la infancia. Reanude la búsqueda más adelante si se descubren nuevos datos.</p>	<p>Capítulo 11.4</p> <p>Herramienta 51: "Cómo informar a un niño de la muerte de un familiar"</p>
<p>Verificación a los efectos de reunificación familiar:</p> <p>Si la búsqueda da resultados positivos, verifique todas las relaciones familiares, así como la voluntad del menor y su familia de volver a estar juntos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Examine los documentos oficiales (como los documentos de identidad o los certificados de nacimiento).  En los contextos de refugiados, compruebe los documentos de asilo y los documentos del sistema proGres. Formule el mismo conjunto de preguntas por separado a los menores y a sus familiares y asegúrese de que las respuestas coincidan. En el caso de los bebés y los niños de corta edad, pida a los adultos que describan al niño, indiquen el lugar y las circunstancias de la separación, describan la ropa, las joyas o cualquier otra pertenencia que el niño llevara consigo en el momento de la separación, así como las palabras o expresiones que el niño solía utilizar antes de la separación. Coteje las respuestas con los documentos y las fotografías disponibles. Hable con los miembros de la comunidad para verificar la información sobre el menor y su familia. Solo recurra a las pruebas de ADN en casos excepcionales. <p>Cuando se trate de separaciones prolongadas, deliberadas, voluntarias o transfronterizas, separaciones de niños de muy corta edad o casos complejos, lleve a cabo un proceso formal de verificación rellenando los formularios normalizados de verificación y evaluando las condiciones de reunificación.</p>	<p>Capítulo 11.5</p> <p>Herramienta 52: "Ejemplo de formulario de verificación para niños (Etiopía)", Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia</p> <p>Herramienta 53: "Ejemplo de formulario de verificación para adultos (Etiopía)", Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia</p>
<p>Capítulo 12: Reunificación y reintegración</p>	
<p>Evaluación de la reunificación teniendo en cuenta el interés superior del niño:</p> <p>Lleve a cabo una evaluación para determinar si la reunificación responde al interés superior del niño, lo que comprende la buena voluntad de las partes interesadas, las visitas domiciliarias necesarias para evaluar las condiciones de vida del menor, y las circunstancias de seguridad y de otra índole a las que tendrá que regresar. En los casos complejos, tal vez sea necesario llevar a cabo una evaluación más detallada para tomar una decisión y prestar apoyo a la familia antes de su reunificación.</p> <p> Si se trata de casos sencillos de niños no acompañados y separados, lleve a cabo una evaluación del interés superior del niño. Por su parte, los casos complejos de niños refugiados no acompañados y separados, reunificación transfronteriza o soluciones duraderas (repatriación voluntaria, integración local o reasentamiento) generalmente requieren una determinación del interés superior del niño. Tenga presente que la determinación del interés superior del niño no debe ralentizar innecesariamente las labores de localización y reunificación de familias.</p>	<p>Capítulo 12.1</p> <p>Herramienta 54: "Cómo determinar si la reunificación redundante en el interés superior del niño en casos complejos"</p> <p>Herramienta 30: "Modelo de formulario para la evaluación del interés superior"</p> <p>Herramienta 31: "Modelo de formulario para la determinación del interés superior"</p>
<p>Aplazamiento o decisión contraria a la reunificación familiar:</p> <p>Si la reunificación no responde todavía al interés superior del niño, aplácela y sométala a examen más adelante, pero mantenga los vínculos familiares del menor. En caso de ser necesario, facilite la mediación familiar.</p> <p>Si finalmente se determina que la reunificación no responde al interés superior del niño, no reunifique a la familia. Remita el caso a las autoridades nacionales, identifique modalidades de acogida a largo plazo y cerciórese de que el caso se incorpore al sistema general de gestión de casos.</p>	<p>Capítulo 12.1.1</p>

GUÍA DETALLADA PARA ADOPTAR MEDIDAS PRÁCTICAS ANTE LA EXISTENCIA DE CASOS DE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

CAPÍTULO	HERRAMIENTAS
<p>Si tanto el niño como su familia desean ser reunificados pero preocupa que la reunificación no vaya a redundar en el interés superior del niño, informe al menor y a sus padres de los riesgos y las estrategias de mitigación existentes y no facilite la reunificación; sin embargo, no debe impedir que la familia se reúna por su propia cuenta.</p>	
<p>Reunificación:</p> <p>Planifique la reunificación y prepare al menor, la familia, el cuidador y la comunidad. Nunca emprenda la reunificación de manera prematura sin antes haber preparado a las partes y haber obtenido del consentimiento tanto del menor como de su familia.</p> <p>Cuando se trate de separaciones prolongadas, deliberadas, voluntarias o transfronterizas, separaciones de niños de muy corta edad o casos complejos, adopte medidas previas a la reunificación para apoyar al niño y su familia y prevenir una separación secundaria, en particular medidas de derivación con fines de asistencia, apoyo de sustento y mediación familiar.</p> <p>Facilite la reunificación garantizando la participación efectiva del niño, la organización del transporte, la entrega al menor y su familia de una copia impresa de todos los documentos pertinentes, y el traspaso oficial del cuidado del niño al miembro responsable de su familia. En los casos transfronterizos, consiga la autorización de las autoridades de ambos países.</p>	<p>Capítulo 12.2</p> <p>Herramienta 55: "Lista de verificación para preparar la reunificación"</p>
<p>Reunificación de niños refugiados no acompañados y separados:</p> <p> Asegúrese de que los niños refugiados hayan sido sometidos a los procedimientos relativos al interés superior y la repatriación voluntaria y cuenten con la documentación adecuada antes de regresar a su país de origen. Coordínesse estrechamente con el ACNUR. Ningún niño refugiado debe ser reunificado en su país de origen en contra de su voluntad.</p>	<p>Capítulo 12.3</p> <p>Herramienta 30: "Modelo de formulario para la evaluación del interés superior"</p> <p>Herramienta 31: "Modelo de formulario para la determinación del interés superior"</p>
<p>Retorno de los niños que no requieren protección internacional:</p> <p>Considere la posibilidad de establecer un panel multidisciplinar e interinstitucional para examinar soluciones alternativas y duraderas para niños no acompañados cuyas solicitudes de asilo han sido rechazadas. Si existen motivos razonables para pensar que el menor correrá peligro si regresa a su país, defienda el derecho del niño a la integración local.</p> <p>Cuando el mandato y el contexto lo permitan, preste apoyo al país de origen para supervisar y realizar un seguimiento de los niños no acompañados que regresan legítimamente a su país tras rechazarse su solicitud de asilo.</p>	<p>Capítulo 12.4</p> <p>Matriz de la página 274: "Satisfacción de las necesidades inmediatas de los niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia"</p> <p>Herramienta 56: "Ejemplo de formulario de repatriación voluntaria", Save the Children</p>
<p>Reintegración:</p> <p>Establezca criterios para realizar un seguimiento prioritario de determinados casos basándose en las circunstancias de separación del menor (como la duración de la separación) y las circunstancias a las que regresa (fallecimiento de algún miembro de la familia, por ejemplo).</p> <p>Utilice los sistemas o las estructuras comunitarias locales de bienestar infantil —si existen y se encuentran en funcionamiento— para realizar un seguimiento de los niños reunificados. Ayude a fortalecer la capacidad de estas estructuras, si hace falta. El seguimiento consiste, entre otras cosas, en supervisar las modalidades de acogida, prestar apoyo al menor y su familia durante la transición, facilitar el acceso a apoyo especializado, servicios básicos y asistencia humanitaria y proporcionar información al respecto, y realizar derivaciones a los servicios pertinentes.</p> <p>Establezca y aplique criterios para cerrar los casos de localización y reunificación cuando haya finalizado el seguimiento. Después de cerrar este tipo de casos, incorpore los datos de los niños reunificados con problemas de protección adicionales en el sistema general de gestión de casos.</p>	<p>Capítulo 12.5</p> <p>Matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"</p>
<p>Matriz: Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades</p>	
<p>Colabore, de manera bilateral y a través de sectores o grupos temáticos, con otros agentes de la respuesta humanitaria para derivar casos concretos que suscitan preocupación; ponga de relieve las medidas específicas de cada sector que los asociados intersectoriales pueden adoptar en favor de los niños no acompañados y separados; y conciencie a los asociados acerca de la importante función que desempeñan en la prevención de la separación de menores y el apoyo a la unidad familiar.</p>	<p>Matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"</p> <p>Herramienta 9: "Texto para exhibir en carteles plastificados destinados a los asociados intersectoriales"</p>

¹⁰ Véase Fulford, Louise Melville, *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit*, Save the Children en nombre del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados, 2013, para obtener orientación adicional.



**ELEMENTOS
BÁSICOS DE LOS
PROGRAMAS
SOBRE NIÑOS NO
ACOMPañADOS Y
SEPARADOS**



El capítulo 1 establece el marco jurídico aplicable a los niños no acompañados y separados en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los refugiados y otros conjuntos normativos pertinentes. Se analizan derechos y medidas de protección particularmente pertinentes para los niños no acompañados y separados, entre los que destacan el interés superior del niño y los derechos del niño a una vida en familia y una unidad familiar, una identidad, una atención y una protección. Asimismo, se examinan mandatos institucionales específicos relacionados con los niños no acompañados y separados. La comprensión de este marco jurídico y los mandatos institucionales conexos debe fundamentar todas las respuestas y los programas sobre niños no acompañados y separados que se detallan en este manual.

01

Marco jurídico internacional y mandatos relacionados con los niños no acompañados y separados

TEMAS

1.1 Marco jurídico internacional aplicable a los niños no acompañados y separados

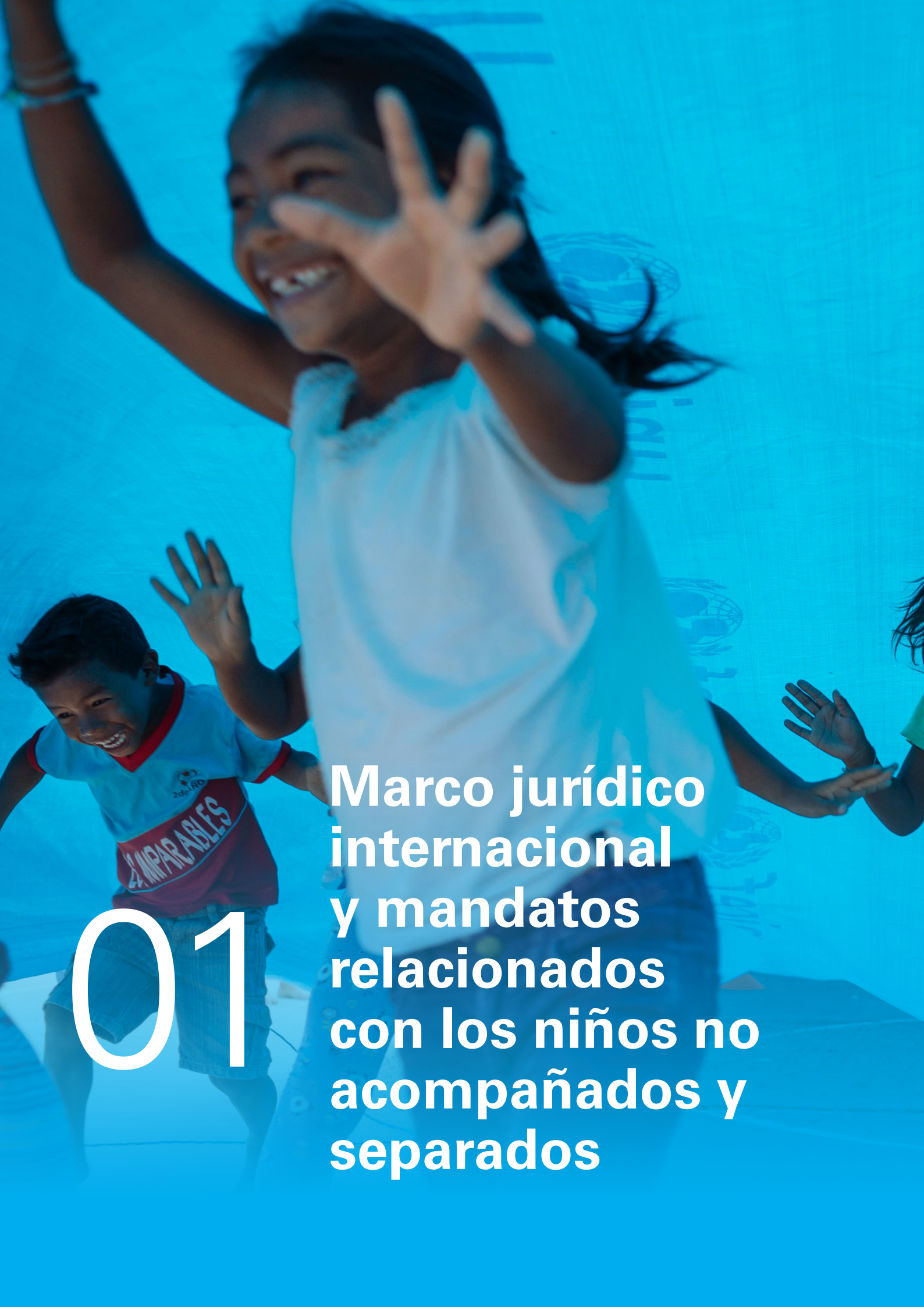
- 1.1.1 Derecho internacional de los derechos humanos
- 1.1.2 Derecho internacional humanitario
- 1.1.3 Derecho internacional de los refugiados
- 1.1.4 Otros instrumentos de derecho internacional, regional, nacional e indicativo

1.2 Mandatos institucionales relacionados con los niños no acompañados y separados

- 1.2.1 Mandatos jurídicos
- 1.2.2 Otros mandatos institucionales

IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR

- Todos los niños, niñas y adolescentes, incluidos aquellos no acompañados y separados, gozan de los derechos enunciados en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, entre los que se encuentra el derecho a no ser separados de sus padres y a la vida familiar. Los Estados Partes no pueden limitar la aplicación de la Convención, lo que significa que esta debe aplicarse incluso en situaciones de emergencia, como los desastres naturales y los conflictos armados.
- El interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las acciones que afectan al menor.
- El derecho internacional humanitario se aplica en situaciones de conflicto armado (internacional o no), es vinculante para todas las partes en conflicto, establece medidas especiales de protección para los menores y contiene disposiciones favorables a la unidad familiar y el contacto entre familiares. El derecho internacional humanitario constituye las bases del mandato del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).
- El derecho internacional de los refugiados contiene disposiciones específicas de protección para niños refugiados y solicitantes de asilo no acompañados y separados. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) posee el mandato de liderar y coordinar la acción internacional humanitaria encaminada a proteger a los refugiados y, junto con los gobiernos, encontrar soluciones para este grupo poblacional, incluidos los niños no acompañados y separados, en todo el mundo.
- En los diferentes contextos, las políticas, los programas y las decisiones relativas a los niños no acompañados y separados deben regirse por el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados, así como por el derecho regional, nacional e indicativo correspondiente y las directrices pertinentes.
- Es importante señalar que algunos organismos intergubernamentales y no gubernamentales que trabajan con niños no acompañados y separados poseen mandatos que "se derivan" del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados, en particular en lo que se refiere a los derechos del niño.



01

**Marco jurídico
internacional
y mandatos
relacionados
con los niños no
acompañados y
separados**

1.1 Marco jurídico internacional aplicable a los niños no acompañados y separados

Aunque la responsabilidad primordial de asegurar la supervivencia y el bienestar del niño recae en los padres, la familia y la comunidad, tanto las autoridades nacionales como las locales deben ocuparse de que los derechos de los niños se respeten, se protejan y se ejerzan. De hecho, las políticas, los programas y las decisiones relativas a los niños no acompañados y separados deben regirse por los instrumentos internacionales, regionales y nacionales aplicables, las disposiciones de derecho indicativo y las directrices derivadas de los conjuntos normativos que se detallan más adelante.

1.1.1 Derecho internacional de los derechos humanos

La Convención sobre los Derechos del Niño (1989)¹¹ constituye la piedra angular del marco jurídico internacional aplicable a los niños no acompañados y separados. Los Estados Partes no pueden limitar su aplicación, lo que significa que la Convención debe aplicarse incluso en situaciones de emergencia, como los desastres naturales y los conflictos armados. Sin embargo, como algunos Estados han formulado reservas respecto de las disposiciones de la Convención, quienes trabajan con niños no acompañados y separados deben averiguar si esas reservas tienen cabida en su contexto de trabajo.

En la Convención sobre los Derechos del Niño se establecen los principios básicos del presente manual, a saber, **el derecho a la familia** (preámbulo, artículo 16), **el interés superior del niño** (artículo 3), la participación del niño y el respeto a sus opiniones (artículo 5), **el derecho a la vida y al desarrollo** (artículo 6), y **la no discriminación** (artículo 2) (*consulte la introducción del manual*).

La Convención confiere a todos los niños que se encuentran bajo la jurisdicción de un Estado Parte —incluidos los niños no acompañados y separados y los niños de otras nacionalidades— el derecho a que se respeten y se garanticen los derechos enunciados en ella. Para los niños separados que han cruzado una frontera, esto significa que sus derechos deben ser respetados independientemente de que se los reconozca o no como refugiados.

Primero y principal, los niños no acompañados y separados tienen derecho a conocer a sus padres, recibir sus cuidados y no ser separados de ellos (artículos 7 y 9). Si bien estos menores se encuentran, como el término lo indica, separados de sus padres, los artículos 7 y 9 de la Convención disponen el restablecimiento de sus derechos por medio de un proceso de identificación, documentación, localización y reunificación.

"De conformidad con la obligación que incumbe a los Estados Partes a tenor de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 9 ['Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos...'], toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva".

(Convención sobre los Derechos del Niño (1989), artículo 10 1))

"En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño".

(Convención sobre los Derechos del Niño (1989), artículo 3)

¹¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, Convención sobre los Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1577, pág. 3.

“1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la **protección y asistencia especiales del Estado**.

2. Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, **otros tipos de cuidado para esos niños**”.

(Convención sobre los Derechos del Niño (1989), artículo 20)

La Convención también valida otra medida de protección fundamental para estos niños: el **derecho a preservar su identidad, en particular su nacionalidad, su nombre y sus relaciones familiares** (artículo 8). Este derecho es particularmente importante para los lactantes o los niños no acompañados y separados de muy corta edad, que tal vez no saben o no pueden comunicar su nombre u otros datos identificativos.

Si bien la Convención confiere **protección** a todos los niños (artículos 19, 34, 35 y 36), este derecho resulta de especial importancia para los niños no acompañados y separados, que son particularmente vulnerables a los abusos y la explotación (*capítulo 2.2*). En los programas sobre niños no acompañados y separados, esta protección puede manifestarse en actividades de promoción entre las autoridades locales, intervenciones o la retirada del niño de una modalidad de acogida inadecuada después de una cuidadosa evaluación al respecto. Además, la Convención pone de relieve la necesidad de supervisar atentamente las modalidades de acogida de estos niños y tomar medidas en casos de explotación o abuso (*capítulo 10.4.1*).

La Convención sobre los Derechos del Niño también expresa la obligación de proporcionar cuidados alternativos, por ejemplo, durante las labores de búsqueda. No impone una única modalidad de cuidado y ofrece múltiples opciones. No obstante, estipula que "el interés superior del niño [debe ser] la consideración primordial" en los casos de adopción (artículo 21).

Asimismo, el artículo 22, tomando como base las medidas de protección que establece el derecho internacional de los refugiados, confiere a todos los **niños refugiados** y solicitantes de asilo, "tanto si está[n] solo[s] como si está[n] acompañado[s] de sus padres o de cualquier otra persona", el derecho a recibir "protección y asistencia humanitaria adecuadas" (*véase la sección 1.1.3, más adelante*).¹² También contiene disposiciones específicas en favor de la localización y reunificación de las familias de niños refugiados, así como modalidades alternativas de cuidado a largo plazo para niños refugiados no acompañados y separados cuyas familias no han sido localizadas:

“A tal efecto los Estados Partes cooperarán, en la forma que estimen apropiada, en todos los esfuerzos de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales competentes u organizaciones no gubernamentales que cooperen con las Naciones Unidas por **proteger y ayudar a todo niño refugiado y localizar a sus padres o a otros miembros de su familia**, a fin de obtener la información necesaria para que se reúna con su familia. En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado permanente o temporalmente de su medio familiar, por cualquier motivo, como se dispone en la presente Convención”.

(Convención sobre los Derechos del Niño (1989), artículo 22 2))

Tanto el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados como el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía dejan claro que **los niños reclutados o utilizados**

¹² Convención sobre los Derechos del Niño (1989), artículo 22 1).

por fuerzas o grupos armados y los niños que han sido víctimas de la venta, la prostitución o la pornografía tienen derecho a recibir "la asistencia conveniente para su recuperación física y psicológica y su reintegración social"¹³ Cuando los menores se separan debido a situaciones de reclutamiento, venta, prostitución o pornografía o quedan expuestos al reclutamiento u otro tipo de explotación después de su separación, estas disposiciones allanan el camino de las labores de localización y reunificación de familias.

Los niños, en particular los no acompañados y separados, también gozan de los derechos y las medidas de protección enunciados en otros instrumentos internacionales de derechos humanos, entre los que se incluyen el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (*véase la herramienta 1*).

Apatridia

Aunque no menciona específicamente a los niños no acompañados y separados, la Convención para Reducir los Casos de Apatridia (1961) **confiere a los niños "expósitos" una protección significativa frente a la apatridia** y su consiguiente vulnerabilidad añadida¹⁴. La Convención concede a los niños no acompañados y separados cuya nacionalidad se desconoce la nacionalidad del Estado en el que han sido encontrados, lo cual desbloquea un gran número de derechos que otorga la ciudadanía. Esta disposición es particularmente importante para los lactantes y los niños no acompañados y separados de corta edad, así como para los menores que carecen de documentos que certifiquen su nacionalidad.

1.1.2 Derecho internacional humanitario

El derecho internacional humanitario, consagrado en los Convenios de Ginebra (1949) y sus protocolos adicionales (1977), se aplica en situaciones de conflicto armado internacional y no internacional¹⁵ y es igualmente vinculante para todas las partes en conflicto, incluidos los agentes no estatales. Además de las protecciones previstas para los civiles, los niños —en particular los "que hayan quedado huérfanos o que estén separados de su familia a causa de la guerra"— son objeto de un respeto y una atención especiales¹⁶.

El mantenimiento de la unidad familiar, sobre todo cuando una potencia ocupante efectúa evacuaciones o traslados, también es un componente fundamental del derecho internacional humanitario¹⁷. Durante los conflictos armados, sean o no de carácter internacional, el restablecimiento del contacto familiar y la reunificación de las familias dispersadas a causa de la guerra constituyen obligaciones fundamentales¹⁸. En el caso de los niños no acompañados y separados afectados por conflictos, estos principios y

"Salvo prueba en contrario, se presume que un expósito que ha sido hallado en el territorio de un Estado contratante ha nacido en ese territorio, de padres que poseen la nacionalidad de dicho Estado".

(Convención para Reducir los Casos de Apatridia (1961), artículo 2)

"Los niños serán objeto de un respeto especial y se les protegerá contra cualquier forma de atentado al pudor. Las Partes en conflicto les proporcionarán los cuidados y la ayuda que necesiten, por su edad o por cualquier otra razón".

(Protocolo Adicional I (1977), artículo 77 1). Consulte también el artículo 4 3) del Protocolo Adicional II (1977))

¹³ Asamblea General de las Naciones Unidas, Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño (2000), A/RES/54/263, artículo 6 3). El siguiente documento ha sido redactado en términos análogos: Asamblea General de las Naciones Unidas, Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2001), A/RES/54/263, artículo 9 3).

¹⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas, Convención para Reducir los Casos de Apatridia, 30 de agosto de 1961, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 989, pág. 175, artículo 2.

¹⁵ Consulte el artículo 2 común a los Convenios de Ginebra y el artículo 1 del Protocolo Adicional II para conocer las definiciones de conflicto armado internacional y no internacional.

¹⁶ Cuarto Convenio de Ginebra (1949), artículos 23, 24, 38, 50, 76 y 89; Protocolo Adicional I (1977), artículo 70 1).

¹⁷ Cuarto Convenio de Ginebra (1949), artículo 27 1); Protocolo Adicional I (1977), artículo 78.

¹⁸ Cuarto Convenio de Ginebra (1949), artículo 26.

obligaciones de carácter jurídico apuntalan los programas de localización y reunificación de familias. Por ejemplo, en las situaciones de conflicto armado internacional:

"Las Altas Partes contratantes y las Partes en conflicto facilitarán en toda la medida de lo posible la reunión de las familias que estén dispersas a consecuencia de conflictos armados y alentarán en particular la labor de las organizaciones humanitarias que se dediquen a esta tarea".

(Protocolo Adicional I (1977), artículo 74)

Asimismo, la unidad familiar constituye una garantía fundamental cuando hablamos de conflictos no internacionales:

"Se proporcionarán a los niños los cuidados y la ayuda que necesiten y, en particular:

(b) **se tomarán las medidas oportunas para facilitar la reunión de las familias temporalmente separadas [...]**"

(Protocolo Adicional II (1977), artículo 4 3) b))

El contacto entre familiares¹⁹ y la provisión de información sobre personas desaparecidas también son aspectos importantes relacionados con el derecho internacional humanitario aplicado a los niños no acompañados y separados, en particular a través de la documentación de los menores no acompañados, separados o desaparecidos y la subsiguiente búsqueda de sus familias.

1.1.3 Derecho internacional de los refugiados

La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967²⁰ amplían las medidas específicas de protección a los refugiados, a quienes se define como aquellas personas que, debido a fundados temores de ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentren fuera del país de su nacionalidad y no pueden o, a causa de dichos temores, no quieren acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuvieron su residencia habitual, no pueden o, a causa de dichos temores, no quieren regresar a él (Convención de 1951, artículo 1 A)). La Convención contiene disposiciones específicas relativas a los niños refugiados no acompañados y separados en las que se incluyen, entre otras cosas, recomendaciones a los Estados Partes sobre la **protección de la unidad familiar** y la protección de los niños refugiados no acompañados, especialmente mediante la tutela y la adopción (recomendación B).

Asimismo, el principio de **no devolución** prohíbe la expulsión de refugiados, lo cual significa que los niños no acompañados y separados que han cruzado fronteras internacionales deben ser admitidos en el territorio en que se encuentran y no pueden ser devueltos de manera forzosa a su país de origen. Este aspecto reviste particular importancia para las búsquedas transfronterizas y las labores de reunificación de niños no acompañados y separados (por ejemplo, cuando los resultados de la búsqueda indican que los padres del menor se encuentran en el país de origen) (*véase el capítulo 11.2.9*).

"Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligran por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas".

(Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), artículo 33)

¹⁹ Cuarto Convenio de Ginebra (1949), artículo 25 1).

²⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas, Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 28 de julio de 1951, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 189, pág. 137; Asamblea General de las Naciones Unidas, Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, 31 de enero de 1967, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 606, pág. 267.

1.1.4 Otros instrumentos de derecho internacional, regional, nacional e indicativo

Dependiendo del contexto, también es posible aplicar otros instrumentos de derecho internacional, regional, nacional e indicativo. Un ejemplo es la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, que dio lugar a varios convenios en los cuales se establecen normas importantes para una adopción internacional legítima, así como medidas de rendición de cuentas ante el secuestro de niños²¹.



"Las adopciones consideradas por el Convenio sólo pueden tener lugar cuando las Autoridades competentes del Estado de origen:

- a. Han constatado, después de haber examinado adecuadamente las posibilidades de colocación del niño en su Estado de origen, que una adopción internacional responde al interés superior del niño;
- b. Se han asegurado de que:
 1. Las personas, instituciones y autoridades cuyo consentimiento se requiera para la adopción han sido convenientemente asesoradas y debidamente informadas de las consecuencias de su consentimiento [...].
- c. Se han asegurado, teniendo en cuenta la edad y el grado de madurez del niño, de que:
 1. Ha sido convenientemente asesorado y debidamente informado sobre las consecuencias de la adopción y de su consentimiento a la adopción, cuando éste sea necesario.
 2. Se han tomado en consideración los deseos y opiniones del niño."

(Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional (Convenio de Adopción de La Haya), artículo 4)

Los marcos jurídicos regionales se diferencian por su pertinencia para los niños no acompañados y separados. **Quienes trabajan con este grupo de menores deben comprender el marco jurídico regional aplicable a su contexto.** Por ejemplo, la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño menciona específicamente el derecho de los niños separados "a una protección y una asistencia especiales", cuidados alternativos y medidas de localización y reunificación:

"2. Los Estados Parte en la presente Carta:

- (a) garantizarán que a un niño sin padres, o temporal o permanentemente separado de su entorno familiar [...] se le proporcionará un cuidado familiar alternativo [...];
- (b) adoptarán todas las medidas necesarias para localizar y reunir a los niños con sus padres o familiares, cuando la separación haya sido causada por desplazamientos internos o externos consecuencia de conflictos armados o catástrofes naturales".

(Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (1990), artículo 25. Traducción del ACNUR, disponible en <www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8025.pdf>)

²¹ Véase, por ejemplo, Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional (Convenio de Adopción de La Haya), artículos 4 y 5; Convenio de La Haya de 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Niños, artículos 3, 7 y 10.

En todos los casos, las personas que trabajan con niños no acompañados y separados deben conocer y referirse al marco jurídico nacional correspondiente a su contexto. Si bien cada contexto es único, la legislación nacional de interés para los niños no acompañados y separados casi siempre se encuentra en los códigos de familia, las políticas y las constituciones nacionales. La Constitución de Colombia, por ejemplo, incorpora el derecho de los niños a "tener una familia y no ser separados de ella"²².

El derecho internacional no aborda específicamente la difícil situación de los **desplazados internos**, pero no por ello estas personas carecen de protección legal. De hecho, los siguientes tres conjuntos normativos proporcionan un marco jurídico amplio de protección en todas las circunstancias de desplazamiento interno, incluidas las situaciones de conflicto armado: el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional.

Aunque no son vinculantes, los "Principios Rectores de los desplazamientos internos"²³ representan una importante contribución de derecho indicativo al marco normativo aplicable a los niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia. En concreto, reconocen explícitamente las necesidades de los niños no acompañados y separados que han sido desplazados internamente, como la necesidad de protección y asistencia (Principio 4 2)), el derecho a conocer el destino y paradero de sus familiares desaparecidos (Principio 16 1)) y el respeto a la vida familiar (Principio 17 1)) y la reunificación:

"Las familias separadas por desplazamientos serán reunidas con la mayor rapidez posible. Se adoptarán todas las medidas adecuadas para acelerar la reunificación de esas familias, sobre todo en los casos de familias con niños. Las autoridades responsables facilitarán las investigaciones realizadas por los miembros de las familias y prestarán estímulo y cooperación a los trabajos de las organizaciones humanitarias que se ocupan de la reunificación de las familias".

("Principios Rectores de los desplazamientos internos", E/CN.4/1998/53/Add.2, 1998, Principio 17 3))

La Convención de Kampala, pese a ser un tratado regional, es el único instrumento jurídicamente vinculante sobre los derechos de los desplazados internos, incluidos los niños no acompañados y separados, a recibir protección y asistencia especiales. También obliga expresamente a las partes firmantes a establecer "mecanismos especializados", localizar y reunir a las familias separadas durante desplazamientos y, en otros casos, facilitar el restablecimiento de las relaciones familiares²⁴.

²² República de Colombia, Constitución, 1991, artículo 44.

²³ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos, adición "Principios Rectores de los desplazamientos internos", E/CN.4/1998/53/Add.2 (1998), de la que se tomó nota en la resolución 1998/50 de la Comisión de Derechos Humanos.

²⁴ Unión Africana, Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África (Convención de Kampala), 22 de octubre de 2009, artículos 9 2) c) y 9 2) h).

CUADRO 1
FUENTES Y PRINCIPIOS JURÍDICOS RELACIONADOS CON LOS NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

PRINCIPIO	FUENTE
El interés superior del niño constituye una consideración primordial en todas las acciones que afectan al niño	Convención sobre los Derechos del Niño (1989), artículo 3
Derecho a un nombre, una identidad jurídica y la inscripción del nacimiento	Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 7 y 8 Convención para Reducir los Casos de Apatridia (1954), artículos 2 y 4
Derecho a la vida en familia y la unidad familiar, a no ser separado de sus padres y a una reunificación familiar en condiciones humanitarias	Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 9, 10 y 16 Cuarto Convenio de Ginebra (1949), artículo 26, 27 1) y 49 3) Protocolo Adicional I (1977), artículo 47 Protocolo Adicional II (1977), artículo 4 3) b) Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), recomendación B Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (1990), artículos 19 y 25 Convención de Kampala, artículo 9
Protección contra los traslados ilícitos al extranjero	Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 11 Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, Convenio sobre los Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Niños, artículo 3
Derecho a recibir protección jurídica y física contra los abusos y la explotación	Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 19, 34, 35 y 36
Derecho a recibir protección especial y cuidados alternativos	Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 20 y 25 Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 19 Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, artículo 25
Derecho a salvaguardias adecuadas y defensa del interés superior del niño en los casos de adopción	Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 21 Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, artículos 4 y 5
Derecho a un respeto y una protección especiales durante los conflictos armados, en particular a recibir cuidados si se trata de niños separados de sus familias	Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 38 Cuarto Convenio de Ginebra, artículos 23, 24, 38, 50, 76 y 89 Protocolo adicional I, artículos 70 1) y 77 1) Protocolo adicional II, artículo 4 3) Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, artículo 22

★ Véase la herramienta 1: "Principales directrices e instrumentos internacionales relativos a los niños no acompañados y separados"

★ Véase la herramienta 2: "Entender el marco jurídico en el contexto de trabajo"



1.2 Mandatos institucionales relacionados con los niños no acompañados y separados

1.2.1 Mandatos jurídicos

Una gran variedad de agentes y organizaciones desempeñan una valiosa y crucial labor con los niños no acompañados y separados, y muchas organizaciones derivan sus mandatos del marco jurídico presentado anteriormente. Sus mandatos, a su vez, influyen en el modo y el momento en que se elaboran y se coordinan los programas sobre niños no acompañados y separados y en la elección de los responsables de los programas (*véase el capítulo 4*).

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) es una organización imparcial, neutral e independiente cuya misión exclusivamente humanitaria consiste en proteger la vida y la dignidad de las víctimas de conflictos armados y otras situaciones de violencia y prestarles asistencia. El CICR también procura evitar el sufrimiento mediante la promoción y el fortalecimiento del derecho humanitario y los principios humanitarios universales.

Establecido en 1863, el CICR se encuentra en el origen de los Convenios de Ginebra y el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Dirige y coordina las actividades internacionales que el Movimiento lleva a cabo en contextos de conflicto armado y otras situaciones de violencia.

El término "restablecimiento del contacto entre familiares" se utiliza de manera genérica para describir diversas actividades del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja encaminadas a prevenir la separación, restablecer y mantener el contacto entre familiares separados debido a conflictos armados, otras situaciones de violencia, desastres naturales o provocados por el ser humano, y movimientos migratorios, y esclarecer la suerte de las personas dadas por desaparecidas. Estas actividades comprenden el intercambio de noticias de índole familiar; la búsqueda de personas; el registro y seguimiento de niños y adultos para prevenir su desaparición y permitir que las familias se mantengan informadas sobre su paradero; la reunificación y repatriación de familias; el envío de documentos oficiales (certificados de nacimiento, por ejemplo) y la expedición de documentos del CICR; la prestación de apoyo material, jurídico, psicosocial y psicológico a las familias con miembros desaparecidos; la colaboración con las autoridades y la promoción del establecimiento de mecanismos para esclarecer la suerte de las personas dadas por desaparecidas; así como las gestiones forenses y la identificación de restos mortales. El restablecimiento del contacto entre familiares puede adoptar diversas formas en función de la situación y el contexto. La principal fortaleza del Movimiento reside en su Red de Vínculos Familiares, de alcance mundial y compuesta por los servicios de restablecimiento del contacto entre familiares de 189 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media

Luna Roja, 80 delegaciones del CICR y la Agencia Central de Búsquedas del CICR, todos los cuales pueden aplicar los mismos principios y métodos de trabajo. El CICR, a través de la Agencia Central de Búsquedas, es el principal encargado del restablecimiento del contacto entre familiares dentro del Movimiento: coordina y fortalece la capacidad de los servicios de restablecimiento del contacto entre familiares de las Sociedades Nacionales y las delegaciones del CICR y armoniza el trabajo de la Red de Vínculos Familiares a través de directrices y herramientas metodológicas comunes. Además, los Estados han reconocido el papel de la Agencia Central de Búsquedas como asesora técnica de las Sociedades Nacionales y los gobiernos en materia de restablecimiento del contacto entre familiares.

Los Convenios de Ginebra de 1949 y sus protocolos adicionales sientan las bases jurídicas de todas las actividades de restablecimiento del contacto entre familiares que llevan a cabo las Sociedades Nacionales y el CICR: "Toda persona [...] podrá dar a los miembros de su familia, dondequiera que se hallen, noticias de índole estrictamente familiar; podrá igualmente recibir las"²⁵. Esta base jurídica, así como las funciones de cada componente del Movimiento en el ámbito del restablecimiento del contacto entre familiares, se han definido más detalladamente en los estatutos del Movimiento, las resoluciones de la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, las resoluciones de la Cruz Roja y su Consejo de Delegados, las reuniones estatutarias de la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y los marcos normativos del CICR, las Sociedades Nacionales y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. En la "Estrategia relativa al restablecimiento del contacto entre familiares" para el periodo 2008-2018, se explica que "[s]iempre que las personas están separadas, o sin noticias, de sus seres queridos como consecuencia de un conflicto armado o de otras situaciones de violencia, de una catástrofe natural o de otras situaciones que requieran una acción humanitaria, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja responde con eficiencia y eficacia, movilizándolo sus recursos para restablecer el contacto entre familiares"²⁶.

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

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados se estableció el 14 de diciembre de 1950 por decisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Refugiados

El ACNUR tiene encomendado el mandato de proporcionar protección internacional a los refugiados y, junto con los gobiernos, buscar soluciones permanentes para este grupo poblacional. El párrafo 8 a) del estatuto del ACNUR y el preámbulo de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, confieren al ACNUR la responsabilidad de supervisar la aplicación de los convenios y las convenciones internacionales para la protección de los refugiados. Los solicitantes de asilo también están comprendidos en la competencia *ratione personae* del Alto Comisionado.

El mandato relativo a los refugiados se aplica tanto fuera como dentro de los campamentos. De hecho, el Alto Comisionado posee un mandato mundial con respecto a los refugiados, que es independiente de la ubicación de estos últimos²⁷. Las actividades que incumben al Alto Comisionado en relación con

²⁵ Cuarto Convenio de Ginebra (1949), artículo 25.

²⁶ Comité Internacional de la Cruz Roja, "Estrategia relativa al restablecimiento del contacto entre familiares" (2008-2018), febrero de 2009, pág. 15.

²⁷ For more information, see the 'Note on the Mandate of the High Commissioner for Refugees and his Office', United Nations High Commissioner for Refugees, 2013, <www.refworld.org/pdfid/5268c9474.pdf>, accessed 6 January 2016.

los refugiados figuran tanto en su Estatuto (en particular, en los párrafos 1, 8, 9 y 10) como en las resoluciones subsiguientes de la Asamblea General y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. La principal misión del Alto Comisionado es proporcionar protección internacional y asistencia humanitaria y buscar soluciones permanentes para las personas que entran dentro del ámbito de responsabilidades de su mandato básico. En el desempeño de sus funciones, el ACNUR colabora en la concertación de asociaciones con otros organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales, promoviendo y facilitando la coordinación con el fin de mejorar el bienestar de los refugiados.

Apatridia

A través de una serie de resoluciones que comenzaron a aprobarse en 1994, la Asamblea General de las Naciones Unidas encomendó al ACNUR el mandato oficial de prevenir y reducir la apatridia en el mundo y proteger los derechos de los apátridas. Veinte años antes, la Asamblea General ya había pedido al ACNUR que prestara asistencia a estas personas en virtud de lo dispuesto en la Convención para Reducir los Casos de Apatridia, de 1961.

El Comité Ejecutivo del ACNUR ofrece orientación sobre cómo aplicar este mandato en la "Conclusión sobre identificación, prevención y reducción de la apatridia y la protección de los apátridas" que publicó en 2006. En el documento se insta al Alto Comisionado a trabajar con los gobiernos, otros organismos de las Naciones Unidas y la sociedad civil para resolver el problema.

Desplazados internos

El ACNUR no posee un mandato general o exclusivo con respecto a los desplazados internos, pero ha recibido la autorización de la Asamblea General de las Naciones Unidas para intervenir operacionalmente en determinadas circunstancias con el fin de mejorar las condiciones de protección y prestar asistencia humanitaria a los desplazados internos a través de operaciones especiales. Desde su fundación, el ACNUR ha prestado apoyo a los Estados en el cumplimiento de su responsabilidad de protección de los niños refugiados y solicitantes de asilo y otros niños de su esfera de competencia en sus territorios.

La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo de 1967 establecen normas que se aplican tanto a los niños como a los adultos.

Protección de niños refugiados

El ACNUR proporciona protección a los niños de su esfera de competencia ocupándose de sus necesidades específicas y los riesgos que afrontan. Esto incluye protegerlos y combatir todas las formas de discriminación a que se enfrentan; prevenir y abordar los casos de abuso, abandono, violencia y explotación; garantizar su acceso inmediato a los servicios adecuados; y buscar soluciones duraderas que respondan a su interés superior.

En 2014, los niños representaban el 51% de la población mundial de refugiados²⁸. De acuerdo con la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados son los principales responsables de la protección de los niños. Los sistemas nacionales de protección de la infancia han demostrado ser —incluso en situaciones de emergencia— la forma más eficaz y sostenible de prevenir y abordar los múltiples riesgos de protección que afrontan los menores de edad y garantizar su acceso a servicios de calidad.

²⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *World at War: UNHCR global trends, forced displacement in 2014*, ACNUR, 2015, pág. 3.

Derechos del niño

Los derechos del niño están consagrados en el derecho internacional, en particular en la Convención sobre los Derechos del Niño, y ocupan una posición central en el mandato de protección del ACNUR. **El objetivo del ACNUR en relación con los niños no acompañados y separados es prevenir las separaciones, identificar a los niños que han quedado separados de sus familias, asegurarse de que reciban la protección y la asistencia que necesitan, y reunirlos con sus familias.**

En 2007, el Comité Ejecutivo del ACNUR aprobó la "Conclusión sobre los niños en situación de riesgo" (conclusión núm. 107 del Comité Ejecutivo). En ella se ofrece orientación operacional a los Estados, al ACNUR y a otros organismos y asociados pertinentes acerca de la protección de los niños afectados por situaciones de desplazamiento y apatridia y expuestos a un riesgo elevado. La conclusión núm. 107 del Comité Ejecutivo constituye las bases del Marco para la Protección de los Niños, publicado por el ACNUR en 2012, y recoge las mejores prácticas internacionales en este ámbito.

En 2008, el ACNUR publicó las Directrices para la *determinación del interés superior del niño*. Todas las medidas que afectan a un niño deben guiarse por el principio del interés superior del niño. Este principio es aplicable a todos los niños, incluidos los refugiados, desplazados internos, apátridas y solicitantes de asilo. Cada día, el ACNUR y su personal asociado se enfrentan a situaciones en las que las decisiones relativas a los niños deben regirse por el principio del interés superior. Para ayudar al ACNUR y a sus asociados a aplicar este principio en su trabajo diario, el Alto Comisionado desarrolló un proceso formal para determinar el interés superior del niño. Las directrices de 2008 siguen siendo la guía preceptiva por antonomasia, mientras que el manual de campo de 2011 sobre la aplicación de las directrices funciona como un recurso complementario que ofrece orientación adicional sobre cómo llevar a la práctica el procedimiento de evaluación y determinación del interés superior del niño en el caso de los niños no acompañados y separados y otros menores en situación de riesgo.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

La Asamblea General ha confiado al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) el mandato de abogar por la protección de los derechos del niño, ayudar a satisfacer las necesidades básicas de los menores y ampliar las posibilidades de que desarrollen su pleno potencial. Esta organización se guía por lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño y se esfuerza por conseguir que esos derechos se conviertan en principios éticos perdurables y normas internacionales de conducta respecto de los niños. Los principios rectores por los que se rige el UNICEF para prestar apoyo a los niños no acompañados y separados se establecen en la mencionada Convención, en particular en sus artículos 3 1), 7 1), 8 1), 9 1), 20 1) y 22 1).

Los Compromisos Básicos para la Infancia en la Acción Humanitaria, la política central del UNICEF para la defensa de los derechos de los niños afectados por crisis humanitarias, también proporcionan un marco para la acción humanitaria. En relación con los niños no acompañados y separados, el cuarto compromiso básico establece que se debe prevenir y abordar la separación del niño y su familia y promover el acogimiento en familia. El parámetro de referencia de este compromiso es la identificación de todos los niños no acompañados y separados y su acogimiento en familia u otro entorno adecuado.

La estrategia del UNICEF en relación con los niños no acompañados y separados es fortalecer las capacidades y mejorar la preparación para afrontar casos de separación de niños, en particular durante desastres naturales masivos y repentinos, que provocan una separación familiar de gran envergadura. En colaboración con los gobiernos y los asociados de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales, el UNICEF trabaja activamente para prevenir el riesgo de separación familiar a través de la adopción de medidas de preparación y respuesta para casos de emergencia, ayudando a las familias vulnerables a acceder a suministros y servicios básicos de socorro; limitando y restringiendo el acogimiento residencial, salvo en casos absolutamente necesarios; asegurándose de que las evacuaciones médicas de niños se lleven a cabo de manera que favorezcan la reunificación familiar; concienciando a las comunidades acerca de los riesgos de separación familiar y la importancia de los mecanismos de prevención; y poniendo a disposición kits normalizados de búsqueda y reunificación de familias en centros estratégicos, a fin de acelerar la respuesta en las situaciones de emergencia repentinas.

En situaciones de emergencia, el UNICEF se coordina con sus asociados de las Naciones Unidas y diversos organismos humanitarios y pone a su disposición sus singulares servicios de respuesta rápida para aliviar el sufrimiento de los niños y las personas responsables de su cuidado. En el caso de los niños no acompañados y separados, se procura reunir a los menores con sus padres, familiares o cuidadores a la mayor brevedad posible, en coordinación con las autoridades gubernamentales y las comunidades, y también prestar servicios de acogida provisional de manera coherente con el objetivo de la reunificación familiar y la protección y el bienestar general de la infancia.

La labor del UNICEF en favor de la protección y el bienestar de los niños no acompañados y separados consiste, entre otras cosas, en prestar apoyo y orientación de carácter operacional y técnico, lo que comprende participar en la elaboración, difusión y aplicación de las *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*, el conjunto de materiales para la prestación de cuidados alternativos en situaciones de emergencia (*Alternative Care in Emergencies Toolkit*) y el presente manual de campo. También comprende la utilización del Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia y del sistema de gestión de la información sobre protección de la infancia incluido en el programa informático Primero²⁹ (CPIMS+), a fin de apoyar la gestión eficaz de los casos de niños vulnerables, en particular de los niños no acompañados o separados.

Asimismo, el Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, liderado por el UNICEF, ha mejorado considerablemente la coordinación y la capacidad sobre el terreno en materia de protección de la infancia con el fin de proteger y reunir a los niños no acompañados y separados lo más rápidamente posible durante las situaciones de emergencia. El Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados actúa bajo los auspicios de la Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia, lo que fortalece aún más las políticas, las prácticas y las herramientas relacionadas con los niños no acompañados y separados, así como las medidas de coordinación.

²⁹ "Primero" es el acrónimo de "Protection-related Information Management for Emergency Response Operations" (en español, "Gestión de la información sobre protección para las operaciones de respuesta de emergencia").

1.2.2 Otros mandatos institucionales

Cabe señalar que algunos organismos intergubernamentales y no gubernamentales que trabajan con niños no acompañados y separados poseen mandatos que "se derivan" del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados, en particular en lo relativo a los derechos del niño.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) trabaja para ayudar a responder a los retos que plantea la migración en el plano operacional, fomentar una mayor comprensión de las cuestiones migratorias, alentar el desarrollo social y económico a través de la migración y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes. Asimismo, presta especial atención a las necesidades de los grupos vulnerables, como los niños no acompañados y separados. Esta organización intergubernamental actúa con sus asociados de la comunidad internacional para defender la dignidad humana y el bienestar de los migrantes, un concepto que ha estado presente en los documentos constitutivos de la OIM desde su creación. La OIM reconoce el principio de que los Estados son los principales responsables de proteger y prestar asistencia a las personas afectadas por situaciones de crisis que se encuentran en su territorio y, cuando corresponda, a sus nacionales que residen en el extranjero, de conformidad con el derecho nacional e internacional, incluidos el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional de los derechos humanos. La Organización se esfuerza por proteger y prestar asistencia a los niños no acompañados y separados que forman parte de las poblaciones afectadas por situaciones de crisis. Al igual que otras organizaciones, la OIM colabora con el ACNUR y el CICR en las labores de búsqueda transfronteriza, retorno y reintegración, lo que comprende la realización de evaluaciones de familias; lleva a cabo evacuaciones humanitarias internacionales y traslados de emergencia de niños no acompañados y separados atrapados en situaciones de conflicto armado y desastre; previene y combate los casos de trata de niños; y, como líder del grupo temático mundial de coordinación y gestión de campamentos en situaciones de desastre natural, integra las consideraciones relativas a la protección de los niños no acompañados y separados en sus actividades.



Herramienta 1: "Principales directrices e instrumentos internacionales relativos a los niños no acompañados y separados"

Herramienta 2: Entender el marco jurídico en el contexto de trabajo. Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, [Sección de Protección Internacional de la Infancia, la Familia y las Relaciones Patrimoniales](#).

Henckaerts, Jean-Marie y Louise Doswald-Beck, [Customary International Humanitarian Law. Volume I: Rules](#), Comité Internacional de la Cruz Roja, 2005, normas (rules) 105, 131 y 135 [disponible en inglés].

Comité Internacional de la Cruz Roja, [Convenio de Ginebra relativo a la Protección debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra \(Cuarto Convenio de Ginebra\)](#), 12 de agosto de 1949, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 75, pág. 287.

Comité Internacional de la Cruz Roja, [Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales \(Protocolo I\)](#), 8 de junio de 1977, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1125, pág. 3.

Comité Internacional de la Cruz Roja, [Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados no internacionales \(Protocolo II\)](#), 8 de junio de 1977, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1125, pág. 609.

Organización Internacional para las Migraciones, ["International Migration Law Information Note, The Protection of Unaccompanied Migrant Children"](#), 2011.

Unión Interparlamentaria y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, [Protección de los refugiados: Guía sobre el derecho internacional de los refugiados](#), 2001.

Organización de la Unidad Africana, [African Charter on the Rights and Welfare of the Child](#), 11 de julio de 1990, CAB/LEG/24.9/49 (1990).

Comité de las Naciones Unidas de los Derechos del Niño, [Observación general núm. 6: "Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen"](#), 2005, CRC/GC/2005/6.

Asamblea General de las Naciones Unidas, [Convención para Reducir los Casos de Apatridia](#), 30 de agosto de 1961, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 989, pág. 175.

Asamblea General de las Naciones Unidas, [Convención sobre los Derechos del Niño](#), 20 de noviembre de 1989, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1577, pág. 3.

Asamblea General de las Naciones Unidas, [Convención sobre el Estatuto de los Refugiados](#), 28 de julio de 1951, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 189, pág. 137.

Asamblea General de las Naciones Unidas, [Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía](#), 2001, A/RES/54/263.

Asamblea General de las Naciones Unidas, [Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados](#), 2000, A/RES/54/263.



El capítulo 2 proporciona información general sobre la separación familiar. En él se analizan las causas de la separación en las situaciones de emergencia y en otros contextos no relacionados, así como en los flujos migratorios mixtos, que pueden converger o coexistir con las separaciones que provocan las situaciones de emergencia. Asimismo, se examinan la vulnerabilidad de los niños y la repercusión de la separación familiar, en particular los riesgos específicos que afrontan los niños no acompañados y separados en las situaciones de emergencia y las medidas de protección de la infancia que se adoptan para atender a las necesidades de los menores.



02

Particularidades de la separación familiar en las situaciones de emergencia

TEMAS

2.1 Comprender la separación familiar

2.1.1 Las causas de la separación familiar en las situaciones de emergencia

2.1.2 La separación no relacionada con las situaciones de emergencia, y los flujos migratorios mixtos
Niños en tránsito

Niños que vivían separados de sus padres antes de la situación de emergencia

2.2 Vulnerabilidad y repercusión de la separación familiar

IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR

- Aunque la separación familiar puede producirse en cualquier situación de emergencia —independientemente de la causa y el carácter de la emergencia de que se trate—, su magnitud y alcance son variables.
- Comprender las causas de la separación en diferentes contextos puede contribuir a mejorar la preparación, adoptar medidas de prevención más pertinentes y ofrecer una respuesta más acertada.
- Las separaciones pueden ser accidentales o "deliberadas".
- Las separaciones pueden ser prevenibles, incluidas las derivadas de una respuesta humanitaria de emergencia.
- Las separaciones pueden ser preexistentes, es decir, preceder a la situación de emergencia. Las separaciones "primarias" ocurren durante o inmediatamente después de una situación de emergencia, generalmente como consecuencia de ella. Las separaciones "secundarias" tienen lugar después de una situación de emergencia.
- Los niños no acompañados y separados como consecuencia de una situación de emergencia pueden mezclarse con niños no acompañados y separados por otros motivos. La presencia de niños no acompañados y separados en flujos migratorios mixtos puede deberse tanto a separaciones preexistentes como a separaciones de nueva aparición. Es importante que exista una estrecha coordinación entre los agentes humanitarios y los agentes nacionales para que se tome conciencia de las tendencias y los posibles movimientos secundarios de niños no acompañados y separados.
- Los niños no acompañados y separados presentan necesidades y vulnerabilidades específicas. El hecho de separarse de sus padres o cuidadores previos durante una situación de emergencia expone a estos menores a un mayor número de peligros y, en algunos casos, su situación de separación se torna permanente. Los niños no acompañados y separados pueden convertirse en el blanco de ataques deliberados porque es menos probable que denuncien a sus atacantes.



IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR <CONTINUACIÓN>

- Es preciso adoptar medidas urgentes de prevención y respuesta para proteger a los niños cuando estos peligros son manifiestos o pueden surgir de un momento a otro, en particular en los entornos caóticos después de un desastre natural o una emergencia repentina.

02

Particularidades de la separación familiar en las situaciones de emergencia

2.1 Comprender la separación familiar

Los niños corren el riesgo de separarse de sus familias o cuidadores habituales en cualquier situación de emergencia. Sin embargo, el número de menores que acaban separándose y el alcance geográfico del problema dependen en gran medida de los siguientes factores:

- Los **diferentes tipos de emergencias y contextos** —ya sean conflictos armados, desastres naturales o disturbios políticos— pueden producir movimientos de población considerables a lo largo de amplias zonas, incluso a través de las fronteras internacionales, y generan una gran cantidad de niños no acompañados y separados. Los desastres de menor magnitud y localmente limitados, como la explosión de un depósito de municiones en el Congo en 2012, también pueden provocar separaciones familiares. Si la calidad de la infraestructura general es alta, las consecuencias de la emergencia serán menos devastadoras.
- Los **movimientos de población** previstos, planificados y ordenados pueden minimizar el alcance de la separación familiar. Entre los grupos de población que se pueden desplazar de manera más organizada se encuentran, por ejemplo, los que residen en zonas urbanas con acceso a medios de transporte, internet y teléfonos móviles, lo cual facilita la organización, el intercambio de información, la comunicación y la reunificación de las familias.
- La **respuesta humanitaria** puede tener un efecto tanto positivo como negativo en los niños no acompañados y separados, que dependerá, entre otras cosas, del tiempo de preparación posible, las dificultades para acceder a la población afectada y la medida en que la respuesta general fomente la unidad familiar.

★ Véase el cuadro 2 del capítulo 5.1.1: "Características y riesgo de separación según el tipo de emergencia"

2.1.1 Las causas de la separación familiar en las situaciones de emergencia

Las labores de prevención y respuesta obligan a aplicar diferentes métodos y enfoques según el carácter de la separación sea accidental o deliberado. Por ello, es fundamental comprender ante qué tipo de separación nos encontramos.

La **separación accidental** no se planifica ni se prevé y se produce en contra de la voluntad del niño y su progenitor o cuidador. Generalmente ocurre cuando una comunidad es atacada o forzada a huir de un peligro.

Entre las causas de la separación accidental se incluyen las siguientes:

- Los miembros de las familias se dispersan durante el caos de la huida; los menores, en especial los menores con discapacidad, a veces son incapaces de seguir el ritmo de los movimientos de población.
- Los miembros de las familias se encuentran en diferentes lugares cuando se produce el acontecimiento (en el colegio o el trabajo, por ejemplo) y no logran encontrarse.
- Los miembros de las familias son heridos, asesinados, capturados, raptados, secuestrados, encarcelados o privados de libertad.
- Los menores son secuestrados a cambio de un rescate, se convierten en objeto de la trata, son reclutados por fuerzas o grupos armados u obligados a realizar trabajos forzados.

"Es importante reconocer que la separación puede tener su raíz en diferentes motivos. Los niños, niñas y adolescentes pueden separarse accidentalmente de sus familias al huir en búsqueda de seguridad, durante un ataque o durante desplazamiento de la población. Uno de los padres puede haberlos confiado a otra persona; los niños pueden haberse separado mientras ellos mismos o sus cuidadores recibían atención médica; otra familia o trabajador humanitario puede haberlos recogido después de que uno de sus padres los haya dejado para ir a buscar recursos para sobrevivir; pueden haber sido abandonados, secuestrados o haberse quedado huérfanos. También pueden haber huido. La premisa básica, hasta que los esfuerzos de búsqueda demuestren lo contrario, será que el niño, niña o adolescente tiene a alguien con quien puede volver a reunirse. Hay que evitar siempre calificar a estos niños, niñas o adolescentes de 'huérfanos'".

(Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, 2012, pág. 129)

- Los niños se separan en lugares de tránsito o en campamentos o emplazamientos de refugiados o desplazados internos (por ejemplo, cuando salen en busca de leña para el fuego o durante la distribución de alimentos o ayuda humanitaria).

La **separación "deliberada"** se produce cuando los padres, los cuidadores o los propios niños toman una decisión consciente de separarse, ya sea durante ("separación primaria") o después de la emergencia ("separación secundaria"). Aunque las separaciones deliberadas no siempre tienen efectos negativos sobre los niños (por ejemplo, su situación tal vez mejore después de la separación), pueden incrementar su vulnerabilidad en determinadas circunstancias. El hecho de que una separación sea deliberada no implica que vaya a ser prolongada o permanente. Sin embargo, puede acabar siéndolo, incluso en los casos en que no estaba previsto que lo fuera.

Entre las causas de la separación deliberada se incluyen las siguientes:

- Las familias que atraviesan dificultades (debido a la pobreza o a la muerte o discapacidad de los padres, por ejemplo) envían a sus hijos lejos del entorno de inseguridad en que se encuentran o los entregan a terceros, por ejemplo, en acogimiento residencial. Suele tratarse de decisiones deliberadas de separarse, tomadas generalmente de manera unilateral por los padres, cuya finalidad es incrementar las posibilidades de supervivencia del niño.
- Cuando las escuelas u otros servicios dejan de funcionar debido a una situación de conflicto o no se puede acceder a ellos por otras razones, los niños a veces abandonan a sus familias para trasladarse a zonas en las que pueden acceder a educación y servicios.
- Los niños con discapacidad son entregados a instituciones (en acogimiento residencial, por ejemplo) o permanecen en el hogar durante la huida.
- Las familias ceden temporalmente la responsabilidad sobre sus niños a otras personas (a un vecino, por ejemplo).
- Los niños son abandonados por las personas responsables de su cuidado en los hogares de guarda (por ejemplo, durante la repatriación).
- Los menores abandonan a su familia o a la persona responsable de su cuidado en un hogar de guarda, con o sin su consentimiento (por ejemplo, después de una situación de abuso, atención deficiente o explotación).
- Los niños se unen voluntariamente a fuerzas o grupos armados, a menudo por necesidad económica, presuntas injusticias o cuestiones identitarias.
- Las medidas de control fronterizo que favorecen la separación familiar al permitir que los menores —pero no los adultos— crucen las fronteras animan a las familias a enviar a sus hijos en aviadilla para solicitar la reunificación y poder así entrar legalmente en el territorio.
- Los mecanismos de afrontamiento, como la migración económica del menor o sus padres para obtener ingresos, y el colapso o la imposibilidad de acceder a los servicios informales de bienestar social, las estructuras familiares extensas y los sistemas comunitarios de protección de la infancia también pueden provocar separaciones o aumentar la exposición de los niños a situaciones de separación.

La **separación debida a la prestación de asistencia** se produce como resultado de la propia respuesta humanitaria. En algunas situaciones de emergencia, la cobertura mediática de los niños "huérfanos" puede ejercer presión para que se busquen soluciones rápidas y visibles, como el acogimiento residencial o la adopción, y provocar separaciones. Es importante concienciar a los medios de comunicación y los donantes acerca del riesgo de aplicar medidas inadecuadas.

Entre las causas de la separación debida a la prestación de asistencia se incluyen las siguientes:

- Las evacuaciones mal organizadas³⁰ o los movimientos de relocalización que no siguen protocolos o directrices (por ejemplo, el traslado de niños que parecen estar solos sin estudiar suficientemente sus circunstancias o dejar un registro de ello).
- Los tratamientos médicos, la asistencia sanitaria o los programas de alimentación terapéutica que no tienen en cuenta la necesidad de, o bien mantener a las familias unidas, o bien velar por que sus miembros mantengan el contacto durante y después de la intervención.
- La utilización o promoción del acogimiento residencial, en particular cuando se extiende la idea de que esta modalidad ofrece beneficios que no están al alcance de otros menores de la misma zona o comunidad.
- La colocación de niños en acogimiento residencial por iniciativa de la policía, las organizaciones no gubernamentales o las autoridades sanitarias, sin el debido mantenimiento de registros.
- Las adopciones que no siguen los principios rectores o incumplen la normativa correspondiente.
- La utilización de criterios de reparto o asignación de alimentos, viviendas o artículos no alimentarios que no mantienen a las familias unidas (por ejemplo, ayudas dirigidas a niños no acompañados y separados que alientan declaraciones falsas de separación).
- La distribución desordenada de asistencia humanitaria, en particular el control deficiente de las masas.

★ Véanse el capítulo 3.1.3, "Prevención de la separación debida a la prestación de asistencia", y la matriz de la página 278, "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"

Todas estas formas de separación pueden ser **preexistentes** —preceden a la situación de emergencia—; **primarias** —ocurren durante o inmediatamente después de la emergencia, como consecuencia del propio acontecimiento—; o **secundarias**³¹ —se producen después de la situación de emergencia y generalmente como consecuencia del deterioro de los medios de vida y la reducida capacidad de las familias de ocuparse de sus hijos—. Las separaciones accidentales suelen ser primarias, y las separaciones deliberadas, preexistentes o secundarias.

2.1.2 La separación no relacionada con las situaciones de emergencia, y los flujos migratorios mixtos

Es importante tener presente que los niños no acompañados y separados a causa de una situación de emergencia pueden mezclarse con otros niños no acompañados y separados, en particular con grupos de niños en tránsito (como los niños migrantes de los flujos migratorios mixtos) y grupos de menores separados con anterioridad a la emergencia. Asimismo, sus necesidades específicas deben tenerse en cuenta en el marco de la respuesta humanitaria, ya que la selección de beneficiarios debe basarse en criterios de vulnerabilidad claramente definidos, y no en los motivos de la separación del niño.

³⁰ Puede consultar directrices relacionadas con las evacuaciones en los siguientes documentos: Comité Internacional de la Cruz Roja, International Rescue Committee, Save the Children Reino Unido, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y World Vision, *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*, CICR, 2004, pág. 15; Ressler, Everett M., *Evacuation of Children from Conflict Areas – Considerations and Guidelines*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 1992.

³¹ El Comité Internacional de la Cruz Roja suele utilizar el término "separación secundaria" para referirse a las separaciones inducidas por organismos humanitarios.

Niños en tránsito

Las comunidades, las familias y los niños, incluidos los no acompañados y separados, que huyen de situaciones de conflicto o desastres suelen utilizar las mismas rutas que las personas que se desplazan en busca de mejores oportunidades económicas y protección frente a abusos o ciertas prácticas culturales³². Por esta razón, cada vez es más frecuente que los agentes humanitarios actúen en contextos con patrones migratorios preexistentes, ya sea en los puntos de partida, los países de tránsito o los lugares de destino. En algunos casos, los niños en tránsito siguen determinados patrones. Por ejemplo, algunos niños no acompañados y separados que se encontraban entre los grupos de trabajadores migrantes que quedaron atrapados en el conflicto de Libia de 2011 huyeron a campamentos de refugiados en Túnez³³ y otros cruzaron a Italia.

No solo es muy difícil cuantificar cuántos niños no acompañados y separados se desplazan en flujos migratorios mixtos, sino que es probable que su situación cambie con el tiempo. Algunos niños que inician la migración junto a sus familias o los miembros de su comunidad pueden quedar separados a lo largo del camino; del mismo modo, su situación migratoria (o estatus migratorio) puede cambiar de migrante a solicitante de asilo. Independientemente de su condición de migrantes, los niños tienen derecho a recibir protección durante la travesía hacia su destino final.

Asimismo, es importante señalar que, en las situaciones de emergencia, **la presencia de niños no acompañados y separados en los flujos migratorios mixtos puede deberse tanto a separaciones preexistentes como a separaciones nuevas**. Esta dinámica se ha observado, por ejemplo, en los numerosos casos de niños sirios no acompañados y separados que han sido objeto del tráfico de personas a través del mar Mediterráneo hacia Europa. Algunos menores se habían separado en el Líbano o Jordania antes de unirse al flujo migratorio mixto y decantarse por esta opción migratoria; otros habían huido de la situación de emergencia en Siria junto a sus padres, pero se habían separado de ellos tras adoptar la familia la decisión de enviarlos a través de flujos migratorios mixtos en busca de mejores oportunidades. Por esta razón, **es importante que exista una estrecha coordinación entre los agentes nacionales y los agentes humanitarios, incluidas la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), para que tomen conciencia de las tendencias y los posibles movimientos secundarios de niños no acompañados y separados**, incluso a través de campañas de información comunitaria sobre los riesgos del tráfico de personas.

La presentación de información detallada sobre las labores relativas a los niños en tránsito está fuera del alcance del presente manual de campo. Sin embargo, cuando los niños que quedan separados de sus familias o cuidadores debido a una situación de emergencia se mezclan con niños no acompañados y separados que se desplazan a través de rutas de migración mixta, **las intervenciones de respuesta deben tener en cuenta a ambos grupos de menores y asegurarse de que los programas de emergencia complementen el trabajo que se realiza con los niños en tránsito**³⁴.

³² Movimiento Mundial por la Infancia, *Protecting and Supporting Children on the Move*, <<https://childhub.org/es/child-protection-online-library/global-movement-children-2010-protecting-and-supporting-children>>, fuente consultada el 12 de diciembre de 2018.

³³ Altes, M. K., *Unaccompanied and Separated Children in Ras Ajdir in Tunisia*, proyecto de informe interno elaborado por el UNICEF y diversos asociados dedicados a la protección de la infancia en situaciones de emergencia en Túnez, 2011.

³⁴ El Proyecto Praesidium, una iniciativa conjunta del Ministerio del Interior italiano, la Cruz Roja Italiana, la OIM, el ACNUR y Save the Children, refuerza la recepción y la asistencia humanitaria de los migrantes irregulares que llegan al sur de Italia por mar. Se trata de un ejemplo de programa diseñado para hacer frente a los flujos migratorios mixtos, incluidos los movimientos de niños no acompañados y separados y niños en tránsito.

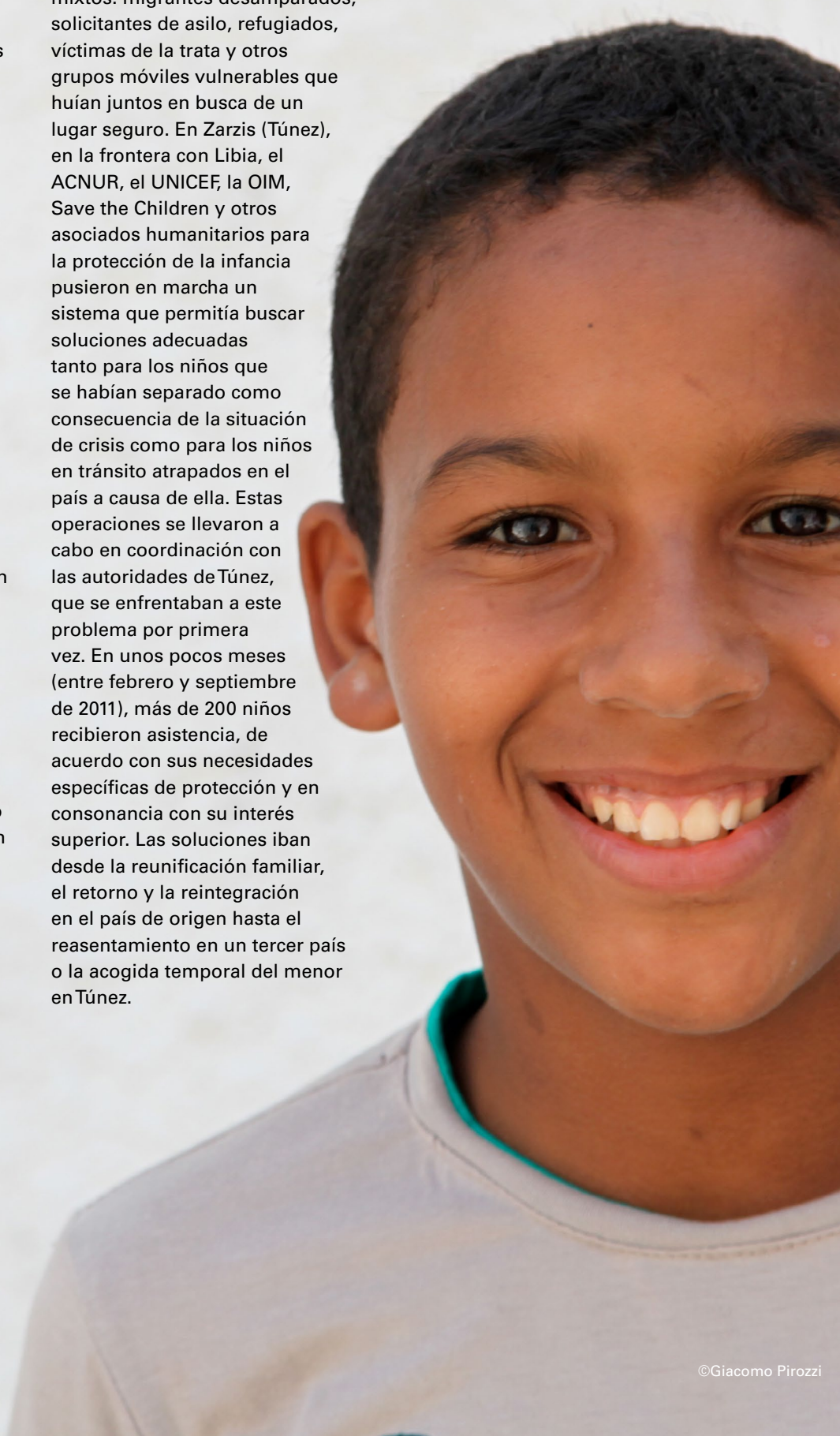
Libia: Flujos migratorios mixtos y niños no acompañados y separados

En febrero de 2011, Libia fue testigo de una oleada de disturbios civiles sin precedentes contra el régimen de Gadafi, que desembocaron en una intensa violencia interna y la creación del Consejo Nacional de Transición compuesto por rebeldes contrarios al régimen. La confrontación social y política entre el régimen de Gadafi y el Consejo Nacional de Transición desencadenó una amplia violencia a lo largo de todo el país que supuso una grave amenaza de seguridad tanto para los nacionales libios como para los trabajadores migrantes extranjeros que residían en el país. Según las estadísticas de la OIM anteriores a la crisis, aproximadamente 2,5 millones de migrantes extranjeros residían de manera regular o irregular en Libia y trabajaban en diferentes sectores de la economía.

Para entonces, muchos de estos migrantes, la mayoría procedentes de Asia y África, así como muchos nacionales libios, ya se encontraban en mal estado físico y psicológico y necesitaban ser evacuados urgentemente. En aquel momento, muchos abandonaron Libia por su propia cuenta y encontraron refugio en Túnez y Egipto. Estas llegadas masivas a Túnez adoptaron la forma de flujos migratorios

mixtos: migrantes desamparados, solicitantes de asilo, refugiados, víctimas de la trata y otros grupos móviles vulnerables que huían juntos en busca de un lugar seguro. En Zarzis (Túnez), en la frontera con Libia, el ACNUR, el UNICEF, la OIM, Save the Children y otros asociados humanitarios para la protección de la infancia pusieron en marcha un sistema que permitía buscar soluciones adecuadas tanto para los niños que se habían separado como consecuencia de la situación de crisis como para los niños en tránsito atrapados en el país a causa de ella. Estas operaciones se llevaron a cabo en coordinación con las autoridades de Túnez, que se enfrentaban a este problema por primera vez. En unos pocos meses (entre febrero y septiembre de 2011), más de 200 niños recibieron asistencia, de acuerdo con sus necesidades específicas de protección y en consonancia con su interés superior. Las soluciones iban desde la reunificación familiar, el retorno y la reintegración en el país de origen hasta el reasentamiento en un tercer país o la acogida temporal del menor en Túnez.

(Comunicación realizada por un oficial de políticas de protección de la OIM, 2015)



Consideraciones fundamentales para trabajar con niños no acompañados y separados y flujos migratorios mixtos:

- Cerciórese de que todos los agentes humanitarios conozcan los patrones migratorios de los niños previos a la emergencia.
- Asegúrese de que todos los agentes humanitarios conozcan el factor de riesgo adicional que entraña la presencia de niños no acompañados y separados debido a situaciones de emergencia en los flujos migratorios mixtos.
- Cerciórese de que todos los agentes humanitarios conozcan los mecanismos nacionales de derivación de niños no acompañados y separados presentes en los flujos migratorios mixtos, incluidos los solicitantes de asilo rechazados, los niños sujetos al principio de no devolución y aquellos privados de libertad.

Como parte de la respuesta humanitaria, preste apoyo a las iniciativas de fortalecimiento de los sistemas con las que se procura prestar protección a todos los menores vulnerables, en particular a los niños no acompañados y separados, independientemente de los motivos de su separación (*véase el capítulo 3.1.3*).

Niños que vivían separados de sus padres antes de la situación de emergencia

Las organizaciones que se ocupan de las necesidades de los niños no acompañados y separados en las situaciones de emergencia deben tener presentes los problemas que las separaciones preexistentes plantean para los niños de la población afectada e incluirlos en sus programas si consideran que se encuentran entre los grupos más vulnerables y/o requieren asistencia para buscar a sus familias. Los movimientos de población debidos a una emergencia pueden dar lugar a la pérdida de contacto entre las familias y sus hijos. Además, es posible que las prácticas de separación preexistentes aumenten como consecuencia de la situación de emergencia y paralelamente se reduzcan los factores de protección habituales en la comunidad, exacerbando con ello la magnitud global de la separación.

En muchos países, los menores viven solos o son enviados lejos de sus familias durante periodos prolongados, o bien a "hogares infantiles", o bien a otro tipo de instituciones, como en el caso de los niños con discapacidad. A menudo, estas decisiones se toman por motivos que la cultura imperante considera beneficiosos: se trata de costumbres que forman parte de su tradición y pueden dar acceso, entre otras cosas, a oportunidades educativas y, en algunos casos, a una mayor protección; también pueden fortalecer los vínculos familiares y reafirmar las obligaciones familiares cuando quien se ocupa de los cuidados es la familia extensa o el clan. Es importante señalar que, aunque no vivan con sus padres, los niños que son acogidos por miembros de su familia extensa o amigos con la obligación específica de atenderlos, así como aquellos que son enviados a internados, no se consideran "niños separados"; esto se debe a que, en estos casos, la separación se produce por elección, los niños y sus cuidadores siguen en contacto y el entorno en que se encuentran les ofrece protección. Sin embargo, existen otras situaciones, como los desastres naturales, en las que los niños carecen de un entorno de protección, interrumpen el contacto con sus padres o quedan separados de sus cuidadores habituales. A estos menores sí se los considera niños separados.

Habida cuenta de la gran variedad de modalidades de acogida en que los niños no viven con sus padres, es fundamental que los programas se centren en la adecuación de los cuidados prestados y en la vulnerabilidad del niño afectado, a fin de dirigir sus esfuerzos a los niños más necesitados de apoyo. Los criterios de vulnerabilidad deben elaborarse en colaboración con las organizaciones locales que conocen bien la situación local y los problemas de protección de la infancia anteriores a la situación de emergencia.

2.2 Vulnerabilidad y repercusión de la separación familiar³⁵

Cualquier niño puede quedar separado de su familia en una situación de emergencia, pero determinados factores, además de la emergencia, pueden incrementar la vulnerabilidad de algunos de ellos a la separación. Estos factores pueden estar relacionados con causas externas (como el desplazamiento, la migración o la pobreza extrema) o con el propio niño y su familia (por ejemplo, niños con discapacidad o enfermedades crónicas, menores al cuidado de adultos con discapacidad o enfermedades crónicas, y niños en hogares monoparentales o privados de un entorno familiar) (véase el capítulo 5.1).

La separación de los miembros de la familia en una situación de emergencia es una experiencia sumamente angustiada que puede tener un efecto negativo en el desarrollo del niño. Tal vez se vuelvan temerosos, se depriman y acumulen odio, o regresen a un grado anterior de desarrollo³⁶. Las investigaciones demuestran que la soledad, la depresión y el aislamiento pueden acompañar a los menores solicitantes de asilo no acompañados o separados durante muchos años³⁷. Es esencial que los niños de corta edad dispongan de una figura de apego que les transmita una sensación de autonomía, protección y bienestar, y les inspire seguridad en medio del caos; de hecho, este apego constituirá la base de su salud social y emocional durante el resto de sus vidas. El impacto emocional y el efecto en su desarrollo dependerán de la edad, el grado de desarrollo, la resiliencia y las circunstancias, así como la duración de la separación de cada menor. Los niños afectados por conflictos armados u otras situaciones de violencia también pueden haber sido víctimas o testigos de actos de violencia o haber sido obligados a participar en ellos.

En algunos casos, el contexto de emergencia puede ofrecer oportunidades para mejorar la vida de los niños que vivían separados y en condiciones abusivas antes de la situación de emergencia. Sin embargo, **la experiencia demuestra que, en situaciones de emergencia, los menores separados de sus familias o antiguos cuidadores están más expuestos a ciertos peligros que otros niños presentes en la población afectada.** Asimismo, los niños de muy corta edad y otros niños con necesidades especiales dependen particularmente de los adultos o los niños de mayor edad para poder sobrevivir. Es importante tomar medidas preventivas y reactivas y comprender estos peligros, entre los que se incluyen los siguientes:

- El secuestro, la trata de personas y la adopción ilegal
- La explotación y los abusos sexuales
- El reclutamiento por fuerzas o grupos armados
- La violencia física, el matrimonio infantil y el trabajo infantil
- La detención

³⁵ Las respuestas a las necesidades específicas de los niños no acompañados y separados se detallan en los capítulos restantes —los capítulos 8 a 12, por ejemplo, abordan los temas de identificación, documentación, localización, reunificación y reintegración— y en la matriz de la página 278, relativa a los programas intersectoriales que revisten particular importancia para los niños no acompañados y separados.

³⁶ Sobre un análisis de los efectos de la separación en los niños evacuados, consulte Ressler, 1992.

³⁷ Chase, Elaine, Abigail Knight, y June Statham, *The Emotional Well-being of Unaccompanied Young People Seeking Asylum in the UK*, Asociación Británica de Adopción y Acogimiento, 2008.

- La falta de acceso a procedimientos de asilo
- La discapacidad derivada de daños físicos
- La separación permanente
- La falta de un hogar
- La institucionalización
- El abuso y el abandono (o el desamparo)
- La pobreza, el hambre y la desnutrición
- La angustia emocional o psicosocial grave y los problemas crónicos de salud mental
- La falta de apoyo adecuado en materia de desarrollo
- La discriminación o los obstáculos para acceder a asistencia y servicios básicos, en particular a alimentos, atención de la salud, apoyo psicosocial y educación
- La pérdida de identidad

★ Véase la herramienta 3: "Peligros que corren los niños no acompañados y separados y medidas para hacerles frente"

Estos riesgos ponen de relieve la importancia de iniciar las labores de identificación y búsqueda de niños no acompañados y separados y sus familias cuanto antes después de la separación para poder reducir la exposición de los menores a los peligros mencionados anteriormente, ya que cuanto mayor es la duración de la separación, menor es la probabilidad de reunificar a la familia. Los niños no acompañados y separados deben ser identificados (*capítulo 8*) y documentados (*capítulo 9*), derivados a los servicios de localización y reunificación de familias pertinentes (*capítulos 11 y 12*) y tomados en cuenta para beneficiarse de otras intervenciones, como las de apoyo psicosocial o acceso a atención de la salud. También es necesario asegurarse de que se dispensen cuidados alternativos adecuados a los niños separados de sus familias o cuidadores habituales y se realice un seguimiento de su situación mientras se busca a sus familiares. A largo plazo, estos cuidados deben continuar a disposición de aquellos que no puedan ser reunificados o cuya reunificación no responde a su interés superior (véase el *capítulo 10*). La gestión sistemática de los casos, así como la existencia de sistemas sólidos de derivación y coordinación entre los proveedores de servicios, son fundamentales para la atención y protección eficaces de estos menores.

Independiente de su situación de separación, los niños no acompañados y separados presentan necesidades similares a las del resto de niños afectados por emergencias. Sin embargo, los niños no acompañados y separados, al carecer del apoyo de sus padres o cuidadores habituales, tal vez tengan que depender de otras personas para satisfacer sus necesidades —idealmente, de otros miembros de su comunidad— o de los servicios que presta el Estado, de haberlos, con el apoyo de organizaciones humanitarias. A pesar de los riesgos y las penurias asociadas con la separación, **es importante reconocer la resiliencia de los niños y procurar fortalecer su capacidad para protegerse a sí mismos, en lugar de centrarse únicamente en su vulnerabilidad.** Aquellos niños que toman la decisión meditada de abandonar sus hogares durante una emergencia, quizás huyendo de abusos o condiciones de abandono o en busca de servicios u oportunidades, probablemente consideren que su situación ha mejorado. Por ello, en lugar de ayuda para regresar junto a sus antiguos cuidadores, tal vez necesiten apoyo para disfrutar de protección en su nuevo entorno de vida.

★ Véase la segunda sección: "Guía detallada para adoptar medidas prácticas ante la existencia de casos de niños no acompañados y separados"

★ Véase la herramienta 3: "Peligros que corren los niños no acompañados y separados y medidas para hacerles frente"



Herramienta 3: "Peligros que corren los niños no acompañados y separados y medidas para hacerles frente"

Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, [Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria](#), 2012.

Movimiento Mundial por la Infancia, [Protecting and Supporting Children on the Move](#), 2010.


Organización Internacional para las Migraciones, [Unaccompanied Children on the Move](#), 2011.

Organización Internacional para las Migraciones, [Human Rights of Migrant Children](#), 2008.

Comité de las Naciones Unidas de los Derechos del Niño, [Observación general núm. 6 \(2005\): "Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen"](#) CRC/GC/2005/6.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, [Manual on Human Rights Monitoring](#), 2011.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, [La protección de refugiados y la migración mixta: el Plan de Acción de los 10 Puntos](#), 2007.



En el capítulo 3, se explican las diferentes maneras en que los agentes de protección de la infancia pueden prepararse para afrontar las situaciones de emergencia y reducir el riesgo de separación antes, durante y después de las mismas. Entre ellas se incluyen actividades estratégicas de prevención y preparación a nivel nacional y comunitario, como la determinación de la capacidad, el despliegue de personal en sitios susceptibles de separación y el fomento de una inscripción exhaustiva de los nacimientos. A lo largo de este capítulo también se aborda la prevención de la separación debida a la prestación de asistencia, en cuyo caso se hace hincapié en la importancia de trabajar con otros sectores de la respuesta humanitaria a fin de prevenir las separaciones antes de que se produzcan, en particular durante las evacuaciones humanitarias. Asimismo, se incluyen mensajes fundamentales que los agentes de protección de la infancia pueden utilizar durante las campañas de información dirigidas a niños, padres o cuidadores, comunidades y asociados intersectoriales en la respuesta humanitaria, por ejemplo, cómo prevenir la separación y qué hacer si se encuentran con un menor que no parece ir acompañado o quizás haya quedado separado. Por último, se hace hincapié en la importancia de adoptar medidas de preparación en el marco de los proyectos, como lo son almacenar suministros, contratar personal cualificado e impartir capacitaciones.

03

Cómo reducir el riesgo de separación: Medidas de prevención y preparación

TEMAS

3.1 Prevención y preparación ante la separación familiar

3.1.1 Prevención y preparación en el plano comunitario

3.1.2 Prevención y preparación en el plano nacional

La inscripción del nacimiento

3.1.3 Prevención de la separación debida a la prestación de asistencia

La evacuación humanitaria, incluidas las evacuaciones de niños

3.1.4 Mensajes sobre la prevención de la separación

Organización de campañas de información

Mensajes fundamentales para niños, padres y comunidades

Mensajes fundamentales para agentes del ámbito de las emergencias que trabajan en otros sectores de la respuesta humanitaria

3.2 Preparación de proyectos

3.2.1 Suministros y almacenamiento

3.2.2 Recursos humanos

3.2.3 Capacitación

IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR

- Las labores de preparación para situaciones de emergencia siempre revisten importancia de cara a la prevención de la separación familiar y la organización de una respuesta de emergencia a los casos de niños no acompañados y separados.
- El término "preparación" abarca todas las actividades que se emprenden a lo largo del ciclo de programación con el fin de fortalecer la capacidad de las familias y las comunidades para proteger a los niños vulnerables y aumentar su resiliencia, y no solo las medidas que se toman antes de que se produzca una emergencia.
- Con una planificación cuidadosa y una intervención rápida, es posible evitar que los niños se separen de sus familias, incluso en situaciones de extrema urgencia.
- A fin de reducir la vulnerabilidad de los niños a la separación, es necesario tomar medidas en el plano comunitario, como la organización de campañas de información y la identificación y vigilancia de los emplazamientos en los que se pueden producir separaciones familiares, y desplegar personal de protección de la infancia para que se pongan en marcha actividades específicas de prevención según el contexto.
- En el plano nacional, las labores de prevención y preparación consisten en prestar apoyo a los sistemas de protección de la infancia y promover y hacer efectiva la inscripción de todos los nacimientos.
- Una de las mejores maneras de prevenir la separación es asegurarse de que las personas apropiadas reciban información adecuada. La difusión de mensajes fundamentales entre los niños, los padres, las comunidades afectadas, las autoridades y otros asociados en la respuesta de emergencia antes o en los primeros días de una situación de emergencia puede tener un efecto mitigador considerable sobre las separaciones.
- Se deben organizar campañas de información adaptadas a los niños y culturalmente apropiadas en las que se explique a las comunidades antes y durante el tránsito cómo prevenir la separación y a quién avisar en caso de que se extravíe un menor. Las campañas pueden adoptar diferentes formas, pero deben llegar a todos los miembros de la comunidad, incluidos los niños y las personas que no saben leer.



IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR <CONTINUACIÓN>

- Otros sectores humanitarios son asociados fundamentales para prevenir las separaciones. Los miembros del personal de esos otros sectores deben saber qué organizaciones de protección de la infancia se ocupan de los niños no acompañados y separados en cada contexto. También deben saber cómo prevenir las separaciones en su trabajo, qué información proporcionar a los niños no acompañados y separados o sus familias, y qué hacer si se encuentran con un niño no acompañado o separado.
- Las organizaciones humanitarias deben, en primer lugar, prestar protección y asistencia en el lugar. Sin embargo, si la evacuación humanitaria es inevitable, deben hacer lo posible por mantener la unidad familiar y solo deben llevarla a cabo en condiciones adecuadas que permitan reducir al mínimo el riesgo de separación.
- Entre las principales actividades que se llevan a cabo durante la preparación de los proyectos se encuentran la determinación de las fuentes de financiación y los recursos necesarios (humanos y materiales) para realizar las actividades previstas, el posicionamiento anticipado de kits de búsqueda y reunificación de familias, la organización de los suministros y los medios de transporte, la contratación y capacitación de personal, la preparación de evaluaciones rápidas y la elaboración de planes de preparación y respuesta para casos de emergencia.

03

Cómo reducir el riesgo de separación: Medidas de prevención y preparación

3.1 Prevención y preparación ante la separación familiar

Para proteger la unidad familiar y asegurarse de que los niños no acompañados y separados reciban la protección especial que necesitan durante las situaciones de emergencia, las actividades de prevención y preparación deben incorporarse a todas las fases del ciclo de programación, teniendo presente que los desastres suelen afectar sobre todo a los grupos que ya eran vulnerables antes de la emergencia, en particular a las personas más pobres y marginadas. Las labores de prevención no deben limitarse a la fase preparatoria: el riesgo de separación familiar persiste inmediatamente después de una situación de emergencia o durante las situaciones de crisis prolongada. Sin embargo, es posible evitar que los niños se separen de sus familias, incluso en situaciones de extrema urgencia.

Existen dos enfoques relacionados que deben tenerse en cuenta al establecer medidas de prevención y preparación para niños no acompañados y separados: la reducción del riesgo de desastres³⁸ y el fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia (véase el capítulo 6.1.1). Mientras que el primero se centra en reducir el riesgo de desastres a través de la adopción de medidas sistemáticas encaminadas a analizar y gestionar los factores causales de los desastres, como la reducción de la exposición a peligros y la disminución de la vulnerabilidad, el segundo propugna el fortalecimiento de los interlocutores y los procesos gubernamentales y comunitarios de protección de la infancia. En el contexto de la protección de la infancia, la reducción del riesgo de desastres debe comprender específicamente el fortalecimiento de los sistemas de protección adaptados a los desastres.

Así pues, las labores de preparación y prevención de las separaciones familiares debidas a situaciones de emergencia consisten en la definición y aplicación de medidas encaminadas a reducir la vulnerabilidad y aumentar la resiliencia a la separación tanto en el plano comunitario como en el plano nacional.

³⁸ La reducción del riesgo de desastres se define como "el concepto y la práctica de reducir el riesgo de desastres mediante esfuerzos sistemáticos dirigidos al análisis y a la gestión de los factores causales de los desastres, lo que incluye la reducción del grado de exposición a las amenazas, la disminución de la vulnerabilidad de la población y la propiedad, una gestión sensata de los suelos y del medio ambiente, y el mejoramiento de la preparación ante los eventos adversos". Para obtener más información, consulte el documento "Terminología sobre reducción del riesgo de desastres", publicado por la Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de los Desastres en 2009.

Reducción del riesgo de desastres: Principio de buenas prácticas ³⁹	Aplicación del principio a los niños no acompañados y separados
<p>Las acciones se basan en una evaluación amplia de las capacidades, las vulnerabilidades, los riesgos específicos y las múltiples amenazas que afrontan los niños, las mujeres, los jóvenes, las personas con discapacidad, los ancianos y los hogares monoparentales.</p>	<p>Analice el riesgo de separación (en particular, el riesgo de separación secundaria después de una emergencia) para determinar qué niños son más vulnerables a cada tipo de separación y por qué (por ejemplo, las niñas adolescentes que son enviadas a pueblos vecinos como empleadas domésticas para obtener ingresos adicionales cuando los medios de vida se ven afectados por las sequías o los desastres). Evalúe los mecanismos existentes para que los miembros de las familias se encuentren o se mantengan en contacto. (Véase el capítulo 5.1)</p>
<p>Las acciones se centran en las poblaciones y las zonas más expuestas al riesgo de desastres y se emplean medidas específicas de prevención y mitigación.</p>	<p>Estas acciones deben incluir medidas de preparación y prevención en el plano de la comunidad, el distrito y el país. (Véanse los capítulos 3.1.1 y 3.1.2)</p>
<p>Las acciones son intersectoriales por naturaleza, de modo que es necesario que diferentes sectores trabajen juntos para reducir los riesgos.</p>	<p>Trabaje con asociados en los ámbitos de la educación, la nutrición y los medios de sustento para asegurarse de que la vulnerabilidad a la separación se tenga debidamente en cuenta y las medidas de prevención se apliquen también en estos sectores (por ejemplo, incluya medidas de prevención de la separación en los procedimientos de evacuación de escuelas en casos de ataque; cerciórese de que el apoyo a los medios de vida se dirija a las familias expuestas a separaciones secundarias; desarrolle mecanismos de apoyo comunitario para las familias que se ven obligadas a dejar a las madres y sus hijos en centros de alimentación). (Véanse el capítulo 3.1.1 y la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades")</p>
<p>Las acciones abordan las causas inmediatas y subyacentes del riesgo de desastres, de conformidad con el Marco de Acción de Hyogo⁴⁰.</p>	<p>Examine el modo de trabajar con otros sectores para abordar las causas relacionadas con la pobreza, la falta de información o los mecanismos de comunicación.</p>
<p>Las acciones son participativas y se basan en los conocimientos locales en materia de riesgos y las aportaciones de la comunidad.</p>	<p>Haga partícipes a las familias y los menores vulnerables, incluidos los niños no acompañados y separados antes de la emergencia, y formule preguntas acerca de los menores que han abandonado la comunidad.</p>
<p>Las acciones se centran en los riesgos explícitos y las vulnerabilidades que afrontan los niños y sus familias e implican a ambos en todos los niveles de la labor de reducción del riesgo de desastres.</p>	<p>Ayude a los niños a reconocer, aprender y promover comportamientos que permitan prevenir o reducir las separaciones, como recordar números de teléfono importantes y conocer los nombres de sus hermanos menores o establecer planes de familia con sus padres por si acaso se produjera un conflicto o desastre. (Véase el capítulo 3.1.4)</p>
<p>Las acciones hacen hincapié en la coordinación y la colaboración con asociados fundamentales en el ámbito humanitario y del desarrollo, así como con homólogos nacionales.</p>	<p>Determine de antemano las funciones y responsabilidades relativas a los niños no acompañados y separados y acuerde procedimientos y mecanismos de coordinación. (Véase el capítulo 4.2)</p>
<p>Las acciones se centran en el desarrollo de la capacidad de las comunidades y todas las instituciones e instancias gubernamentales a fin de asegurar la sostenibilidad y la ampliación de escala de los programas.</p>	<p>Asegúrese de que se imparta capacitación específica sobre cómo actuar en caso de identificar a un niño no acompañado o separado.</p>

[39] Adaptación de la nota técnica del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "DRR [Disaster Risk Reduction] and Child Protection Technical Note", borrador interno, 2011, pág. 3.

[40] Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de los Desastres, *Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres*, Naciones Unidas, 2007.

3.1.1 Prevención y preparación en el plano comunitario

Reducir la vulnerabilidad a la separación en el plano comunitario puede resultar particularmente difícil cuando uno de los factores subyacentes es la pobreza generalizada y no existen ni un Gobierno fuerte ni instituciones sólidas, como servicios sociales, sanitarios y educativos. El sector de protección de la infancia puede desempeñar un papel importante en la reducción de la vulnerabilidad a la separación a través de las siguientes acciones.

Medidas en el plano comunitario:

- **Establecer comités comunitarios de protección de la infancia, o fortalecerlos, y trabajar con las familias y los niños** a fin de reforzar su capacidad para:
 - Analizar los riesgos de separación y fortalecer la resiliencia de las comunidades.
 - Llevar a cabo actividades de concienciación y enseñar tanto a los niños como a sus padres técnicas para prevenir la separación. Por ejemplo:
 - » Enseñar a los niños el nombre de sus padres y su pueblo natal, entre otras cosas, y explicarles qué deben hacer si se separan.
 - » Enseñar a los padres a hablar con sus hijos acerca de qué deben hacer en caso de huida o separación (es decir, trazar un plan como familia).
 - » Cuando proceda, explicar a los padres y sus hijos que existen tecnologías que pueden ayudarlos en caso de separación.
 - Seleccionar a determinados miembros de la comunidad, capacitarlos y apoyarlos para que desempeñen funciones específicas en materia de prevención de la separación. Sus funciones podrían consistir, por ejemplo, en prestar ayuda a los niños que son particularmente vulnerables, como los niños de muy corta edad, los que padecen enfermedades, los niños con discapacidad, los niños privados de un entorno familiar o los niños que viven en hogares encabezados por otros menores.
 - Debatir y planificar posibles escenarios con las comunidades, incluidos el traslado o la evacuación de niños con discapacidad. Aunque es importante actuar con tacto y no causar pánico, las personas (sobre todo, los niños) sentirán que pueden controlar mejor la situación si están preparadas.
 - Prevenir el reclutamiento de niños por fuerzas o grupos armados.
- **Identificar y vigilar aquellos lugares en los que se pueden producir separaciones familiares** (como las zonas de descanso en las rutas de huida, los centros de transporte, los pasos fronterizos o los centros de distribución de socorro), así como desplegar personal de protección de la infancia para que se adopten medidas de prevención específicas en función del contexto.
- **Situar y señalar estratégicamente "puestos de menores extraviados", espacios de protección de la infancia o "puntos focales"** en los que las personas puedan solicitar información, inscribir o identificar a los niños no acompañados y separados y tomar decisiones relativas a su cuidado, así como registrar información sobre menores desaparecidos. En estas labores pueden participar los voluntarios y las oficinas locales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja que se dedican al restablecimiento del contacto entre familiares. Asegúrese de que se pueda identificar claramente al personal responsable de estas tareas y aclare que no se trata de lugares en los que los niños pueden ser abandonados o dejados al cuidado de un tercero.
- **Llevar a cabo campañas de información para explicar a las comunidades en tránsito cómo prevenir la separación y a quién avisar en caso de que se extravíe un menor** (véase el capítulo 3.1.4).
- Incluir **mensajes de promoción** de la reducción del riesgo de desastres y la prevención de la separación **en los planes de estudio escolares**.
- **Localizar los centros de acogimiento residencial existentes en la zona** y trabajar con el personal pertinente para asegurarse de que la acogida de los niños en este tipo de centros solo se lleve a cabo como último recurso. En caso de emergencia, se deben buscar maneras de mantener a los niños a salvo y facilitar su reunificación o, al menos, el contacto con sus familiares.

- Incluir a los dirigentes locales en la planificación, gestión y provisión de cuidados alternativos a través del fortalecimiento de la capacidad y la impartición de capacitaciones.
 - **Colaborar con las autoridades e identificar y prestar apoyo a las redes comunitarias para fortalecer la capacidad de los sistemas de protección de la infancia** en el plano local (*véase el capítulo 6.1.1*).
 - Trabajar con las comunidades y los asociados intersectoriales para desarrollar criterios y procedimientos que permitan **identificar a las familias vulnerables a la separación y prestarles apoyo específico a través de programas de protección social o medios de vida**. Este tipo de apoyo podría incluir transferencias de efectivo. Asimismo, es posible prevenir la separación "deliberada" asegurándose de que todos los hogares tengan el mismo acceso a suministros básicos de socorro y otros servicios (*véase la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"*).
- ★ *Véase la herramienta 4: "Medidas preventivas y de preparación para el trabajo con niños no acompañados y separados"*

3.1.2 Prevención y preparación en el plano nacional

En paralelo a las medidas de prevención y preparación en el plano comunitario, los agentes de protección de la infancia deben aplicar medidas de alcance nacional. Entre estas medidas se incluyen el desarrollo y fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia (*véase el capítulo 6.1.1*) y la promoción de la inscripción del nacimiento de todos los niños, así como la puesta en marcha de las siguientes acciones específicas.


Medidas en el plano nacional:

- Diseñar programas de manera estratégica y promover ante los gobiernos el **fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección de la infancia, la legislación, las políticas y las prácticas existentes** (*véanse el capítulo 6.1.1 y la herramienta 4*).
- Identificar a los principales agentes nacionales que proveen cuidados alternativos y determinar sus funciones y actividades actuales. Asegúrese de que existan registros actualizados de todos los niños en acogimiento alternativo, así como sistemas de seguimiento de casos, en previsión de posibles movimientos de población, relocalización o evacuación; y apoye la elaboración de normas y directrices sobre cómo mantener a los niños a salvo durante situaciones de emergencias y cómo actuar si desaparecen niños no acompañados y separados.
- Fortalecer o poner en marcha mecanismos de derivación y mecanismos de seguimiento de familias en riesgo de separación.
- Aplicar medidas para prevenir la separación de los niños con discapacidad y asegurarse de que se aborden las necesidades de los niños no acompañados o separados con discapacidad durante las situaciones de emergencia, o reforzar las medidas existentes. Garantizar el acceso de todos los niños, incluidos los refugiados, al sistema de protección de la infancia.
- Poner en marcha o fortalecer los programas orientados a **incrementar las tasas de inscripción de nacimientos** (*véase más adelante*).
- Colaborar con los servicios de bienestar social para asegurarse de que se utilicen **sistemas de gestión de casos de buena calidad**, en particular de supervisión y seguimiento de niños en riesgo (*véase el capítulo 7.2.1*).

- Fortalecer la coordinación entre los agentes de protección de la infancia y los servicios sociales y acordar formas de trabajar para prevenir y abordar los casos de separación durante una emergencia.
- Negociar el acceso a las comunidades afectadas y a todos los centros de acogimiento residencial de niños.
- Cooperar con las embajadas y los consulados pertinentes para evitar el traslado ilegal o indebido de niños no acompañados y separados hacia el extranjero.

La inscripción del nacimiento

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño⁴¹ reconoce el derecho de los niños a un nombre oficial y una identidad. No obstante, existen millones de niños en todo el mundo que aún no han sido registrados. La gran mayoría de los niños no registrados han nacido en países menos desarrollados, en los que solo se registra a la mitad de los niños menores de cinco años. En su mayoría, los países que presentan las tasas más bajas de inscripción de nacimientos son países inmersos en conflictos armados⁴². **La inscripción universal de nacimientos, un objetivo programático cada vez más importante en el ámbito de la protección de la infancia, es un elemento central de la reducción del riesgo de desastres y la prevención de la separación en zonas propensas a desastres naturales o países afectados por conflictos armados**, en los que la falta de documentación ha estado obstaculizando el acceso a servicios de asistencia humanitaria, repatriación, y localización y reunificación de familias⁴³. Aunque no se disponga de partidas de nacimiento en papel, la información almacenada en las bases de datos —si existe este tipo de herramientas— puede ser utilizada con fines de registro.

 A pesar de las iniciativas de concienciación y los esfuerzos por mejorar los sistemas de inscripción de nacimientos, muchos refugiados, desplazados y apátridas a menudo se enfrentan con obstáculos considerables en este sentido. Con frecuencia, estos obstáculos, como la existencia de políticas gubernamentales restrictivas, impiden que los niños refugiados y sus familias puedan inscribir un nacimiento. El problema se ve agravado por una falta generalizada de capacidad en las oficinas locales de registro para expedir partidas de nacimiento a la población que reside en su distrito o en los lugares remotos donde se encuentran los asentamientos de refugiados. Además, la complejidad de los procedimientos, que a veces se acompañan del pago de tasas elevadas, también puede disuadir a las familias de inscribir el nacimiento de sus hijos. Las actividades de promoción dirigidas a los asociados gubernamentales, en particular a las oficinas nacionales de registro, así como los nuevos enfoques favorables a la inscripción de los nacimientos por vía electrónica, han contribuido a simplificar el proceso de obtención de partidas de nacimiento de niños refugiados.

Las organizaciones que trabajan con niños no acompañados y separados deben promover, cuando proceda, estrategias de implementación para que los programas de inscripción de nacimientos lleguen a todos los niños y niñas, incluidos los pertenecientes a minorías, los refugiados y los desplazados. Entre otras estrategias, cabe mencionar la organización de actividades de concienciación a través de clubes infantiles o dirigentes comunitarios y el apoyo a los sistemas de inscripción móvil para llegar a zonas remotas.

★ Véase la herramienta 4: "*Medidas preventivas y de preparación para el trabajo con niños no acompañados y separados*"

⁴¹ Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, 1989, artículos 7 y 8.

⁴² Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Protección infantil contra el abuso y la violencia – Inscripción del nacimiento*, <www.unicef.org/spanish/protection/index_birthregistration.html>, fuente consultada el 12 de diciembre de 2018.

⁴³ Plan International, *Cuenta cada niño y niña. El derecho a la inscripción de nacimientos*, Plan International, 2009, pág. 26.

3.1.3 Prevención de la separación debida a la prestación de asistencia

El principio de "no hacer daño" es fundamental en todos los ámbitos de trabajo con niños no acompañados y separados. **Los agentes de protección de la infancia, así como el resto de interlocutores que participan en las respuestas humanitarias, deben ser especialmente conscientes de la manera en que su propio trabajo puede provocar separaciones familiares involuntariamente y deben adoptar medidas de prevención inmediatas.** Para quienes trabajan con niños no acompañados y separados, esto a menudo significa concienciar a los asociados intersectoriales acerca de la existencia de niños no acompañados y separados y la manera en que cada sector puede prevenir las separaciones (*véanse el capítulo 3.1 y la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"*). Las principales acciones deben consistir en:

- **Definir planes o medidas de prevención específicas para cada contexto** a través del grupo de coordinación sobre niños no acompañados y separados, asegurándose de que tales planes o medidas aprovechen y guarden relación con los sistemas y las intervenciones existentes en materia de protección de la infancia (*véase el capítulo 4.2.2*).
- **Colaborar con otros asociados sectoriales de manera bilateral y mediante reuniones de coordinación de grupos temáticos a fin de crear una mayor conciencia sobre la existencia de niños no acompañados y separados**, determinar cómo prevenir la separación y qué medidas adoptar en caso de encontrarse con niños que no vayan acompañados o se hayan separado (*véanse el capítulo 3.1.4 y la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"*).

★ *Véase la herramienta 4: "Medidas preventivas y de preparación para el trabajo con niños no acompañados y separados"*

La evacuación humanitaria, incluidas las evacuaciones de niños

Las evacuaciones humanitarias —ya sea a otra zona del mismo país o a un país diferente— pueden producirse en cualquier situación de emergencia en la que exista una amenaza inminente para la seguridad de la población afectada o sea necesario dispensar cuidados médicos a los enfermos o heridos.

Las evacuaciones pueden ser organizadas y puestas en marcha por un gobierno nacional a través de sus autoridades locales o fuerzas militares. Si la capacidad del gobierno nacional se ve desbordada o es nula, los organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)⁴⁴, también pueden intervenir en las evacuaciones y los traslados humanitarios que se llevan a cabo en los contextos de desastre y conflicto. En las situaciones de conflicto armado, el Comité Internacional de la Cruz Roja colabora con el resto de partes interesadas para garantizar la evacuación o el traslado seguros de los "heridos, enfermos y náufragos"⁴⁵.

⁴⁴ La Organización Internacional para las Migraciones interviene particularmente cuando los migrantes quedan atrapados en situaciones de crisis y las autoridades consulares se ven desbordadas y requieren apoyo.

⁴⁵ Henckaerts y Doswald-Beck, *Customary Study on International Humanitarian Law, Vol. 1: Rules*, "Rule 109", Comité Internacional de la Cruz Roja, 2005.

Una evaluación realizada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el UNICEF sobre las evacuaciones realizadas en el pasado puso de manifiesto la tensión existente entre el deseo de proteger a los niños a toda costa frente al sufrimiento y las situaciones de peligro y la posibilidad de causarles un cierto daño emocional durante las evacuaciones⁴⁶. Aunque cada situación es diferente y no existe una única solución "correcta", **las organizaciones deben:**

1. **Prestar protección y asistencia en el lugar:** Priorizar la prestación de protección y ayuda para que las familias puedan atender a las necesidades de sus hijos en el lugar en que se encuentran; identificar claramente esas necesidades y abordarlas de manera eficaz para que las familias decidan quedarse donde están y permanecer unidas.
2. **Preservar la unidad familiar:** Si la evacuación es inevitable, la manera más eficaz de reducir el daño a los niños es evacuarlos en compañía de sus padres o cuidadores principales.
3. **Realizar evacuaciones únicamente en condiciones adecuadas:** Ello implica tener en cuenta la voluntad de los padres y los niños, emprender la evacuación en condiciones de seguridad, evaluar el interés superior del niño al planificar su recepción y acogida, y prestar asistencia para asegurarse de que no se produzcan nuevas separaciones o separaciones permanentes.

(Adaptado de Ressler, Everett M., *Evacuation of Children from Conflict Areas – Considerations and guidelines*, UNICEF y ACNUR, págs. 29 y 30)

Cuando se procede a la evacuación de los niños sin tener en cuenta si las condiciones son "adecuadas", se corre el riesgo de provocar separaciones familiares permanentes. **Si la evacuación de los niños es inevitable y redundante en su interés superior, las organizaciones deben reducir al mínimo el riesgo de daños adicionales y también deben:**

- **No se debe intervenir, bajo ninguna circunstancia, en evacuaciones involuntarias. Las evacuaciones deben ser voluntarias**, salvo que las personas afectadas corran un peligro inminente o requieran atención médica urgente.
- **Aplicar con carácter urgente medidas de prevención de la separación familiar en las evacuaciones masivas** (véanse los capítulos 3.1.1 y 3.1.4).
- **Organizar y llevar a cabo evacuaciones como parte de un plan de acción coordinado.** Toda estructura de coordinación compuesta por los organizadores de la evacuación y los responsables de la recepción y la acogida de los niños debe incluir un mecanismo de comunicación entre el punto de origen y el destino.
- **Proporcionar información completa a las familias para que puedan dar su consentimiento informado.** Ello comprende información sobre el organismo de evacuación al que confían a sus hijos, las modalidades previstas de cuidado infantil, así como los riesgos y posibles consecuencias de la evacuación.
- **Cuando sea posible, evacuar a los niños en compañía de un miembro adulto de su familia** para evitar separaciones secundarias. Se debe prestar apoyo a los padres para que organicen el cuidado de los niños que permanecen en el hogar si ellos deciden acompañar a un hijo que va a ser evacuado (por ejemplo, para recibir tratamiento médico, en el caso de un hogar monoparental).
- **Evacuar a los niños solos, sin sus familiares, únicamente como medida temporal y de último recurso**, después de haber determinado cuidadosamente que no es posible prestar protección y asistencia en el lugar y que la evacuación familiar no es viable. Estas evacuaciones se deben planificar con vistas a reunificar a las familias con la mayor rapidez posible, por consiguiente, se debe explicar a las personas responsables del cuidado de los niños o las familias de acogida que, aunque la separación pueda ser prolongada, el objetivo último es la reunificación familiar.

⁴⁶ Ressler, Everett M., *Evacuation of Children from Conflict Areas – Considerations and Guidelines*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 1992.

- **Evacuar a los niños al lugar seguro y adecuado más cercano, a fin de garantizar los vínculos culturales y lingüísticos y facilitar el regreso.**
- **Supervisar la acogida o cuidado de los niños por parte de los servicios de bienestar nacionales o locales para asegurarse de que al menos se cumplan las normas mínimas y se dispensen cuidados adecuados a cada niño.**
- **Mantener la comunicación entre los niños y sus familias, incluso aunque ello requiera un esfuerzo especial.**
- **Mantener registros completos de todas las evacuaciones..**

A veces, la situación es tan extrema que no hay tiempo para preparar las evacuaciones. Sin embargo, incluso en tales situaciones, se pueden tomar medidas para reducir el riesgo de separación prolongada, como en el caso de las graves inundaciones de Mozambique de 2010, durante las cuales las organizaciones trabajaron con las tripulaciones de los helicópteros para registrar información mínima sobre cada niño y sus familiares y facilitar así las posteriores labores de búsqueda⁴⁷.

3.1.4 Mensajes sobre la prevención de la separación

Una de las mejores maneras de prevenir la separación es asegurarse de que las personas apropiadas reciban información adecuada. La difusión de mensajes fundamentales entre los niños, los padres, las comunidades afectadas, las autoridades y otros asociados en la respuesta de emergencia antes o en los primeros días de una situación de emergencia puede tener un efecto mitigador considerable sobre las separaciones. Si bien la forma exacta de las campañas de información pública variará según el contexto y el tiempo disponible, es importante pensar de manera creativa y actuar rápidamente para asegurarse de que las comunidades afectadas y los agentes humanitarios dispongan de la información que necesitan para prevenir las separaciones y sus efectos a menudo devastadores.

Organización de campañas de información

El planteamiento de las siguientes preguntas durante la organización de una campaña de información contribuirá a garantizar la eficacia de la misma:

Proceso de preparación de la campaña

- ¿Nuestro enfoque se basa en la coordinación y la colaboración con todos los agentes que trabajan con niños no acompañados y separados?
- ¿Cuál es la mejor manera de hacer partícipe a la población afectada y tener en cuenta sus ideas?
- ¿Convendría hacer una prueba con la población afectada —especialmente con los niños y las niñas— para comprobar en qué medida se comprenden los mensajes?
- ¿La información se proporciona en el idioma o el dialecto local, se utilizan términos adaptados a los niños y se opta por un formato visual para quienes no pueden leer?

Información y contenido de los mensajes

- ¿Nuestros mensajes son claros y sistemáticos?:
 - ¿Contienen términos sencillos para explicar qué es un niño no acompañado o separado y cuáles son los criterios de documentación?
 - ¿Transmiten, cuando corresponde, la idea de que muchos niños no acompañados y separados están siendo buscados por familiares que quieren volver a contactar y reunirse con ellos?


⁴⁷ Comunicación realizada en 2012 por un asesor de protección de la infancia de Save the Children Mozambique.

- ¿Indican qué organización u organizaciones se ocupan de los niños no acompañados y separados y los niños desaparecidos y cómo ponerse en contacto con ellas?
- ¿Explican que no se trata de un programa de asistencia material? ¿Podrían malinterpretarse y dar a entender a la población que los niños identificados recibirán beneficios a los que otros niños no tienen derecho?
- ¿Refuerzan la importancia de la acogida en familia y explican que la mayoría de los niños separados permanecerán con sus cuidadores hasta que la reunificación sea posible?
- ¿Los mensajes pueden causar temor o levantar sospechas y, posiblemente, dar lugar a que se esconda a los niños?
- ¿Cómo se pueden utilizar los mensajes para reducir los temores y las sospechas y disipar cualquier rumor o información incorrecta (por ejemplo, que se trasladará a los niños fuera del país)?
- ¿Existe el peligro de crear expectativas acerca de lo que somos realmente capaces de hacer?

Métodos para difundir mensajes e información

La información y los mensajes deben exponerse y difundirse ampliamente, por ejemplo, a través de carteles, folletos y anuncios colocados en todos los lugares en los que se reúne la gente, en particular en sitios o "puntos focales" específicos de protección de la infancia.

Entre otros, se incluyen aquí los espacios adaptados a los niños, como los espacios itinerantes para niños en situaciones de emergencia, las escuelas, las iglesias y las mezquitas, los edificios públicos, los lugares de tránsito y los centros de transporte, los mercados y las tiendas, los puntos de recolección de agua, los centros de alimentación, las tiendas de campaña materno-infantiles, los centros de salud y los hospitales. Comience formulando las siguientes preguntas:

- ¿Es conveniente utilizar los canales de comunicación existentes, en particular los que se emplean para difundir mensajes de salud pública, es decir, las recomendaciones relativas a la higiene y la alimentación infantil?
- ¿Es posible difundir nuestros mensajes en el marco de las actividades generales de distribución de socorro, por ejemplo, de artículos no alimentarios?
- ¿Existen miembros fiables en la comunidad — niños incluidos — que puedan difundir mensajes, a saber, políticos o dirigentes locales eficaces y populares?
- ¿Qué métodos de comunicación cabe utilizar para garantizar una difusión amplia de la información y los mensajes, por ejemplo, radios y televisiones locales, internet y SMS (mensajes de texto), o ceremonias, canciones, bailes y representaciones teatrales?
- ¿Cómo optimizar las posibilidades de atender a niños marginados o "escondidos"? Por ejemplo, poniendo en marcha iniciativas de apoyo entre pares, colaborando con escuelas, utilizando espacios adaptados a los niños o instalaciones deportivas o recreativas, o acudiendo a los lugares en que los niños no acompañados y separados pueden estar trabajando. O bien, si se sabe que los niños no acompañados y separados son activos en la industria del sexo, cabe fomentar la participación de las organizaciones que prestan servicios de salud sexual y reproductiva en las actividades de concienciación o difusión de la información.
-  En los contextos de refugiados, los centros de registro y tránsito son emplazamientos clave para difundir mensajes e información. Los dirigentes de las comunidades, los ancianos o las redes comunitarias también constituyen generalmente importantes canales de comunicación.

★ Véase la herramienta 5: "*Mensajes básicos sobre protección de la infancia para la sequía del Cuerno de África*", Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia

Mensajes fundamentales para niños, padres y comunidades

El primer paso para preparar mensajes sobre prevención consiste en **averiguar qué ha hecho la comunidad afectada en situaciones de emergencia anteriores para evitar las separaciones y en qué medida ello puede aprovecharse o fomentarse**, según proceda.

Cuando difunda mensajes sobre prevención de la separación en las comunidades, utilice:

- Mensajes normalizados de protección de la infancia que sean cultural y socialmente adecuados y aptos para niños (si es posible). Además, deben ser fácilmente adaptables a la cultura o al contexto y traducirse a los idiomas o dialectos locales, y contener elementos visuales para las personas que no saben leer (véanse las herramientas 6 y 7).
- Una variedad de soportes creativos, pertinentes y adecuados para difundir mensajes en la zona afectada, por ejemplo, SMS (mensajes de texto) y radios locales, así como folletos, cómics o viñetas, y carteles. También se puede recurrir a grupos de teatro, ceremonias, canciones y bailes, así como a anuncios en lugares públicos o puntos generales de distribución de ayuda humanitaria o servicios de salud, como centros de alimentación o vacunación infantil. Para llegar a los niños, asegúrese de que las escuelas, los espacios adaptados a la infancia y la juventud, y los centros comunitarios y religiosos formen parte de la campaña.
- Las voces de personas locales de confianza, ancianos, dirigentes comunitarios y niños. Ayude a los niños a elaborar y difundir mensajes sobre prevención de la separación en sus propias comunidades, incluidos las escuelas y los centros religiosos.
- Mensajes elaborados con aportaciones de la comunidad local, incluidos los niños, que se hayan probado antes de su difusión y se centren en acciones positivas.

En las siguientes herramientas encontrará ejemplos de mensajes sobre protección de la infancia que pueden ser adaptados y traducidos rápidamente para utilizarlos a la mayor brevedad posible:

- ★ Véase la herramienta 5: "Mensajes básicos sobre protección de la infancia para la sequía del Cuerno de África", Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia
- ★ Véase la herramienta 6: "Mensajes sobre prevención de la separación para padres y personas con niños a su cargo"
- ★ Véase la herramienta 7: "Mensajes sobre prevención de la separación para niños"
- ★ Véase la herramienta 8: "Mensajes sobre protección infantil utilizados por el ACNUR en Jordania"

Mensajes fundamentales para agentes del ámbito de las emergencias que trabajan en otros sectores de la respuesta humanitaria

Es importante que en la respuesta humanitaria participen agentes de otros sectores, ya que estos pueden desempeñar un papel fundamental en la prevención de la separación, sobre todo los agentes de los sectores del transporte, la salud y la nutrición. Esta colaboración puede materializarse en el establecimiento de vías de derivación de emergencia, la celebración de reuniones bilaterales para examinar prácticas específicas o la organización de sesiones informativas durante las reuniones de coordinación de los sectores o los grupos temáticos, la impartición de capacitación al personal de otras organizaciones, el intercambio de recursos como formularios normalizados, o la puesta en marcha de campañas conjuntas de información sobre prevención de la separación, por ejemplo, en centros de nutrición y alimentación.

Véase la matriz de la página 278, "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades", en la que encontrará orientación específica para cada sector, en lugar de las pautas generales que se presenten a continuación y se aplican a todos los sectores.

Como mínimo, todos los miembros del personal que intervienen en la respuesta humanitaria —sea cual fuere su sector de trabajo— deben estar informados de los siguientes puntos⁴⁸, que pueden incluirse en tarjetas plastificadas junto a la información de contacto de las organizaciones de protección de la infancia que trabajan con niños no acompañados y separados en el contexto en cuestión:

- **Qué organizaciones se ocupan de los niños no acompañados y separados y cómo ponerse en contacto con ellas** en caso de encontrarse con niños que, según parece, han quedado separados o no van acompañados.
- **Se debe prestar atención a la presencia de niños que podrían haberse separado de sus familias y remitir todos los casos** de este tipo a las organizaciones que se ocupan de niños no acompañados y separados.
- **Qué información proporcionar** a los niños no acompañados y separados, a las familias que han perdido a alguno de sus hijos y a las familias que se ocupan de niños que no son los suyos, como los servicios que existen a su disposición y las organizaciones competentes en la materia.
- **Qué programas de identificación, documentación, localización y reunificación se han puesto en marcha y qué medidas inmediatas cabe tomar si se encuentran con un niño no acompañado o separado**, entre las que encuentran preguntarle al menor, cuando sea posible, si está solo, determinar qué ayuda requiere y, si es necesario, remitir su caso a organizaciones de protección de la infancia.

★ *Véase la herramienta 9: "Texto para exhibir en carteles plastificados destinados a los asociados intersectoriales"*

Asimismo, en todos los sectores, según corresponda, las organizaciones deben asegurarse de que:

- **las medidas fundamentales y los mensajes conjuntos de protección de la infancia**, como la necesidad de prevenir las separaciones, **se integren en las intervenciones** específicas de cada sector.
- **la información sobre prevención de la separación**, incluidas recomendaciones para niños no acompañados y separados, cuidadores y familias con menores desaparecidos, **se exponga de manera prominente** en el idioma local en todas las instituciones intersectoriales.
- **los miembros del personal intersectorial sepan qué organizaciones trabajan con niños no acompañados y separados y de qué maneras pueden prevenir la separación en su contexto de trabajo**. Cabe contribuir a la prevención, por ejemplo, permitiendo que los miembros de una misma familia permanezcan juntos, manteniendo registros y facilitando el contacto entre familiares si se producen movimientos de población o evacuaciones. Esto también incluye impartir capacitación sobre primeros auxilios psicosociales, reconocer y abordar las situaciones de sufrimiento, y realizar derivaciones a los servicios de apoyo adecuados.
- **los asociados sectoriales sean conscientes del modo en que su trabajo repercute en las separaciones o las labores de búsqueda**.

★ *Véase la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"*

⁴⁸ Los siguientes puntos se basan en "Mainstreaming child protection into other sectors", *Child Protection in Emergencies Coordinator's Handbook*, Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia (Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia), 2010, págs. 74-77.



3.2 Preparación de proyectos

La preparación se refiere a todas las actividades que se llevan a cabo en previsión de una situación de crisis para acelerar la aplicación de una respuesta de emergencia eficaz. Cuanto más se pueda hacer como parte de la preparación, más posibilidades habrá de evitar separaciones y ofrecer una respuesta eficaz.

En el caso de los niños no acompañados y separados, las principales medidas de preparación consisten en determinar **qué fuentes de financiación y qué recursos son** necesarios (humanos y materiales), **poner a disposición y organizar con antelación** los suministros y los medios de transporte, **contratar y capacitar** a los miembros del personal y los asociados, preparar **evaluaciones rápidas**, y elaborar **planes de preparación y respuesta a situaciones de emergencia**. Dentro de las organizaciones, se deben nombrar líderes de equipo y encomendar a los miembros del personal la gestión de diferentes aspectos de las labores de preparación y respuesta con el fin de asegurarse de que, llegado el momento, se disponga de apoyo logístico y exista una estructura clara de gestión y asistencia.

Las labores de preparación y planificación para situaciones de emergencia deben centrarse en la puesta en marcha de futuras respuestas que permitan:

- llevar a cabo evaluaciones y análisis rápidos de la situación (véase el capítulo 5.2).
- emprender actividades para prevenir la separación y ocuparse de los niños no acompañados y separados (véase el capítulo 3.1).
- entablar un diálogo con las organizaciones comunitarias y las organizaciones de la sociedad civil que ya trabajan con niños vulnerables para planear qué hacer en casos de emergencia (véase el capítulo 3.1.1).
- establecer, fortalecer y mantener sistemas de gestión de casos (véase el capítulo 7.2.1).
- crear sistemas de gestión de la información y protocolos para la gestión de la información y el almacenamiento seguro de información confidencial, en particular un sistema interinstitucional de gestión de la información sobre protección de la infancia (véase el capítulo 7.3), y capacitar al personal al respecto.
- promover y apoyar las *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*⁴⁹.
- consolidar, evaluar y supervisar las modalidades actuales y las posibles modalidades alternativas de cuidado de niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia, lo que comprende capacitar a los futuros cuidadores y localizar edificaciones o emplazamientos de albergue provisional que sean adaptables y estén disponibles actualmente (véanse los capítulos 10.2 y 10.4).
- contratar servicios de traducción para traducir los materiales más importantes a los idiomas locales y difundirlos entre las comunidades y los asociados nacionales con el objetivo de fomentar su participación.
- organizar el transporte del personal, los niños afectados y los asociados.

3.2.1 Suministros y almacenamiento

La cantidad de suministros necesarios para los niños no acompañados y separados depende de la magnitud y el carácter de la situación de emergencia. En la medida de lo posible, es preferible utilizar materiales locales, siempre y cuando sean de

⁴⁹ Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia, 2012.

buena calidad. Aunque los contextos pueden variar, los programas probablemente requerirán:

- **Suministro adecuado de materiales y recursos para prevenir la separación o para responder a los casos de separación en las situaciones de emergencia:**
 - Formularios e impresos para casos de niños no acompañados y separados, incluido papel carbón en los lugares en que no siempre haya electricidad;
 - Pulseras identificativas (o etiquetas adhesivas y marcadores);
 - Megáfonos y mensajes preestablecidos sobre prevención de la separación que estén culturalmente adaptados y promuevan soluciones de acogida basadas en la familia y la comunidad (véanse las herramientas 6, 7, 8 y 9);
 - Cámaras, teléfonos móviles o satelitales, y portátiles;
 - Kits de búsqueda y reunificación de familias⁵⁰ o mochilas equipadas con todo lo anterior, que pueden colocarse con antelación en lugares concretos, si es necesario.
- **Tecnologías y equipos de comunicaciones:**
 - Radios, teléfonos móviles y teléfonos satelitales para el personal sobre el terreno;
 - Computadoras e impresoras para el equipo del programa y cualquiera de sus asociados.
- **Documentos (traducidos según sea el caso):**
 - Material informativo y documentos impresos necesarios para el desarrollo del programa, como:
 - » Marcos jurídicos pertinentes;
 - » Políticas y directrices nacionales relativas a la protección de la infancia y el bienestar social;
 - » Protocolos institucionales, directrices de evacuación, modelos de acuerdos y memorandos de entendimiento, procedimientos operativos estándar y materiales de capacitación.
 - Ejemplos de políticas de buenas prácticas elaboradas junto con los gobiernos en otras situaciones de emergencia, en las que se promuevan modalidades de acogida basadas en la comunidad antes que soluciones de acogida institucional⁵¹.
 - Copias de los siguientes documentos:
 - » [Inter-agency Child Protection Information Management System Training Manual](#) (véase el capítulo 7.4)
 - » [Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados](#)
 - » *Manual de campo sobre niños no acompañados y separados: Resumen orientativo* (Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños no Acompañados y Separados, 2015)
 - » ["Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños"](#) (Naciones Unidas, 2010, sección IX, párrafo 153 y sucesivos)
 - » "La prestación de acogida en el extranjero y en situaciones de emergencia" en [Avanzando en la implementación de las "Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños"](#) (Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland, pág. 115)
 - » [Alternative Care in Emergencies Toolkit](#) (Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados, 2013).

⁵⁰ Los kits de búsqueda y reunificación de familias han sido aprobados por el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados (aunque el Comité Internacional de la Cruz Roja no utiliza estos kits, los equipos y las herramientas que emplean todos los organismos están estandarizados y sirven al mismo fin). Los kits contienen todo lo necesario para poner en marcha las labores de identificación, documentación, localización y reunificación y, llegado el caso, también es posible preparar mochilas para miembros individuales del equipo con vistas a un despliegue rápido (véase la herramienta 10: "Kit de búsqueda y reunificación de familias", Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados).

⁵¹ Un ejemplo podría ser el documento "Indonesian Government Policy on Separated Children, Unaccompanied Children and Children Left with One Parent in Emergency Situations", Better Care Network, 2005.

- **Provisiones para el cuidado y la atención de las necesidades básicas:**
 - Acceso a agua potable y alimentos para niños y lactantes (consulte el documento [Alimentación de lactantes y niños/as pequeños/as en emergencias: Guía operativa para personal de mitigación de emergencias y administradores/as del programa \(versión 2.1\)](#), OMS);
 - Suministros para modalidades alternativas de acogimiento temporal, como artículos no alimentarios, incluidos materiales para la construcción de refugios, camas y provisiones de emergencia para niños (ropa, juguetes, etc.).
- ★ Véase la herramienta 10: "Kit de búsqueda y reunificación de familias", Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados

3.2.2 Recursos humanos⁵²

La eficacia de la respuesta que se dé a la separación familiar dependerá de la disponibilidad de suficientes efectivos de protección de la infancia que posean experiencia en el trabajo con niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia. El número de efectivos necesarios dependerá de factores como la magnitud y el alcance geográfico de la emergencia, el número de personas afectadas, y la capacidad de respuesta y la función del gobierno nacional y local, las organizaciones no gubernamentales locales y la comunidad afectada. El hecho de impartir capacitación mínima básica a los trabajadores sociales y disponer de un proceso flexible de dotación de personal permite desplegar fuerzas de inmediato, en cuanto se detectan separaciones o situaciones de riesgo de separación; si es posible, dótese de una plantilla "flexible" (*floating*) de contratación nacional e internacional para poner en marcha respuestas inmediatas (*capítulo 6.2.1*).

Como parte del proceso de preparación, cabe definir una estrategia de contratación, capacitación, despliegue y supervisión del personal de protección de la infancia, basándose en el escenario más probable. Asimismo, es preciso elaborar una política de protección de la infancia y asegurarse de que todo el personal haya recibido capacitación al respecto y haya firmado un código de conducta.

Si se anticipa una posible falta de personal internacional o nacional con la debida experiencia en materia de niños no acompañados y separados, se deben realizar gestiones ante las organizaciones correspondientes para que se contrate o despliegue personal adicional, se recurra a las listas de reserva y se redistribuya al personal dentro de la organización. Las organizaciones también pueden trabajar juntas para crear grupos de reserva de personal experimentado.

- ★ Véase el capítulo 6.2.1, "Dotación de personal, capacitación y fortalecimiento de la capacidad", para obtener información detallada sobre la capacitación y los tipos de recursos humanos necesarios para los programas sobre niños no acompañados y separados
- ★ Véase el documento del Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, "Norma 2: Recursos humanos", Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria, 2012
- ★ Véase el documento del Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, "Prevention of and response to the separation of children from their families", Child Protection in Emergencies (CPiE) Competency Framework, 2010, pág. 26, en el que se proponen competencias adicionales a las competencias fundamentales humanitarias y de protección de la infancia

⁵² Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria. La norma 2 ofrece orientación detallada sobre los recursos humanos especializados en protección de la infancia en situaciones de emergencia.

3.2.3 Capacitación

A partir de una evaluación de las capacidades y las lagunas existentes, es preciso desarrollar un programa de capacitación y fortalecimiento de la capacidad dirigido al personal nacional e internacional de protección de la infancia, el personal de las organizaciones asociadas, las autoridades locales y nacionales y los interlocutores de la sociedad civil, el personal de los centros de acogimiento residencial, los responsables de los hogares de guarda y otras partes interesadas, según sea necesario. La organización de talleres de capacitación en colaboración con otras organizaciones y, cuando proceda, con los gobiernos ayudará a mancomunar recursos, intercambiar conocimientos especializados, reforzar las relaciones interinstitucionales, coordinar las respuestas y garantizar la existencia de políticas y prácticas coherentes.

★ Véase el capítulo 6.2.1: "[Dotación de personal, capacitación y fortalecimiento de la capacidad: Actividades de capacitación](#)"



Herramienta 4: "Medidas preventivas y de preparación para el trabajo con niños no acompañados y separados"

Herramienta 5: "Mensajes básicos sobre protección de la infancia para la sequía del Cuerno de África", Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia

Herramienta 6: "Mensajes sobre prevención de la separación para padres y personas con niños a su cargo"

Herramienta 7: "Mensajes sobre prevención de la separación para niños"

Herramienta 8: "Mensajes sobre protección infantil utilizados por el ACNUR en Jordania"

Herramienta 9: "Texto para exhibir en carteles plastificados destinados a los asociados intersectoriales"

Herramienta 10: "Kit de búsqueda y reunificación de familias", Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados

Proyecto Brookings-Bern sobre Desplazamiento Interno, [Human Rights and Natural Disasters, Operational Guidelines and Field Manual on Human Rights Protection in Situations of Natural Disasters](#), Brookings Institution, 2008.

Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, [Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria](#), 2012.

de la Soudière, Marie, Jan Williamson, y Jacqueline Botte, *The Lost Ones: Emergency care and family tracing for separated children from birth to five years. A working paper*, UNICEF, 2007.

Eynon, Alyson, y Sarah Lilley, *Strengthening National Child Protection Systems in Emergencies through Community-based Mechanisms: A discussion paper*, Save the Children en nombre del Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, 2010.

Subgrupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos sobre Preparación y Planificación para Imprevistos, *Directrices sobre la planificación interinstitucional para imprevistos en la asistencia humanitaria*, 2007.

Plan International, *Child Centred Disaster Risk Reduction Toolkit*, Plan International, 2010.

Ressler, Everett M., *Evacuation of Children from Conflict Areas – Considerations and guidelines*, UNICEF y ACNUR, Ginebra, 1992.

Save the Children, *Putting Children at the Centre: A practical guide to children's participation*, 2010.

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, *Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la Resiliencia de las Naciones y las Comunidades ante los Desastres*, 2007. Puede consultar la traducción al español del informe final de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres en: www.unisdr.org/files/1037_finalreportwcdspanish1.pdf.

Secretaría de la Estrategia Internacional de Reducción de Desastres de las Naciones Unidas (UNISDR) y Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH), *Preparación ante los desastres para una respuesta eficaz: Conjunto de directrices e indicadores para la aplicación de la prioridad 5 del Marco de Acción de Hyogo*, 2008.

Wessells, Mike, *What are We Learning about Protecting Children in the Community? An inter-agency review of the evidence on community-based child protection mechanisms in humanitarian and development settings*, Save the Children Fund, 2009.



En el capítulo 4, se explica la importancia fundamental y el funcionamiento de los mecanismos de coordinación que se utilizan en los contextos de emergencia con presencia específica de niños no acompañados y separados. En este capítulo, se establece un marco de coordinación nacional y subnacional y se definen claramente las funciones y responsabilidades de diferentes agentes en diferentes contextos de emergencia, ya se trate de contextos de refugiados, contextos de grupos temáticos o ajenos a ellos, o contextos transfronterizos o regionales; las funciones y responsabilidades, generalmente, dependen del mandato específico de las organizaciones participantes, que deben coordinar su trabajo estrechamente. Por último, se ofrecen recomendaciones para superar las dificultades asociadas a una coordinación eficaz, como el uso de procedimientos operativos estándar.



04 Coordinación

TEMAS

4.1 La importancia de coordinar una respuesta de emergencia para atender a los niños no acompañados y separados

4.2 Marco de coordinación nacional y subnacional

4.2.1 Estructuras y funciones de coordinación basadas en el contexto

Contextos de grupos temáticos y otros enfoques similares (sin refugiados)

Contextos de refugiados (sin grupos temáticos)

4.2.2 Papel, responsabilidad y función de un grupo de trabajo técnico sobre niños no acompañados y separados

4.2.3 Coordinación transfronteriza y regional

4.3 Cómo lograr una coordinación eficaz

IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR

- Una coordinación eficaz contribuye a prevenir la duplicación de actividades, facilita el intercambio de información y promueve enfoques normalizados y buenas prácticas en los programas sobre niños no acompañados y separados.
- Los gobiernos son los principales responsables de proteger a los niños, incluidos los niños no acompañados y separados, e incluso de coordinar dicha protección; es importante (siempre que sea posible, pertinente y coherente con el mandato, los principios y los métodos de trabajo de la organización interesada) trabajar con y a través de las estructuras gubernamentales existentes.
- Los mecanismos de coordinación de actividades dirigidas a niños no acompañados y separados que aprovechan la capacidad local e integran a los agentes nacionales tienden a ser más eficaces y pueden contribuir de manera significativa a los sistemas más amplios de protección de la infancia.
- El Grupo Temático Mundial sobre Protección y la Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia, cuyo organismo coordinador es el UNICEF, proporcionan el marco necesario para la coordinación y la ejecución de las actividades de protección de la infancia en los contextos de grupos temáticos. En los contextos de refugiados, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) se ocupa de coordinar la respuesta humanitaria, lo que comprende las actividades de protección de la infancia y el trabajo con niños refugiados no acompañados y separados.
- Generalmente, el mecanismo de coordinación de las actividades dirigidas a los niños no acompañados y separados está ligado a la instancia de coordinación existente en materia de protección de la infancia (como un grupo de trabajo técnico o un equipo de tareas). Esto garantiza que los programas sobre niños no acompañados y separados formen parte de un conjunto de actividades encaminadas a abordar de manera holística la situación de la protección de la infancia en el país y no constituyan programas independientes.
- Los procedimientos operativos estándar pueden resultar útiles para promover una coordinación eficaz. Sin embargo, deben ser sencillos y funcionales en la mayor medida posible, y su redacción no debe ni retrasar ni obstaculizar las actividades de respuesta necesarias. Las organizaciones que trabajan con niños no acompañados y separados deben orientarse a los resultados, en lugar de centrarse en los procesos, y no deben desarrollar procedimientos innecesariamente engorrosos.




04 Coordinación

4.1 La importancia de coordinar una respuesta de emergencia para atender a los niños no acompañados y separados

Una coordinación eficaz contribuye a prevenir la duplicación de actividades, facilita el intercambio de información y promueve enfoques normalizados y buenas prácticas en los programas sobre niños no acompañados y separados.

La utilización de los sistemas existentes y la colaboración temprana con los gobiernos y las organizaciones locales fomentarán la asunción de responsabilidades e incrementarán las posibilidades de promover un cambio positivo en la política social y de bienestar del país a largo plazo (cuando haga falta). La participación del ministerio de bienestar social u otro ministerio pertinente, así como la observancia de las leyes y políticas nacionales, son aspectos particularmente importantes para asegurar la sostenibilidad de la gestión de los casos, el establecimiento y la supervisión de modalidades alternativas de cuidado, y el futuro traspaso del programa. Es probable que la coordinación del trabajo con niños no acompañados y separados se extienda más allá de la fase de emergencia, por lo que es primordial asegurarse de que los asociados gubernamentales y locales participen en el programa desde el principio.

 Cada país organiza las labores de protección de niños refugiados no acompañados y separados de diferentes maneras. En la mayoría de los países, la protección de los refugiados recae en un ministerio específico o en el ministerio del interior (o su equivalente). Sin embargo, dependiendo del país, este ministerio puede compartir —en mayor o menor medida— sus responsabilidades de protección en algunas esferas, como la protección de la infancia y la prevención de la violencia sexual y de género, con otros ministerios pertinentes con competencia en la materia (como el ministerio de bienestar social). En los contextos de refugiados, los mecanismos de coordinación para la protección de la infancia y los niños no acompañados y separados deben desarrollarse con vistas a fomentar la participación de las autoridades adecuadas, dependiendo de sus capacidades y responsabilidades. Es posible que intervengan diferentes ministerios de distintas maneras (por ejemplo, puede que el ministerio responsable de la protección de los refugiados lidere la estructura de coordinación, pero que la autoridad competente que interviene en el panel para la determinación del interés superior sea el ministerio de bienestar social).

Esta creciente dinámica otorga aún más importancia a la labor de coordinación. Es imprescindible que se asignen diferentes funciones a los agentes que poseen mandatos, competencias y capacidades adecuadas para trabajar con niños no acompañados y separados. Entre estos destacan las organizaciones no gubernamentales nacionales que tienen un conocimiento profesional de los problemas que plantea la separación familiar. Durante las recientes situaciones de emergencia a gran escala, ha aumentado el número y la variedad de organizaciones que trabajan con niños no acompañados y separados. Por ejemplo, en un informe sobre la respuesta dada al terremoto de Bam en 2010 (República Islámica del Irán) para socorrer a los niños no acompañados y separados, se señalaba que, debido a la falta de coordinación, "las personas se acercaron a ayudar y a hacer el bien, pero

empeoraron la situación aún más, y algunos niños se extraviaron"⁵³. Después del terremoto, más de 80 organizaciones tenían previsto trabajar con niños no acompañados y separados en la zona, algunas de las cuales presentaban una experiencia escasa o nula en el sector. Esta creciente dinámica otorga aún más importancia a la labor de coordinación. Algunos cambios sencillos y prácticos para aumentar la participación en las reuniones de coordinación — como modificar el horario, el lugar o el idioma en que se celebran — podrían fomentar la coordinación en estas situaciones, especialmente entre las organizaciones locales.

- ★ Véase el capítulo 5.1.2: "Determinación de la capacidad de respuesta local y nacional y principales lagunas existentes"
- ★ Véase el capítulo 6.1.3: "Identificación de posibles asociados"



© UNICEF/BANA2012-02019/Mawa



©UNICEF/UNI140433/Abdulmunem

⁵³ Bazeghi, Farnaz, y Hamid R. Baradaran, "The Role of Non-governmental Organisations in the Management of Separated and Unaccompanied Children following Disasters in Iran", *BMC Research Notes*, 2010, pág. 6. El extracto citado se ha traducido únicamente a los efectos del presente manual.

4.2 Marco de coordinación nacional y subnacional

El gobierno es responsable de proteger a todos los niños y, por lo tanto, de coordinar la correspondiente respuesta de emergencia, con el apoyo de organizaciones internacionales, si lo considera deseable y adecuado. En los casos en que el gobierno no es capaz o no está dispuesto a asumir este papel, el UNICEF, el ACNUR u, ocasionalmente, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) o un organismo no gubernamental puede encargarse de coordinar las intervenciones de protección, en colaboración con otras partes interesadas, como el Comité Internacional de la Cruz Roja y otros componentes del Movimiento.

Los programas sobre niños no acompañados y separados también deben coordinarse con otras labores más amplias de protección y otros aspectos de la protección de la infancia. Generalmente, el mecanismo de coordinación de actividades destinadas a niños no acompañados y separados está ligado a la instancia de coordinación existente en materia de protección de la infancia (como un grupo de trabajo técnico o un equipo de tareas). Esto garantiza que los programas sobre niños no acompañados y separados formen parte de un conjunto de actividades encaminadas a abordar de manera holística la situación de la protección de la infancia en el país y no constituyan programas independientes. También es importante cooperar con la respuesta humanitaria más amplia. Los representantes de los organismos participantes, como el coordinador del subgrupo de protección de la infancia en los contextos de grupos temáticos, no solo deben hablar en nombre de los agentes que se ocupan de las cuestiones relativas a los niños no acompañados y separados en los grupos de trabajo sobre protección, sino también entablar un diálogo con otros sectores, como los de gestión de campamentos, albergue, salud, distribución de alimentos y artículos no alimentarios, y agua y saneamiento, para que se tome conciencia de las maneras de prevenir la separación, promover la unidad familiar cuando se presta asistencia humanitaria, fortalecer las vías de derivación y aumentar el acceso a servicios (véanse el capítulo 3.1.4 y la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para promover el bienestar y las necesidades de los niños no acompañados y separados").

Idealmente, la estructura de coordinación de los programas sobre niños no acompañados y separados debe acordarse en la fase de preparación del programa (véase el capítulo 3), pero puede modificarse para adaptarse a la situación inmediatamente posterior a la emergencia.

4.2.1 Estructuras y funciones de coordinación basadas en el contexto

La coordinación humanitaria varía según el contexto de emergencia, y lo mismo ocurre con la coordinación en materia de niños no acompañados y separados. El tipo de estructura de coordinación que sea adecuada dependerá del carácter y la magnitud de la situación de emergencia y sus consecuencias, así como de la capacidad del gobierno para ocuparse de las necesidades derivadas y su postura respecto de la población afectada⁵⁴.

⁵⁴ Véase, por ejemplo, Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Child Protection in Emergencies Coordinator's Handbook*, 2010, págs. 32-34.

Contextos de grupos temáticos y otros enfoques similares (sin refugiados)

En los casos en que se aplica el enfoque de grupos temáticos de las Naciones Unidas, la protección de la infancia durante las situaciones de emergencia se coordina a través de la Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia del Grupo Temático Mundial sobre Protección. **Como organismo coordinador de las actividades de protección de la infancia en los contextos de grupos temáticos, el UNICEF coordina la Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia y también actúa como proveedor de último recurso. El subgrupo nacional de protección de la infancia coordinará la respuesta a los casos de niños no acompañados y separados** y aprobará la creación de un grupo de trabajo técnico sobre niños no acompañados y separados cuando haga falta. En las situaciones de emergencia que afectan a una zona geográfica amplia, tal vez sea necesario establecer otros subgrupos de trabajo sobre niños no acompañados y separados a nivel subnacional, que establezcan vínculos fuertes y una comunicación bidireccional. Los grupos de trabajo técnico son de tamaño reducido, se orientan a las tareas y tienen una duración limitada. Asesoran al grupo consultivo estratégico o al subgrupo de protección de la infancia y pueden ocuparse de tareas como la concertación de normas mínimas y la definición de prácticas y técnicas relacionadas con los niños no acompañados y separados.



©Eyad El Baba

El Comité Internacional de la Cruz Roja y el sistema de grupos temáticos

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) no forma parte del sistema de las Naciones Unidas, pero se coordina activamente con los organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones humanitarias que trabajan con poblaciones afectadas por conflictos armados y otras situaciones de violencia, desastre natural o migración. El CICR, al igual que sus Sociedades Nacionales, puede participar como observador del sistema de grupos temáticos de las Naciones Unidas o de otros grupos de trabajo sobre niños no acompañados y separados. Cada delegación del Comité y sus Sociedades Nacionales sobre el terreno pueden decidir si participar en el sistema de grupos temáticos de las Naciones Unidas y en qué grado hacerlo (como observadores activos o pasivos).

Cuando se aplica un enfoque similar al de los grupos temáticos —por ejemplo, una situación de desastre natural con muchos niños no acompañados y separados pero sin grupos temáticos y sin presencia de refugiados—, se debe crear un grupo que colabore con los gobiernos para dar respuesta a los casos de niños no acompañados y separados, ya sea como parte de un grupo de coordinación más amplio sobre protección de la infancia o como un grupo de trabajo técnico independiente sobre niños no acompañados y separados.

- ★ *Si desea consultar las directrices de coordinación de grupos temáticos específicos, póngase en contacto con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH) y la Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia*

Contextos de refugiados

En los contextos de refugiados, no se utiliza el enfoque de grupos temáticos. En cuanto organismo de las Naciones Unidas encargado de dirigir y coordinar la protección internacional de los refugiados y resolver los problemas de este grupo poblacional en todo el mundo, **el ACNUR es responsable de coordinar la respuesta humanitaria en los contextos de refugiados**. El ACNUR establece grupos de trabajo sobre protección para facilitar la coordinación de todas las

cuestiones de protección y, en caso de ser necesario, también crea subgrupos específicos, por ejemplo, sobre protección de la infancia o violencia sexual y de género. Durante las operaciones de refugiados, los grupos de trabajo sobre protección de la infancia, en los que se tratan las cuestiones que afectan a los niños no acompañados y separados, son liderados por los gobiernos y el ACNUR y pueden estar copresididos por otros agentes de protección de la infancia. La intervención del ACNUR no se limita a la fase de emergencia, sino que prosigue hasta la aplicación de soluciones duraderas.

4.2.2 Papel, responsabilidad y función de un grupo de trabajo técnico sobre niños no acompañados y separados

Las funciones y responsabilidades específicas de coordinación variarán en función del contexto y los mandatos institucionales (véase el capítulo 1.2). Sin embargo, en todos los contextos, el grupo responsable de coordinar las labores con niños no acompañados y separados deberá llegar a un acuerdo en cuanto a:

- La elección de los **coordinadores o presidentes** de cada grupo de trabajo técnico sobre niños no acompañados y separados. Los grupos de trabajo técnicos generalmente están coordinados por un punto focal o un asesor técnico y se componen de expertos técnicos competentes.
- La **coordinación con el CICR** y otros componentes del Movimiento (incluidas las Sociedades Nacionales), por ejemplo, en las actividades de restablecimiento del contacto entre niños no acompañados y separados y sus familiares, en particular en lo que se refiere a la reunificación familiar y el seguimiento de los niños (ya sea dentro del país o a través de las fronteras), para evitar trastocar los servicios de atención o apoyo.

Asimismo, si el grupo más amplio de coordinación sobre protección de la infancia todavía no ha tratado los siguientes puntos, el grupo de trabajo técnico sobre niños no acompañados y separados tal vez deba llegar a un acuerdo sobre:

- el **mandato** del grupo de trabajo técnico, a fin de aclarar las expectativas y el papel que debe desempeñar el grupo;
- los **procesos de toma de decisiones**, a fin de aclarar los pasos que se deben seguir en las situaciones en que no es posible lograr consenso;
- las **funciones y responsabilidades** de los diferentes organismos que trabajan con niños no acompañados y separados, sobre todo, qué organismo debe coordinar las tareas de gestión de la información. Esta decisión debe tomarse en función del contexto, teniendo en cuenta el mandato de cada organismo, la sostenibilidad de su presencia en el país, los recursos disponibles y su capacidad técnica;
- los **mecanismos** de intercambio de información y análisis de debates y decisiones con el grupo más amplio de coordinación sobre protección de la infancia.

★ Véase la herramienta 11: "Ejemplo de mandato para un grupo de trabajo técnico sobre niños no acompañados y separados"

La falta de claridad acerca de estas cuestiones fundamentales puede ocasionar retrasos inaceptables en la respuesta a los casos de niños no acompañados y separados. Por ejemplo, una evaluación de la Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia después del terremoto de 2010 en Haití desveló que "el formulario de registro continuó siendo sometido a múltiples revisiones, y no parecía existir un mecanismo claro para gestionar las diferentes versiones del formulario a través de un sistema coordinado y asegurar su aprobación final"⁵⁵.

⁵⁵ Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Key Findings of the Global Child Protection Working Group (CP AoR) Learning and Support Mission to Haiti*, Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia, 2010, pág. 10. El extracto citado se ha traducido a los efectos del presente manual.

Cuando sea necesario, la Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia y el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados pueden ofrecer orientación y apoyo a las organizaciones sobre el terreno para ayudar a establecer un mecanismo eficaz de coordinación y llegar a un acuerdo sobre los procedimientos operativos. También pueden colaborar en la resolución de problemas y prestar apoyo directo, por ejemplo, en la elaboración de declaraciones y mensajes conjuntos.

El grupo de trabajo técnico sobre niños no acompañados y separados ofrece a las organizaciones un espacio para llevar a cabo tareas y actividades como las siguientes:

- **Analizar las fortalezas y las debilidades y evaluar las capacidades operacionales de los sistemas, agentes y servicios de bienestar social y protección de la infancia** para prevenir la separación familiar y prestar asistencia a los niños no acompañados y separados, acordar zonas geográficas de actuación, detectar lagunas y movilizar recursos (*véase el capítulo 5.1.2*);
- **Identificar las prácticas locales** para prevenir la separación familiar y atender a los niños no acompañados y separados;
- **Elaborar procedimientos operativos estándar**, si fuera necesario (*véase el capítulo 4.3*);
- **Asegurar la armonización, la comprensión y el respeto por:**
 - **los modos de actuación de cada organización;**
 - **los criterios de registro de cada organización**⁵⁶ y sus casos prioritarios, incluido su posible impacto sobre los programas conjuntos, cuando sean diferentes.
- **Acordar acciones prioritarias** y una estrategia de respuesta urgente;
- **Planificar acciones colaborativas**, como evaluaciones conjuntas, análisis de situación, campañas de promoción o cursos de capacitación;
- **Adaptar las herramientas interinstitucionales**, como los formularios normalizados para el registro de niños no acompañados y separados, únicamente si es necesario hacerlo (por ejemplo, para tener en cuenta una cultura y un idioma específicos), así como los mensajes sobre prevención de la separación y las campañas de información;
- **Diseñar procesos de gestión de casos y derivación de niños no acompañados y separados**, basándose en sistemas existentes y buscando su integración en los sistemas que se utilizan para otros niños en situación de riesgo (*véase el capítulo 7.2*);
- **Elaborar una estrategia de capacitación y fortalecimiento de la capacidad** que se ajuste al contexto y a las capacidades existentes, en particular impartir cursos de capacitación y mentorado permanentes y colaborativos sobre todos los aspectos relativos a la gestión de casos de niños no acompañados y separados;
- **Adaptar, desarrollar o establecer sistemas de gestión de la información; acordar políticas y procedimientos para el intercambio de información y el almacenamiento seguro de datos;** y asegurar la disponibilidad y la aplicación de protocolos de gestión de información confidencial (*véase el capítulo 7.3*);
- **Acordar mensajes de divulgación** en relación con la cobertura mediática de la emergencia;
- **Acordar o definir enfoques normativos y programáticos**, incluidas "normas mínimas"⁵⁷, para asegurarse de que todas las organizaciones y todos los agentes presten un tipo de apoyo uniforme y de la misma calidad a los niños no acompañados y separados;

⁵⁶ Las organizaciones pueden utilizar diferentes criterios de documentación (*véase el capítulo 9*), y su elección dependerá de los criterios de vulnerabilidad específicos de cada contexto.

⁵⁷ Véase Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, 2012.



PÓNGASE A PRUEBA: CÓMO "CONTABILIZAR" LAS REUNIFICACIONES


Las organizaciones tal vez se sientan presionadas por la sede, los donantes o los medios de comunicación para indicar cuántas reunificaciones han facilitado. Esta cuestión puede causar tensión entre las organizaciones cuando una de ellas documenta al niño, pero es otra la que se ocupa de las tareas de localización y reunificación. La principal preocupación es que los menores reciban el mayor apoyo posible, sin importar qué organismo individual se encargue de ello. Para evitar la tensión que puede afectar negativamente a la eficacia de los programas, quizá resulte práctico acordar desde el principio cómo se "contabilizarán" las reunificaciones y cómo se evitarán los recuentos dobles. En principio es preferible compartir los datos con el grupo de trabajo conjunto, en lugar de que cada organismo conserve los suyos, pero si los datos se recaban a nivel de cada organismo, es importante establecer un formato de registro normalizado.

- **Facilitar la participación de los miembros**, entre otras cosas, a través de la elaboración (en los idiomas pertinentes) de materiales de orientación inicial para nuevas organizaciones en los que se incluya información básica sobre cuestiones como la coordinación, la protección de la infancia, y las políticas y principios relacionados con los niños no acompañados y separados;
- **Realizar un seguimiento y elaborar informes** sobre la eficacia de la respuesta, así como acordar maneras de medir los resultados obtenidos con niños no acompañados y separados, por ejemplo, cómo deben las organizaciones contabilizar y documentar las reunificaciones (véase el capítulo 6.1.2).

4.2.3 Coordinación transfronteriza y regional

Las respuestas a las emergencias que afectan directamente a más de un país, provocan movimientos de población o crean condiciones propicias para movimientos transfronterizos requieren la puesta en marcha de mecanismos eficaces que permitan coordinar las labores relacionadas con los niños no acompañados y separados a través de las fronteras. Esto reviste particular importancia en las regiones que se caracterizan por una migración permanente y un número ya elevado de niños migrantes, por cuanto muchos de ellos pueden quedar atrás debido a la situación de emergencia (véase el capítulo 2.1.2).

Ante la falta de una estructura regional de coordinación, se debe establecer un mecanismo de intercambio de información y gestión del trabajo en múltiples países tan pronto como sea posible utilizando líneas y métodos de comunicación claramente definidos. La coordinación debe gestionarse a través de un "centro" regional (por ejemplo, Nairobi durante la crisis del Cuerno de África de 2011), o desde una oficina específica del programa en el país o un lugar en el que se pueda centralizar fácilmente la información de todos los programas en países. Si bien es importante contar con sistemas plenamente operativos, su establecimiento y puesta en marcha no deben retrasar en gran medida las urgentes tareas de identificar y documentar a los niños y llevar a cabo reunificaciones sencillas.

 En los contextos de refugiados, el mecanismo regional de coordinación debe situarse fuera del país de origen (véase el capítulo 12.1 relativo a las decisiones sobre casos individuales en las que puede intervenir el país de origen).



© UNICEF/NYHQ2012-0613/Ose

Somalia-Kenya: Cooperación transfronteriza

Al comienzo de la situación de emergencia causada por la hambruna del Cuerno de África de 2011, se determinó que el cruce fronterizo de Dhobley, en Somalia, y Liboi, en Kenya, era un lugar clave para la identificación de niños no acompañados y separados. Muchos niños y muchas mujeres se dirigían al campamento de refugiados de Dadaab, en Kenya. A través de la coordinación con el ACNUR y las autoridades de Kenya, así como la concesión de fondos a una organización local no gubernamental que trabajaba a ambos lados de la frontera, fue posible realizar un seguimiento y prestar asistencia a los niños no acompañados y separados que se identificaron durante la emergencia. En el punto álgido de la crisis, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) prestó apoyo de transporte a las personas vulnerables que llegaban a Liboi y se aseguró de que todas ellas llegaran a salvo al campamento. Los servicios de recepción del campamento, prestados con el apoyo de Save the Children, conferían prioridad al registro, la atención temporal y la localización de familias, y la provisión de alimentos y otras necesidades relacionadas con la respuesta de emergencia.

(Oficina Regional del UNICEF para África Oriental y Meridional, 2012)

El grupo de trabajo técnico sobre niños no acompañados y separados a nivel regional o subregional ofrece a las organizaciones un espacio para llevar a cabo tareas y actividades (adicionales a las que ya se realizan a nivel nacional o subnacional) como las siguientes⁵⁸:

- **Acordar mecanismos de intercambio de información** con fines de búsqueda y reunificación transfronterizas a nivel regional, cuando sea necesario y conveniente hacerlo. Si más de una organización gestiona información sobre niños no acompañados y separados, cabe elaborar protocolos para intercambiar información entre organismos y asegurarse de que los sistemas de información estén conectados⁵⁹. El objetivo del intercambio de información (por ejemplo, sobre casos específicos y a los efectos de localización de familias) debe ser favorecer la coordinación y evitar que los niños tengan que proporcionar reiteradamente la misma información a diferentes organismos (*véase el capítulo 7.3*).
- **Normalizar** las políticas, las herramientas y los sistemas y aplicar un mismo enfoque de localización y reunificación de familias en todos los países afectados;
- **Llevar a cabo investigaciones** para comprender la magnitud de la separación y los patrones relacionados con el movimiento de niños no acompañados y separados;
- **Realizar actividades de promoción entre los organismos humanitarios, los donantes y otros interlocutores en el plano regional**, lo que comprende identificar y señalar las lagunas en los recursos, el acceso y la respuesta, así como las necesidades de protección de los niños no acompañados y separados en los diferentes países.

África Central y Occidental: Directrices regionales de la OIM y el UNICEF

En 2014, las oficinas regionales de la OIM y el UNICEF para África Central y Occidental elaboraron directrices conjuntas de alcance regional para prestar asistencia y protección a los niños no refugiados separados o sin acompañamiento durante las situaciones de emergencia humanitaria (como los desplazados internos, los migrantes, los menores que regresan a sus países de origen o los nacionales de terceros países). Estas directrices, que pueden complementarse con procedimientos operativos estándar de alcance nacional, establecen posibles acciones conjuntas y coordinadas. Entre estas acciones figuran las evaluaciones conjuntas; las tareas de recopilación e intercambio de datos; las medidas de reconocimiento temprano y registro rápido de niños no acompañados y separados para identificarlos, documentarlos y localizar a sus familias; el traslado o transporte de niños no acompañados y separados; las modalidades alternativas de cuidado; el apoyo psicosocial; la prevención de la separación familiar y la concienciación; los procesos de coordinación; y las actividades de promoción y recaudación de fondos. Las directrices se derivan de las buenas prácticas aplicadas en la crisis de Malí de 2012 (desplazados internos) y en el Chad (personas retornadas) a raíz de la crisis de la República Centroafricana de 2013. (Oficina Regional del UNICEF para África Oriental y Meridional, 2012)

(Comunicación realizada por un oficial de políticas de protección de la OIM, 2015).

- ★ *Véase la herramienta 12: "Directrices del UNICEF y la OIM sobre asistencia y protección a los niños afectados por crisis humanitarias", con especial hincapié en los niños no acompañados y separados, Oficinas Regionales de la OIM y el UNICEF para África Central y Occidental*
- ★ *Véase el capítulo 1.2: "Mandatos institucionales relacionados con los niños no acompañados y separados"*
- ★ *Véase el capítulo 11.2.9: "Búsquedas transfronterizas"*

⁵⁸ "Para garantizar la existencia de normas y enfoques coherentes en diferentes países, así como un alto nivel de promoción, es necesario contar con el liderazgo de un grupo interinstitucional de carácter regional o subregional". "Narrative Report", Reunión Regional sobre Niños no Acompañados y Separados, 5-7 de noviembre de 2012, pág. 2. El extracto citado ha sido traducido a los efectos del presente manual.

⁵⁹ El Comité Internacional de la Cruz Roja utiliza su propia base de datos y sus propias herramientas de gestión de la información, pero accede a compartir datos, según proceda, con organizaciones humanitarias que trabajan con niños no acompañados y separados.

4.3 Cómo lograr una coordinación eficaz

La coordinación de las labores relacionadas con los niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia tal vez plantee dificultades, pero existen herramientas y mejores prácticas que, utilizadas adecuadamente, pueden facilitar una coordinación eficaz. **Las herramientas de coordinación sirven para satisfacer las necesidades urgentes de manera inmediata y sencilla;** sin embargo, es fundamental que la colaboración entre los agentes humanitarios se realice del mejor modo posible y no ralentice los programas. Para obtener orientación sobre cómo coordinar las actividades de protección de la infancia en situaciones de emergencia humanitaria con miras a lograr respuestas más previsibles, responsables y eficaces, consulte el documento [Child Protection in Emergencies Coordinator's Handbook](#). Si bien los organismos se coordinan de diferentes maneras y utilizan distintas herramientas, este manual de campo se centra en los procedimientos operativos estándar y en el modo en que estos procedimientos pueden promover una coordinación eficaz.

Los procedimientos operativos estándar son documentos cuyo objetivo es regular la coordinación entre los organismos operacionales y los asociados en la implementación en lo referido a las modalidades de trabajo. Estos procedimientos pueden desarrollarse para trabajar específicamente con niños no acompañados y separados o utilizarse en iniciativas más generales de protección de la infancia que engloben a los niños no acompañados y separados. Observe que los procedimientos operativos estándar son diferentes de los protocolos de intercambio de información, que se necesitan para compartir datos confidenciales entre organismos (*véase el capítulo 7.3*).

Cuando se elaboran correctamente, **los procedimientos operativos estándar ofrecen maneras útiles, pero no obligatorias, de documentar quién hace qué y dónde.** Si existen mecanismos de coordinación eficaces y las funciones y responsabilidades están claras, probablemente se pueda prescindir de estos procedimientos. Sin embargo, **las organizaciones deben utilizar procedimientos operativos estándar siempre que sea necesario y oportuno hacerlo,** por ejemplo, si existe una considerable rotación de agentes humanitarios. Los procedimientos operativos estándar también pueden ser necesarios para aclarar las funciones y responsabilidades relativas a los procedimientos de trabajo en las diferentes esferas de la prevención; en las tareas de identificación, documentación, localización, reunificación y seguimiento; o en la asignación de cuidados alternativos y soluciones duraderas para niños no acompañados y separados, lo que comprende las funciones de las instituciones y sus métodos de trabajo. Los procedimientos operativos estándar deben establecer el objetivo de las labores relativas a los niños no acompañados y separados y contener una lista de agentes participantes y sus responsabilidades. Con todo, **el proceso de aprobación de los procedimientos operativos estándar no debe impedir el inicio de las operaciones, ni su elaboración debe tomar demasiado tiempo.** No hay necesidad de ser estricto en cuanto a la forma de los procedimientos operativos estándar, ni estos tienen por qué ser demasiado extensos; en algunas ocasiones, incluso pueden adoptar la forma de un organigrama o un diagrama de flujo.



©Lucy Lyon

Jordania: La coordinación de las modalidades alternativas de cuidado para niños refugiados no acompañados y separados

Como parte de la respuesta dirigida a los refugiados en Jordania, se elaboraron procedimientos operativos estándar interinstitucionales para asegurarse de que los niños refugiados no acompañados y separados recibieran la atención y protección que necesitaban, incluidas soluciones alternativas de cuidado temporal y permanente. Los procedimientos operativos estándar se elaboraron a través de un proceso consultivo entre noviembre de 2013 y noviembre de 2014. El acuerdo establece las funciones y responsabilidades de varias entidades, así como los procedimientos de trabajo que regulan la atención y protección de los niños no acompañados y separados. Entre estas entidades se incluyen organismos gubernamentales como el Departamento de Protección de la Familia de Jordania, el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Desarrollo Social, varias organizaciones de las Naciones Unidas (el ACNUR, el UNICEF y el Organismo de Obras Públicas y Socorro para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente [OOPS]), así como otros organismos nacionales e internacionales que intervienen en la gestión de casos (International Rescue Committee, International Medical Corps, Fundación Río Jordán y el Instituto para la Salud de la Familia, perteneciente a la Fundación Noor Al-Hussein).

(Comunicación realizada por un oficial de protección de la infancia del ACNUR, 2015)

- ★ Véase la herramienta 13: "Procedimientos operativos estándar para la atención de casos de niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia en Jordania", Subgrupo de Trabajo sobre Protección de la Infancia (Equipo de tareas sobre niños no acompañados y separados, Jordania)

El CICR y sus Sociedades Nacionales no firman ni procedimientos operativos estándar ni protocolos de intercambio de información, excepción hecha de un memorando general de entendimiento que el CICR firmó con el ACNUR. En muchos contextos, y si lo estiman necesario, **el CICR y las Sociedades Nacionales pueden optar por publicar una hoja informativa sobre sus actividades de restablecimiento del contacto entre familiares** a fin de informar a los organismos de las Naciones Unidas y otros agentes humanitarios sobre las acciones del Movimiento. No obstante, el CICR mantiene, en la medida de sus posibilidades, su firme compromiso de proseguir los esfuerzos para cooperar y coordinarse sobre el terreno con el ACNUR, el UNICEF y otros agentes de protección de la infancia, de acuerdo con las funciones y responsabilidades que incumben a cada organismo con arreglo a las *Directrices generales interagenciales*.

- ★ Véase la herramienta 14: "Ejemplo de nota informativa: Sistema de búsqueda del CICR y la Sociedad de la Cruz Roja de Nigeria para casos de niños no acompañados y separados producidos por el conflicto armado"
- ★ Véase la herramienta 15: "Resolución 10 y "Elementos mínimos para suscribir acuerdos operacionales entre los componentes del movimiento y sus asociados operacionales externos"", CICR



Herramienta 11: "Ejemplo de mandato para un grupo de trabajo técnico sobre niños no acompañados y separados"

Herramienta 12: "Directrices del UNICEF y la OIM sobre asistencia y protección a los niños afectados por crisis humanitarias", con especial hincapié en los niños no acompañados y separados, Oficinas Regionales de la OIM y el UNICEF para África Central y Occidental

Herramienta 13: "Procedimientos operativos estándar para la atención de casos de niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia en Jordania", Subgrupo de Trabajo sobre Protección de la Infancia (Equipo de tareas sobre niños no acompañados y separados, Jordania)

Herramienta 14: "Ejemplo de nota informativa: Sistema de búsqueda del CICR y la Sociedad de la Cruz Roja de Nigeria para casos de niños no acompañados y separados producidos por el conflicto armado"

Herramienta 15: "Resolución 10 y "Elementos mínimos para suscribir acuerdos operacionales entre los componentes del movimiento y sus asociados operacionales externos"", CICR

Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, [Child Protection in Emergencies Coordinator's Handbook](#), 2010.

Comité Permanente entre Organismos, [Reference Module for Cluster Coordination at Country Level](#), revisado en julio de 2014.

Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos, "[Módulo de referencia para la coordinación de grupos temáticos a nivel nacional \(4\). Documento de referencia de la Agenda Transformativa](#)", PR/1212/4223/7, Comité Permanente entre Organismos, 2012.

Subgrupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos sobre Cuestiones de Género y Acción Humanitaria, [Gender-based Violence Resource Tools, Establishing Gender-based Violence Standard Operating Procedures \(SOPs\) for Multisectoral and Inter-Organizational Prevention and Response to Gender-Based Violence in Humanitarian Settings](#), Comité Permanente entre Organismos, 2008.

Proyecto Esfera, "Carta humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria", *Manual de Esfera*, norma esencial núm. 2 sobre coordinación y colaboración, Proyecto Esfera, 2011.

[Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas \(OCAH\)](#).

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, "[Modelo de coordinación del ACNUR en materia de refugiados](#)", 2013.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [Cluster Coordination Guidance for Country Offices](#), 2015.



La evaluación del riesgo y la vulnerabilidad de los niños a la separación antes de una situación de emergencia, así como la determinación de la capacidad local y nacional de respuesta, constituyen fuentes de información fundamentales para las iniciativas de prevención y preparación (véase el capítulo 3) y las posteriores evaluaciones del fenómeno de separación durante y después de una emergencia. En el capítulo 5, se presentan diversos métodos para evaluar el carácter y la magnitud de la separación después de una situación de emergencia, entre los que se encuentran las revisiones documentales, las evaluaciones rápidas, las estimaciones demográficas, los análisis de tendencias y las observaciones continuas, y los análisis de situación. Asimismo, se explica cómo se organizan las evaluaciones de la separación, que deben servir de base para planificar los programas y atender a las necesidades de los niños no acompañados y separados durante y después de las situaciones de emergencia (véase el capítulo 6).

05

Evaluación de la separación y riesgo de separación

TEMAS

5.1. Evaluación del riesgo de separación y determinación de la capacidad de respuesta

5.1.1. Evaluación del riesgo de separación y vulnerabilidad a la separación

5.1.2. Determinación de la capacidad de respuesta local y nacional y principales lagunas existentes

5.2 Evaluación de la separación

5.2.1 Revisiones documentales y proyecciones

5.2.2 Evaluaciones rápidas

5.2.3 Estimaciones demográficas

5.2.4 Observaciones continuas y análisis de tendencias

5.2.5 Análisis de situación

5.3 Organización de las evaluaciones

IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR

- La evaluación del riesgo de separación y la vulnerabilidad a la separación, así como la determinación de la capacidad de respuesta, deben englobar a los niños, las niñas y los adolescentes, así como a las comunidades y los gobiernos, cuando proceda, y llevarse a cabo a la mayor brevedad posible a fin de fundamentar las actividades de prevención de la separación.
- Un prerequisite fundamental para planificar los programas sobre niños no acompañados y separados es evaluar el carácter y la magnitud de la separación, aunque sea complicado hacerlo en las situaciones de emergencia.
- El carácter y la magnitud de la separación, aspectos que se determinarán a través de evaluaciones y con diversos métodos en diferentes emplazamientos, han de fundamentar las prioridades y la planificación de la respuesta rápida y los programas a más largo plazo.
- Las evaluaciones pueden incluir diferentes componentes y emplear una variedad de métodos basados en el contexto, como las revisiones documentales y de datos secundarios, las evaluaciones rápidas, las estimaciones demográficas, los análisis de tendencias y las observaciones continuas, y los análisis de situación.
- Se debe llevar a cabo una evaluación rápida de los niños no acompañados y separados en cuanto se tenga la oportunidad de hacerlo; sin embargo, las medidas urgentes de prevención y respuesta a la separación familiar deben iniciarse antes de que se complete la evaluación.
- Se debe evitar llevar a cabo múltiples evaluaciones del mismo tipo en el mismo lugar; la evaluación de la situación de los niños no acompañados y separados debe realizarse normalmente como parte de una evaluación más amplia de las necesidades en materia de protección general o protección de la infancia, a fin de evitar la duplicación de esfuerzos.
- Las evaluaciones deben llevarse a cabo con la participación activa de las comunidades, incluidos los niños, cuando ello se considere seguro, significativo y adecuado.
- Los resultados de las evaluaciones deben triangularse, verificarse y analizarse exhaustivamente antes de ser utilizados para fundamentar las respuestas programáticas.



05

Evaluación de la
separación y riesgo
de separación

5.1 Evaluación del riesgo de separación y determinación de la capacidad de respuesta⁶⁰

La evaluación del riesgo de separación y la determinación de la capacidad de respuesta constituyen los pasos previos de cualquier actividad de preparación o prevención (véase el capítulo 3).

5.1.1 Evaluación del riesgo de separación y la vulnerabilidad a la separación

Durante la fase de preparación, es posible que se pueda predecir, en líneas generales, la vulnerabilidad y el riesgo de separación en un contexto dado, así como el carácter y la magnitud probables de la separación, mediante el análisis de los factores que se presentan a continuación. Las cuestiones relativas a la resiliencia familiar y comunitaria y la cohesión social subyacen a todos estos factores. **La predicción será indicativa y solo podrá fundamentar las medidas de mitigación de riesgos y las actividades prioritarias iniciales cuando se disponga de información más detallada procedente de las evaluaciones del riesgo y la vulnerabilidad.** Estas evaluaciones también pueden servir de base para las revisiones documentales de las primeras etapas de una emergencia (véase el capítulo 5.2.1).

- **Los patrones preexistentes de separación, riesgo y vulnerabilidad** y la probable repercusión de una emergencia en términos de exacerbación de riesgos y vulnerabilidades (véase el capítulo 2.2): La información sobre los niños privados de un entorno familiar antes de la situación de emergencia aporta indicios sobre la prevalencia y los patrones de separación preexistentes y permite averiguar qué niños son más vulnerables a la separación. Por ejemplo, en algunas comunidades puede ser habitual confiar a los niños al cuidado de otros familiares o colocarlos en instituciones de acogida para que puedan acceder a oportunidades de educación y sustento a las que no podrían optar si vivieran con sus familias. Las tasas de prevalencia son indicativas de la fragilidad y la resiliencia de una familia, mientras que la información sobre la vulnerabilidad puede servir para averiguar qué niños son los más vulnerables a la separación durante y después de una emergencia. Asimismo, los niños que no viven con sus familias quizás tengan más dificultades para localizar a sus familiares después de una situación de emergencia.
- **Las actitudes de la comunidad y su capacidad para prevenir o reducir las separaciones:** En muchos casos, la separación familiar se puede prevenir. El grado en que se hayan identificado los posibles peligros, se haya definido su potencial para provocar separaciones y se hayan puesto en marcha planes de contingencia para prevenir y abordar las separaciones durante y después de una emergencia ofrecerá una clara indicación de la posible magnitud de la separación durante y después de la situación de emergencia. En este sentido, la existencia de sistemas estatales operativos encargados de abordar los casos de separación es un factor fundamental para reducir el número de separaciones (véase el capítulo 5.1.2). Se deben incluir las costumbres y las actitudes de la comunidad respecto de los "huérfanos" y otros niños no acompañados y separados (u otros grupos de menores altamente vulnerables) y las modalidades de cuidado que se les ofrecen (incluso a través del acogimiento institucional) *antes de la emergencia*.

⁶⁰ Véase Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "Conducting a Vulnerability and Capacity Analysis", capítulo 6, sección 2, *Programme Policy and Procedure Manual: Programme Operations*, UNICEF, 2007.

- **El tipo de emergencia:** Cada tipo de emergencia repercute en las separaciones de diferentes maneras. Las emergencias de aparición repentina, como los terremotos, probablemente produzcan un mayor número de separaciones en el periodo inmediatamente posterior al acontecimiento desencadenante, en comparación con las emergencias de aparición lenta. El momento y el contexto precisos en que se produce la emergencia también son importantes; las emergencias de aparición repentina que ocurren en horario escolar pueden causar un número significativamente mayor de separaciones que las emergencias que se declaran en otros momentos. Los conflictos tienden a causar separaciones de diversas maneras, en particular a través del desplazamiento forzoso de las poblaciones y el reclutamiento o el secuestro de niños por parte de fuerzas o grupos armados (véase el cuadro 2: "Características y riesgo de separación según el tipo de emergencia").
- **Los mecanismos de afrontamiento de los hogares:** Las emergencias afectan a los medios de vida de los hogares, lo que con frecuencia obliga a las familias a emplear mecanismos de afrontamiento adicionales para satisfacer sus necesidades básicas. Uno de ellos consiste en reducir el número de niños en el hogar. En ocasiones, las familias envían a sus hijos a vivir con otros familiares, los entregan en acogimiento institucional, los envían a trabajar a otro sitio o los casan a edades cada vez más tempranas. El recurso a estos mecanismos tiende a aumentar con el tiempo si los medios de vida no se restablecen o diversifican.
- **Las políticas de las autoridades nacionales y locales relacionadas con los niños no acompañados y separados:** Aquí se incluyen las políticas aplicables a los niños "huérfanos" y separados antes de la emergencia, así como a los niños solicitante de asilo y los niños refugiados no acompañados y separados.

★ Véase el capítulo 5.2.1: "Evaluación de la separación: Revisiones documentales y proyecciones"



©Khuder Al-Issa

CUADRO 2
CARACTERÍSTICAS Y RIESGO DE SEPARACIÓN SEGÚN EL TIPO DE EMERGENCIA

Tipo de emergencia*	Ejemplos y consecuencias de la separación	Características
<p>Desastre natural de aparición repentina, como las inundaciones, los terremotos, los tsunamis o los corrimientos de tierras</p>	<p>Tsunami (2004): Se calculó que hasta 15.000 niños indonesios quedaron separados de sus familias⁶¹.</p> <p>Ciclón Nargis (2008): Se documentó a 1.876 niños no acompañados y separados en Myanmar⁶².</p> <p>Terremoto de Haití (2010): Se documentó a 8.212 niños no acompañados y separados, de los cuales 2.318 fueron reunidos con sus familias un año después⁶³.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A menudo, los avisos son insuficientes y, por consiguiente, se dispone de poco tiempo para adoptar medidas evasivas. • Las autoridades estatales y locales tal vez estén desbordadas con las necesidades inmediatas, pero probablemente estén dispuestas a recibir apoyo. La cooperación generalmente es más sencilla que en las situaciones de emergencia complejas. • Quizás sea posible llevar a cabo reunificaciones rápidas si se adoptan medidas inmediatas, ya que es poco probable que las familias se hayan alejado demasiado. • A pesar de la falta de datos cuantificables, las pruebas empíricas demuestran que los niños corren un mayor riesgo de convertirse en objeto de la trata después de un desastre natural⁶⁴. Las familias desplazadas antes del acontecimiento (como resultado de un conflicto armado, por ejemplo) pueden ser más vulnerables a la separación familiar⁶⁵. • Los fenómenos extremos a menudo generan atención mediática y una amplia labor internacional de socorro que, si presenta dificultades de coordinación y transmite mensajes negativos, puede dar lugar a un mayor número de separaciones.
<p>Sequías, hambrunas, pobreza crónica y escasez de alimentos</p>	<p>Sequía de Etiopía (1983-1985): Se calcula que 20.000 niños no acompañados y separados buscaron sustento en albergues de socorro en Etiopía; de estos niños, solo 7.000 volvieron a reunirse con sus familias⁶⁶.</p> <p>Hambruna del Cuerno de África (2011): 5.704 niños no acompañados y separados fueron registrados en el Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia en Kenya (excluyendo Kakuma), Somalia y Etiopía a raíz de la hambruna y el conflicto armado en Somalia⁶⁷.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Evolucionan lentamente y generalmente guardan relación con conflictos prolongados, entre los que se incluyen diversos escenarios posibles como los asedios militares, las hambrunas rurales masivas y, habitualmente, los movimientos de población para conseguir alimentos. • La separación puede funcionar como una estrategia de afrontamiento a corto plazo por la que optan las familias para poder sobrevivir, pero en ocasiones se prolonga o se vuelve permanente. Este tipo de separaciones pueden producirse antes de que se declare la emergencia y, por consiguiente, ser más difíciles de detectar. • A pesar de las alertas tempranas de escasez de alimentos e incluso condiciones de hambruna, la situación puede agravarse.
<p>Conflictos armados y disturbios políticos</p>	<p>Genocidio de Rwanda (1994): Inicialmente, se documentó a más de 119.577⁶⁸ niños no acompañados y separados; 56.984 de ellos fueron reunificados antes de 1997⁶⁹.</p> <p>Elecciones de Kenya (2008): El UNICEF calculó que más de 7.000 niños quedaron separados después del periodo de violencia poselectoral (se incluyen aquí los niños separados antes y durante la ola de violencia)⁷⁰.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La inestabilidad política y la inseguridad afectan al trabajo de los gobiernos. • Como los disturbios pueden intensificarse y transformarse en un conflicto armado a gran escala, las poblaciones a veces tienen que huir sin previo aviso o sin preparación, lo que provoca muchas separaciones. • La separación familiar también puede producirse debido a la captura, la detención o el encarcelamiento de padres o personas responsables del cuidado de un niño. • El reclutamiento de niños por parte fuerzas o grupos armados es una de las principales causas de separación familiar en las situaciones de conflicto armado y otros contextos de inestabilidad. Los niños liberados que regresan con sus familias en circunstancias frágiles pueden volver a ser reclutados⁷².

Disturbios políticos en Libia (2011):

Hasta 500 niños se separaron a raíz de los disturbios, y se cree que un número desconocido de niños se unió a fuerzas o grupos armados⁷¹.

- **Los conflictos crónicos o recurrentes pueden hacer que los niños permanezcan separados durante muchos años.** De los casi 2.500 niños separados registrados en Liberia en 2002 después de más de un decenio de inestabilidad y conflictos en la región, el 45% llevaba más de siete años separado⁷³.

* Obsérvese que una característica común a todos los tipos de emergencia es la posibilidad de que se produzcan movimientos de población con niños no acompañados y separados a través de las fronteras internacionales. Sin embargo, los destinos y las circunstancias variarán en función de la emergencia y a menudo dependerán de los antecedentes o los patrones de desplazamientos anteriores.

[61] Oficina de Evaluación del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Children and the 2004 Indian Ocean Tsunami: Evaluation of UNICEF's response in Indonesia* (2005-2008), informe resumido del país, UNICEF, 2009, pág. v.

[62] Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia. Obsérvese que, en general, los tifones causan menos separaciones que otras emergencias.

[63] Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia.

[64] Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, "Informe de la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Najat Maalla M'jid", A/HRC/19/63, 2011, párrs. 27-31.

[65] Según el Centro de Seguimiento de los Desplazados Internos, en 2014 los desastres obligaron a más de 19.300 millones de personas a huir de sus hogares en 100 países. Otros cientos de miles más continúan desplazados debido a los desastres de años anteriores. Visite el sitio web www.internal-displacement.org (fuente consultada el 13 de enero de 2016).

[66] Save the Children, *Children Separated by War*, 1995, pág. 80.

[67] Registros estadísticos sobre menores no acompañados o separados en el Cuerno de África, Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia, julio de 2012. Nota: Estas cifras no dan cuenta de la verdadera magnitud de la separación debido a la falta de documentación y la imposibilidad de acceder a todas las zonas afectadas.

[68] Esta es la cantidad registrada, no el número real de niños documentados, ya que es probable que algunos de ellos hayan sido registrados más de una vez.

[69] Merkelbach, Maarten, "Reuniting Children Separated from their Families after the Rwandan Crisis of 1994: The relative value of a centralized database", *International Review of the Red Cross*, núm. 838, 30 de junio de 2000.

[70] Williamson, John, y Aaron Greenberg, *Families, Not Orphanages*, documento de trabajo de Better Care Network, 2010, pág. 10.

[71] Save the Children y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, "Protection of Children during Organized and Spontaneous Population Movements", documento no publicado, Save the Children y ACNUR, 2002, pág. 11.

[72] Para obtener más orientación, consulte el documento *Child Recruitment, Release and Reintegration Handbook*, publicado en 2015 por el Grupo Directivo sobre los Principios de París.

5.1.2 Determinación de la capacidad de respuesta local y nacional y principales lagunas existentes

Como parte de la preparación (véase el capítulo 3), es esencial determinar la capacidad y las lagunas existentes en la respuesta dirigida a los niños no acompañados y separados. Ello comprende la identificación de los agentes nacionales e internacionales, a fin de planificar de manera colaborativa el reparto geográfico y funcional de las responsabilidades y la coordinación con el Comité Internacional de la Cruz Roja, si estuviera presente, y las Sociedades Nacionales. **Esta labor de determinación de la capacidad permite que la respuesta de emergencia cree, amplíe o fortalezca la capacidad local y nacional cuando sea necesario hacerlo**, empezando por las familias y los cuidadores, los miembros y los grupos de la comunidad, y llegando a todas las instituciones, incluidas las estructuras gubernamentales y no gubernamentales, cuyo trabajo repercute en los niños.

La labor de preparación y respuesta en casos de emergencia debe centrarse en incrementar la resiliencia de las comunidades, y se debe actuar con cuidado para no destruir los mecanismos instaurados para encarar tales casos. Las comunidades, incluidos los niños, deben participar en la respuesta inicial; es importante recordar que las tradiciones y los valores, así como la capacidad, determinarán el modo en que las personas y los grupos atienden a los niños no acompañados y separados antes de que se haga efectiva la respuesta de emergencia de las organizaciones de asistencia.

La determinación de la capacidad local y nacional debe llevarse a cabo en colaboración con los miembros de la comunidad y debe abarcar:

- **la identificación de los sistemas tradicionales y formales de cuidado**, su grado de funcionamiento actual y su capacidad de ampliación, entre otras cosas a través de listas de reserva de hogares de guarda, la capacitación de cuidadores adicionales o el aumento de la capacidad actual de acogimiento residencial como último recurso y durante el menor tiempo posible, cuando proceda y se cumplan una serie de normas mínimas;
- **la comprensión de los mecanismos de afrontamiento y los sistemas de apoyo locales** de las familias vulnerables;
- **la capacidad, la preparación institucional y la función prevista de todos los agentes de protección de la infancia**, en particular de los gobiernos y las autoridades locales, así como su capacidad para prevenir y abordar la separación familiar (por ejemplo, el número de trabajadores sociales capacitados y la existencia de un sistema eficaz de gestión de casos, incluidos mecanismos de derivación);
- **la capacidad de la sociedad civil y las organizaciones locales**, incluidos los grupos de protección de la infancia basados en la comunidad. Evalúe la capacidad haciendo preguntas como las siguientes: ¿qué impacto tienen?, ¿podrían convertirse en asociados en el futuro?, ¿el personal cuenta con competencias transferibles?;
- **el grado de representación, participación y consulta** de niños, niñas, mujeres y hombres, e incluso grupos con necesidades específicas, en las estructuras y los servicios formales e informales;
- **los sistemas de coordinación existentes y la capacidad para coordinar** una respuesta de emergencia a gran escala. Pregúntese si estos sistemas pueden fortalecerse o adaptarse.



©Sarah Grile

Liberia: El trabajo de los adolescentes para prevenir las separaciones

Los adolescentes que recibieron capacitación en materia de prevención de la separación en las zonas de emergencia de Liberia están realizando labores de prevención e identificación incluso en ausencia de organismos humanitarios. Las tasas de separación familiar en las zonas geográficas de Liberia en las que las comunidades participaron en actividades de concienciación sobre la prevención de la separación son bajas en comparación con las de las zonas en las que no se realizaron labores de prevención.

(Save the Children y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, "Protection of Children during Organized and Spontaneous Population Movements", Save the Children y ACNUR, documento no publicado, 2002, pág. 40)



* 2 fotos carnet

VO

NO
ORDINA

unicef

1987895
COR KONTOS CHOC
UNICEF

5.2 Evaluación de la separación

Calcular la verdadera magnitud de la separación familiar en los primeros días de una emergencia es sumamente difícil, pero las cifras probablemente sean más altas que las obtenidas mediante evaluaciones rápidas iniciales o estadísticas de registro de la población, en las que los datos de separación pueden desconocerse u ocultarse. En otras ocasiones, como ocurrió después del tifón Haiyan en Filipinas, puede suceder lo contrario, debido a malentendidos en torno a la definición de "niño no acompañado y separado", lo cual pone de relieve la **necesidad de asegurarse de que los encargados de las evaluaciones y la recopilación de datos comprendan claramente las definiciones** que se manejan. A veces, la migración mixta o la existencia de problemas complejos y polifacéticos, como las separaciones preexistentes, por ejemplo, pueden dificultar la tarea de determinar claramente la magnitud de la separación, incluso a largo plazo. Es importante subrayar que en estas situaciones las cifras de niños no acompañados y separados que han sido registrados o reunificados no deben utilizarse como el único indicador de éxito de un programa. Otros indicadores de éxito pueden ser las actividades de supervisión y prevención de la separación o el carácter sostenible de las actividades de reunificación, esto es, el porcentaje de niños reunificados que han permanecido con sus familias durante más de seis meses respecto del total de niños no acompañados y separados que han sido registrados (*véase el capítulo 6.1.2*).

Además de la magnitud de la separación, **también es necesario examinar el carácter de la separación a través de evaluaciones iniciales y continuas**, lo que comprende evaluar los tipos de separación y sus causas, así como la situación actual de los niños no acompañados y separados, incluidas las modalidades de acogida y los riesgos de protección. Este tipo de evaluaciones ayudan a trazar una imagen más completa de la separación en un contexto dado.

Al evaluar la magnitud y el alcance de la separación, se deben utilizar diversos métodos en diferentes emplazamientos, según el contexto, para fundamentar la asignación de prioridades y la planificación de la respuesta rápida y los programas a más largo plazo.

Existe una gran variedad de métodos para evaluar el carácter y la magnitud de la separación. Las siguientes herramientas son solo un punto de partida; su utilidad puede variar en función del contexto.

★ *Véase la herramienta 16: "Ejemplos de herramientas de evaluación de diversas fuentes"*


**CUADRO 3
MEJORES PRÁCTICAS PARA LA EVALUACIÓN DE LA SEPARACIÓN FAMILIAR**

<p>Un enfoque ético de las evaluaciones exige:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Comprometerse a realizar un seguimiento, en caso de ser necesario. • Establecer una vía de derivación con anterioridad a la evaluación para los casos que requieran una atención o un seguimiento urgentes. • Evitar intervenir si la comunidad local puede afrontar el problema por sí sola, a menos que sus acciones violen los derechos básicos de los niños. • Evitar crear expectativas falsas. • Evitar métodos que puedan estigmatizar a los menores, ponerlos en peligro de algún modo o incrementar la incidencia de la separación familiar.
<p>Idealmente, las evaluaciones deben llevarse a cabo:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Utilizando diferentes métodos en diferentes segmentos de la población a fin de ofrecer una imagen completa de la separación; sin embargo, se debe evitar realizar múltiples evaluaciones del mismo tipo en el mismo lugar. • Recurriendo a un equipo capacitado y con experiencia en materia de separación familiar, sobre todo en métodos de evaluación, entrevistas adaptadas a los niños y consentimiento informado, en las situaciones de emergencia. • Recurriendo a miembros del equipo que conozcan el contexto (en concreto, la coyuntura histórica, social y política) o hayan sido informados exhaustivamente sobre las cuestiones relativas a las separaciones preexistentes en la región. • Prestando la debida atención a la confidencialidad de la información, asegurándose de que todos los evaluadores comprendan la necesidad de confidencialidad y cerciorándose de que existan sistemas seguros de transmisión y almacenamiento de datos e información y un acuerdo en materia de intercambio de información. • Alentando la participación activa de los miembros de la comunidad afectada, en particular los niños y las familias. En contextos altamente politizados, se debe poner sumo cuidado en la selección de los integrantes del equipo para evitar a aquellos que solo persiguen sus propios intereses. • Propiciando la ampliación y utilización de los conocimientos y los documentos existentes, en particular las evaluaciones realizadas durante la fase de preparación (<i>véase el capítulo 5.1</i>). • Fomentando la participación de los niños (cuando sea seguro, significativo y adecuado hacerlo), tomando en consideración sus opiniones y deseos y teniendo en cuenta aspectos como la edad, el género y la cultura, mediante técnicas de escucha y entrevista adaptadas a los niños. • Utilizando técnicas de observación directa y entrevistas con informantes clave en las que participe una representación amplia y equilibrada en cuanto al género de los principales informantes y dirigentes comunitarios, incluidos niños, dirigentes religiosos, grupos de mujeres, autoridades locales y nacionales, docentes, trabajadores sanitarios, soldados, autoridades penitenciarias, personal de orfanatos y personal de organizaciones locales e internacionales. • Considerando los lugares en los que sea probable encontrar niños no acompañados y separados, en particular hospitales, prisiones y todo tipo de centros de acogimiento residencial. • Concientizando a la comunidad, las autoridades, las organizaciones no gubernamentales y otras partes interesadas acerca de las cuestiones relacionadas con la separación familiar.
<p>En las evaluaciones se deben tener en cuenta los siguientes factores:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El análisis de las causas y los patrones de separación. • Las cifras totales de niños no acompañados y separados en diversos emplazamientos, desglosadas por edad y sexo. • La identificación de grupos de menores especialmente en riesgo, como los niños con discapacidad o los enfermos crónicos, los asociados con fuerzas o grupos armados, los niños detenidos (o cuyos padres han sido detenidos), los niños que han sido padres y encabezan un hogar, las niñas adolescentes, los bebés y los niños de muy corta edad. • La información sobre las prácticas locales y las modalidades de acogida de niños no acompañados y separados antes y durante la situación de crisis. • Las denuncias o pruebas de niños desaparecidos, incluidas las cifras estimadas y las posibles causas (asegurando, cuando sea pertinente, su derivación a otras organizaciones, como el CICR). • Las denuncias o pruebas de niños apartados de sus comunidades, incluidas las cifras estimadas y la información sobre quién los aparta de sus comunidades y por qué. • El análisis de las medidas tomadas por la comunidad y los recursos comunitarios, entre los que se encuentran los miembros con competencias transferibles, como los trabajadores sociales, o los grupos activos de jóvenes, como los <i>boy scouts</i>. • El análisis de la posible repercusión de los programas de socorro en la unidad familiar. • La identificación de factores capaces de provocar nuevas separaciones o agravar las circunstancias de los niños separados, como los patrones y los grados de violencia, las tasas de mortalidad, los desplazamientos, las condiciones climáticas, la inseguridad alimentaria y la falta de acceso a servicios básicos, la inexistencia de actividades de generación de ingresos, el reclutamiento por fuerzas o grupos armados, y los regímenes de acogimiento residencial.

(Adaptado de Comité Internacional de la Cruz Roja, International Rescue Committee, Save the Children Reino Unido, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, World Vision, *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*, CICR, 2004).

5.2.1 Revisiones documentales y proyecciones

Las evaluaciones que se llevan a cabo antes de una situación de emergencia en relación con el riesgo de separación y el carácter y la magnitud probables de las separaciones (véase el capítulo 5.1.1)⁷⁴ pueden volver a consultarse después de una emergencia y utilizarse como base de las proyecciones iniciales sobre la magnitud de las separaciones y la mayor vulnerabilidad de determinados grupos de menores. Después de la declaración de emergencia, es posible recabar más información contextual revisando las fuentes de información existentes, como las estadísticas nacionales y las encuestas de niños privados del cuidado de sus padres, o las evaluaciones y los registros de poblaciones afectadas (facilitados por comunidades, gobiernos u organismos de asistencia) con el fin de obtener datos adicionales sobre la separación. Estos datos se pueden obtener sistemáticamente a través de una **herramienta de revisión de datos secundarios**. El *Manual de evaluación rápida de la protección de la infancia* por ejemplo, proporciona una práctica herramienta de revisión documental (véase la herramienta 16)⁷⁵. Los datos obtenidos deben utilizarse para fundamentar la planificación y el establecimiento de prioridades a corto plazo durante las primeras fases de una emergencia mientras se recaba información por otros medios, así como para detectar lagunas de información que requieran atención en evaluaciones rápidas.

 En los contextos de refugiados, la base de datos "proGres" del ACNUR puede ofrecer información muy útil sobre los niños no acompañados y separados, los niños privados del cuidado de sus padres y los hogares encabezados por menores. Sin embargo, los datos deben valorarse en su contexto y sopesarse teniendo en cuenta la calidad del proceso de identificación llevado a cabo durante el registro. Algunos niños quizás no puedan ser identificados fácilmente en el momento del registro y, por esa razón, tal vez queden subrepresentados; otros tal vez decidan registrarse como hogares independientes, aunque no estén separados, debido a las ventajas que creen poder obtener.

★ Véase el capítulo 5.1.1: "Evaluación del riesgo de separación y vulnerabilidad a la separación"

5.2.2 Evaluaciones rápidas

Si se produce un número considerable de separaciones durante o después de una situación de emergencia, es posible que las poblaciones afectadas señalen durante las evaluaciones multisectoriales interinstitucionales, como la **evaluación rápida inicial de grupos múltiples** del Comité Permanente entre Organismos (en contextos sin presencia de refugiados), que las separaciones constituyen un problema. Sin embargo, la falta de información sobre separaciones durante el proceso de evaluación no debe interpretarse como una indicación de que no se han producido separaciones. **La inclusión de las siguientes preguntas en la evaluación rápida inicial puede resultar útil para que los evaluadores de todos los sectores determinen si la separación constituye o no un problema durante las evaluaciones iniciales rápidas o las visitas breves de observación:**

¿Existen niños en este lugar que se hayan separado de sus cuidadores habituales a raíz de la emergencia? En caso afirmativo:

- ¿Cuáles son las principales causas de separación?
- ¿Qué niños se han visto más afectados?

⁷⁴ Esta información puede recabarse durante la planificación de la fase de preparación con el objetivo de definir medidas de mitigación y reducción del riesgo.

⁷⁵ Encontrará una planilla general de revisión de datos secundarios en <CP AoR.net>. Esta planilla permite realizar búsquedas en múltiples fuentes de datos de protección de la infancia filtrando por riesgo específico, incluido el riesgo de separación. Aunque la herramienta de revisión documental citada está asociada al *Manual de evaluación rápida de la protección de la infancia*, puede utilizarse en la preparación para casos de emergencia.

- ¿En qué condiciones viven esos niños?
- ¿Quién, de haber alguien, se ocupa de ellos?⁷⁶

Además de las evaluaciones multisectoriales iniciales rápidas, **las evaluaciones rápidas sobre protección de la infancia⁷⁷ también pueden resultar útiles en el periodo subsiguiente a una emergencia de aparición repentina. Se utilizan para obtener una visión general del carácter y la magnitud de las necesidades urgentes relacionadas con la protección de la infancia, en particular en situaciones de separación, durante el periodo inmediatamente posterior a la emergencia en una población afectada.** Las evaluaciones rápidas deben tomar como base y aprovechar la información recabada y sintetizada anteriormente a través de la revisión documental sobre protección de la infancia (véase el capítulo 5.2.1). Esto ayuda a definir las necesidades, capacidades y vulnerabilidades y facilita la elaboración de una estrategia interinstitucional con objetivos claros y actividades prioritarias. Las evaluaciones rápidas sobre protección de la infancia no sustituyen a otras evaluaciones más exhaustivas ni a las iniciativas en curso para crear mecanismos más sólidos de recopilación de datos sobre cuestiones de protección de la infancia.

El Manual de evaluación rápida de la protección de la infancia proporciona orientación sobre métodos y herramientas normalizadas (modelos de revisiones documentales, entrevistas con informantes clave y técnicas de observación directa) que pueden utilizarse para evaluar diversas cuestiones de protección de la infancia, incluidas las separaciones y las modalidades alternativas de cuidado. Los métodos y las herramientas del manual pueden adaptarse e incluir preguntas de evaluación específicas sobre la separación, en caso de ser necesario, en función del contexto. **Las principales cuestiones que debemos tener en cuenta en relación con los niños no acompañados y separados en todos los emplazamientos de evaluación son:**

Principales cuestiones en materia de protección de la infancia en una emergencia de inicio repentino o de gran escala:

- a. Niños no acompañados y separados
 1. Patrones de separación de los niños y las niñas respecto de sus cuidadores habituales.
 2. Modalidades de cuidado para niños no acompañados y separados y lagunas existentes.
 3. Capacidad y mecanismos comunitarios de respuesta a la separación familiar.
 4. Patrones y grado de acogimiento institucional de niños.
 5. Leyes, políticas y prácticas comunes de adopción⁷⁸ (nacional e internacional).

(Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, Manual de evaluación rápida de la protección de la infancia, diciembre de 2012, pág. 14)

Los datos de las evaluaciones rápidas pueden utilizarse para:


- Definir **intervenciones programáticas** adecuadas en materia de separación;
- Asegurarse de que las intervenciones **aprovechen las capacidades** y los recursos existentes;
- Establecer las prioridades, incluida la ubicación geográfica, de cada intervención;
- Determinar si es necesario realizar evaluaciones más exhaustivas, sobre niños en acogimiento residencial, por ejemplo, o abordar cuestiones como el secuestro y la trata;

⁷⁶ Adaptación de las preguntas del *Manual de evaluación rápida de la protección de la infancia*, 2012.

⁷⁷ Grupo Temático Mundial sobre Protección, Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Manual de evaluación rápida de la protección de la infancia*, diciembre de 2012.

⁷⁸ Cabe señalar aquí que cada vez hay más países que aprueban leyes sobre sistemas de tutela, hogares de guarda y acogimiento por familiares, así como adopción nacional e internacional.

- Definir una base empírica con la que establecer las prioridades de promoción con los interlocutores, como donantes, gobiernos, y fuerzas y grupos armados.

 Las evaluaciones rápidas sobre protección de la infancia no han sido diseñadas para su utilización en contextos de refugiados, pero pueden adaptarse para ser utilizadas en estas situaciones. No obstante, se debe prestar atención al lugar y al modo en que se formulan las preguntas según el tipo de comunidad al que se dirija la evaluación (por ejemplo, personas recién llegadas, grupos de refugiados con expedientes abiertos o comunidades receptoras). Este tipo de evaluaciones no incluyen preguntas sobre cuestiones delicadas relativas a la protección de los niños refugiados (como la entrada en el territorio o los procedimientos de asilo), así que tal vez sea necesario añadir preguntas específicas dependiendo del contexto.

Siempre que sea posible, las [preguntas sobre niños no acompañados y separados que se incluyen en las entrevistas a informantes clave de las evaluaciones rápidas sobre protección de la infancia](#) deben utilizarse como base de evaluaciones posteriores y adaptarse, cuando sea necesario, a cada situación. También es importante consultar con la población local u otras personas que conozcan el contexto si los términos o las expresiones utilizados son adecuados, así como en qué medida determinadas preguntas abordan temas particularmente delicados o políticos y si es conveniente incluirlas en la evaluación. Cuando los informantes clave proporcionan información o dan su opinión, es importante dejar constancia de la fuente de la información o indicar qué los ha llevado a formarse esa opinión al respecto.

★ [Véase la herramienta 16: "Ejemplos de herramientas de evaluación de diversas fuentes"](#)

Tal vez sea conveniente realizar una evaluación exhaustiva adicional si es evidente o se sospecha que la separación coincide con el reclutamiento de niños por fuerzas o grupos armados y, cuando corresponda, asegurarse de establecer vínculos con todo agente que haya estado trabajando en esta cuestión antes de la emergencia. En estos casos, se deben consultar los siguientes documentos: UNICEF, [Manual de evaluación rápida de la protección de la infancia](#), 2012, y [Los Principios de París: Principios y directrices sobre los niños asociados a fuerzas armadas o grupos armados](#), 2007, y Grupo Directivo sobre los Principios de París, [Handbook on Child Recruitment, Release and Reintegration](#), 2015.

5.2.3 Estimaciones demográficas

Aunque las evaluaciones rápidas permiten recabar datos indicativos sobre la separación familiar, estos datos son mayoritariamente cualitativos y consisten en estimaciones del número de niños no acompañados y separados en un momento dado y en un lugar determinado realizadas por informantes clave. Los resultados de las evaluaciones rápidas no pueden extrapolarse a toda la zona afectada por la emergencia o al conjunto de niños no acompañados y separados. Los análisis de los datos procedentes de los sistemas de gestión de casos también pueden proporcionar información contrastada y detallada sobre niños no acompañados y separados que han sido identificados y derivados a los fines de gestión de casos (*véase el capítulo 7.3*). No obstante, es posible que esa información no sea representativa de todos los niños no acompañados y separados de una población o una zona afectada por una emergencia.

En tales circunstancias, tal vez convenga realizar una estimación demográfica para obtener una comprensión más completa del carácter y la magnitud de la separación en una determinada población afectada y en un momento dado. Aunque generalmente no es posible realizar estudios con una muestra representativa de la población, la información procedente de muestras más pequeñas, si se eligen bien a través de un muestreo intencional⁷⁹, también puede resultar de utilidad.

Las estimaciones demográficas generalmente se llevan a cabo mediante **encuestas de hogares** y herramientas complementarias, en las cuales los emplazamientos y los hogares objeto del estudio se seleccionan a través de un enfoque de grupo basado en la población para que los participantes sean representativos de la población afectada. El "método vecinal" puede utilizarse para recopilar información sobre múltiples hogares simultáneamente a través de una encuesta única en la que se pide a los participantes que informen también acerca de sus vecinos. Este enfoque genera información sobre la prevalencia, el número y las características básicas de los niños no acompañados y separados, incluidas las razones de su separación.



© Gwenn Dubourthoumieu / UNICEF

Estimaciones demográficas (República Democrática del Congo)

En una encuesta de hogares realizada en 2014 por Save the Children y la Universidad de Columbia en Kivu del Norte (República Democrática del Congo), se utilizaron técnicas de muestreo basadas en la población y herramientas de base comunitaria para estimar las tasas de separación posteriores a la ocupación de Goma por el grupo rebelde M23 en 2012. El estudio reveló una tasa de prevalencia de la separación del 8,47% entre los niños que vivían en las comunidades afectadas por la emergencia desde los ataques rebeldes de 2012; de ese total, un 1,87% eran niños no acompañados. El 76% de las separaciones habían sido involuntarias, generalmente debido a la muerte de los cuidadores. El 44% de los niños tenían entre 5 y 9 años. El 5,31% de los niños se habían separado de sus cuidadores y habían abandonado la comunidad; estos niños eran ligeramente mayores y casi la mitad de ellos había decidido separarse intencionalmente, en la mayoría de los casos por motivos de inseguridad alimentaria.

Save the Children y Universidad de Columbia, *Measuring Separation in Emergencies, Pilot Summary Report. DRC Population Based Estimation Tool*, julio-agosto de 2014)


⁷⁹ Para obtener orientación sobre el muestreo intencional (también llamado "discrecional"), consulte: "Elaboración de un plan de evaluación: Decidir una metodología y un marco de muestreo", parte 1, paso 2 en: *Manual de evaluación rápida de la protección de la infancia*, pág. 16.

5.2.4 Observaciones continuas y análisis de tendencias

La separación familiar es un proceso dinámico, y las causas y los tipos de separaciones que se producen durante y después de una situación de emergencia cambian a lo largo del tiempo. En algunos contextos, en particular en las situaciones de emergencia de aparición lenta, las separaciones primarias son poco frecuentes, pero más adelante pueden surgir graves problemas relacionados con las separaciones secundarias. Los análisis de los datos procedentes de los sistemas de gestión de casos pueden proporcionar información contrastada y detallada sobre niños no acompañados y separados que han sido identificados y derivados a los fines de gestión de casos (véase el capítulo 7.3). No obstante, es posible que esa información no sea representativa de todos los niños no acompañados y separados de una población o una zona afectada por una emergencia. **Existen enfoques adicionales que pueden utilizarse para controlar el número, las tendencias y las características básicas de los niños no acompañados y separados en determinados emplazamientos a lo largo del tiempo.**

En los contextos de emergencia, los **procesos de clasificación y registro de la población** ofrecen una oportunidad para identificar a los niños no acompañados y separados, documentarlos inmediatamente y derivarlos a los servicios de apoyo adecuados. Los perfiles demográficos normalmente incluyen información sobre el número, la situación, el sexo y la edad de los niños no acompañados y separados identificados en una población determinada, el tipo de separación que han sufrido y la modalidad de acogida en la que se encuentran. El análisis de estos datos también permite documentar la prevalencia de la separación, el perfil de los niños no acompañados y separados, y las tendencias de separación a lo largo del tiempo. La calidad de los datos puede variar, y se debe comprobar si las definiciones utilizadas se comprenden y se aplican de la misma manera en todos los casos. Estos datos luego pueden incorporarse a las revisiones de datos secundarios (véase el capítulo 5.2.1) para esbozar un panorama lo más completo posible de las separaciones. El perfil de una muestra no puede extrapolarse a toda la población. Sin embargo, cuanto mayor sea el número de perfiles de diferentes poblaciones (por ejemplo, poblaciones de distinta procedencia o en diferentes zonas de una emergencia), más posibilidades habrá de trazar una imagen global y precisa de los niños no acompañados y separados.

En las situaciones de desplazamiento, las poblaciones suelen ser clasificadas al cruzar la frontera o ingresar en campamentos de desplazados. En la mayoría de los contextos humanitarios, se llevan a cabo labores de registro, generalmente en colaboración con las autoridades, a fin de orientar la prestación de asistencia humanitaria. **Aunque el registro inicial suele efectuarse a nivel de los hogares, la mayoría de los niños que han quedado separados debido a una emergencia reciente pueden ser identificados añadiendo al proceso de registro una pregunta oportuna y adaptada al contexto como la siguiente: *¿Todo los niños vivían con usted antes [de la guerra, los enfrentamientos, un acontecimiento o momento específico]?***

 En muchos contextos de refugiados, los datos de registro de cada refugiado se introducirán en la base de datos proGres del ACNUR, que luego podrá ser utilizada para determinar la prevalencia de la separación y el perfil de los niños no acompañados y separados, incluidos los hogares encabezados por niños.

Las probabilidades de que se lleven a cabo procesos exhaustivos de clasificación y registro en poblaciones de desplazados internos o en comunidades afectadas por emergencias que permanecen en su lugar de origen son menores. En tales circunstancias, es posible establecer **sistemas de supervisión de base comunitaria** para identificar a los niños con fines de derivación y seguimiento de casos y vigilar

las tendencias a largo plazo. La supervisión de base comunitaria generalmente se apoya en la existencia de puntos focales comunitarios ubicados en una serie de emplazamientos específicos cuyo cometido es proporcionar informes periódicos sobre nuevos casos de niños no acompañados y separados en sus zonas. El fundamento del sistema es que los miembros de la comunidad tienen acceso a información sobre las personas que viven a su alrededor y, con una organización adecuada, capacitación e incentivos, este conocimiento puede reunirse sistemáticamente y centralizarse para conseguir trazar una imagen de la separación en el contexto en cuestión. Para que este sistema funcione, es imprescindible que los puntos focales de la comunidad comprendan plenamente las definiciones relativas a estos niños y las razones para identificarlos, a fin de no incentivar la separación involuntariamente.

Cabe añadir que la **Matriz de Seguimiento de los Desplazamientos** elaborada por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) —una herramienta para la esquematización cartográfica de los desplazamientos y evaluación de las necesidades— ha sido utilizada como punto de partida para incluir importantes variables sobre protección de la infancia y niños no acompañados y separados en otras evaluaciones más amplias. El uso de esta herramienta también puede dar lugar a evaluaciones más detalladas, es decir, las evaluaciones rápidas sobre protección de la infancia. La matriz utiliza diversos métodos de recopilación de datos, entre los que se encuentran las entrevistas con informantes clave, los grupos dirigidos de discusión, los registros, las observaciones y el recuento físico, la toma de muestras y otros métodos estadísticos (véase la herramienta 16).

5.2.5 Análisis de situación

Para comprender más a fondo las causas de la separación, las modalidades de cuidado, los riesgos, las vulnerabilidades y los mecanismos de afrontamiento, así como los deseos y las aspiraciones de los niños no acompañados y separados, tal vez sea necesario realizar un análisis de la situación de los derechos del niño y la protección de la infancia.

La comunidad afectada constituye en sí misma un recurso: los dirigentes comunitarios, los docentes, los trabajadores sociales, los trabajadores humanitarios y otros grupos pueden disponer de información valiosa sobre los niños no acompañados y separados en su comunidad. **Un análisis de la situación de los niños no acompañados y separados debe incorporar métodos de investigación primaria y métodos participativos**, que garanticen la inclusión de las voces de los niños y las comunidades⁸⁰. La entrevista con informantes clave es un tipo de método participativo que permite hacerse una idea aproximada de si la separación es un fenómeno significativo en la zona y también puede utilizarse para obtener información cualitativa y detallada sobre el cuidado y la protección de los niños no acompañados y separados. En el *Manual de evaluación rápida de la protección de la infancia*, se incluye un modelo de cuestionario que puede utilizarse con informantes clave (véase la herramienta 16).

Un segundo enfoque participativo es el que ofrecen los **grupos dirigidos de discusión**, que pueden constituir una valiosa herramienta de recopilación de datos cualitativos y detallados sobre las dificultades que afrontan los niños no acompañados y separados después de una situación de emergencia. Los niños no acompañados y separados también pueden participar en estos grupos,

⁸⁰ Véase, por ejemplo, Save the Children, *Estándares para la participación de la niñez*, Save the Children, 2005, y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Listen and Learn: Participatory assessment with children and adolescents*, ACNUR, 2012.

siempre y cuando sea seguro, significativo y oportuno hacerlo. Por ejemplo, los grupos dirigidos de discusión en los que participan los niños y sus cuidadores pueden ayudarnos a comprender qué riesgos de protección afrontan los niños y cómo perciben los servicios prestados. Las evaluaciones rápidas sobre protección de la infancia no incluyen grupos dirigidos de discusión; para obtener orientación sobre la organización de este tipo de grupos, consulte el documento [Emergency Child Protection Assessment Toolkit](#).

Los análisis de la situación de los niños no acompañados y separados deben servir para fundamentar las labores de emergencia como parte de una estrategia más amplia y también deben servir para:

Reunir y analizar la información existente

- **Ampliar y completar las evaluaciones de las necesidades**, planificar intervenciones y enfoques a medio plazo y establecer **mecanismos más sólidos de recopilación de datos**.
- **Tener en cuenta el contexto**, toda la información preexistente y los riesgos actuales que afrontan los niños.

Evaluar y verificar

- **Recomendar ajustes y evaluar la capacidad para ampliar los programas** en los casos necesarios; asegurarse de que los programas con buenos resultados puedan ampliarse para abordar las necesidades de un porcentaje significativo del total de casos abiertos.
- Investigar modalidades de **traspaso responsable de programas**, incluidas las necesidades de fortalecimiento de la capacidad y la previsión de plazos y recursos realistas para trabajar con niños no acompañados y separados, que suelen subestimarse.
- Incorporar **métodos de investigación primaria y métodos participativos**, como las entrevistas con informantes clave, los grupos dirigidos de discusión y las entrevistas semiestructuradas. Los niños tienen mucho que ofrecer, así que inclúyalos en las evaluaciones utilizando enfoques participativos adecuados que aprovechen y mejoren su resiliencia⁸¹.
- Obtener la **validación de los interlocutores**, en particular de los representantes de la comunidad y las organizaciones asociadas, para promover un entendimiento compartido de las deficiencias de protección observadas.

Analizar los resultados y priorizar las respuestas

- Establecer las **causas de la separación** y los factores que pueden incrementarla.
- Determinar qué riesgos afrontan los niños no acompañados y separados y definir su **vulnerabilidad** a esos riesgos.
- Identificar los **mecanismos existentes de atención y protección de niños frente a situaciones de abuso, explotación, violencia y abandono**. En la medida de lo posible, se deben incluir mecanismos de atención y estructuras de apoyo de base comunitaria, grupos religiosos, estructuras formales gubernamentales y no gubernamentales, normas, políticas y procedimientos jurídicos pertinentes, y compromisos, capacidades y recursos políticos para apoyar la respuesta de protección de la infancia.
- Evaluar las fuerzas y **las flaquezas de la respuesta de emergencia**, detectar deficiencias en los conocimientos y poner de relieve los ámbitos que requieren más investigaciones u orientación de expertos.
- Indicar las **prioridades de los siguientes pasos y la respuesta humanitaria**, por ejemplo, intervenciones a medio plazo, mecanismos más sólidos de recopilación de datos y nuevas modalidades de traspaso de programas.

⁸¹ See, for example: Practice Standards in Child Participation, 2005; Listen and Learn, Participatory Assessment with Children and Adolescents, 2012.



5.3 Organización de las evaluaciones

Cuando se realizan evaluaciones en múltiples emplazamientos, una estrecha coordinación y el uso de una metodología común facilitan el análisis comparativo y permiten establecer un orden de prioridad. Para evitar duplicaciones, se recomienda llevar a cabo evaluaciones interinstitucionales. Las evaluaciones de niños no acompañados y separados normalmente se llevan a cabo como parte de una evaluación de protección más amplia o, en el caso de los agentes que trabajan en el marco de las Naciones Unidas o el sistema de grupos temáticos, como parte de una evaluación rápida de las necesidades de protección de la infancia, junto a otras metodologías de evaluación. Si ya están en marcha otros estudios que utilizan muestras representativas, por ejemplo, evaluaciones sobre albergues, seguridad alimentaria o educación, cabría la posibilidad de incorporar aspectos relacionados con la separación a esas herramientas de evaluación (*véase la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"*).⁸² El grupo responsable de coordinar el trabajo con niños no acompañados y separados en el plano nacional debe ofrecer un espacio para acordar quién llevará a cabo evaluaciones, en qué zonas geográficas y cómo se compartirán los resultados con todas las partes que trabajan con niños no acompañados y separados (*véase el capítulo 4.2*).

Habida cuenta de que tal vez sea la primera vez que la población afectada por la emergencia interactúa con trabajadores humanitarios, **es fundamental que los miembros del personal que intervienen en las evaluaciones cuenten con la información y los contactos necesarios para realizar derivaciones urgentes a los servicios de emergencia y sepan informar a los participantes y las comunidades sobre qué cabe esperar que ocurra en lo sucesivo** (*véase la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"*). Los miembros del personal de evaluación también deben poseer conocimientos técnicos que les permitan adoptar medidas prácticas para identificar a los niños no acompañados y separados, promover una reunificación rápida, abordar las necesidades urgentes de atención y protección, y prevenir más separaciones mientras se encuentran en el lugar de la evaluación (*véanse los capítulos 3.1 y 8.3*).

Antes de realizar una evaluación, **todos los miembros del personal de evaluación deben haber recibido capacitación sobre la metodología de evaluación pertinente y comprender claramente las definiciones de "niño no acompañado y separado"; deben haberse puesto de acuerdo en la interpretación de las definiciones** en el idioma local; y deben haber llegado a un entendimiento en cuanto al modo de transmitir esas definiciones dependiendo de la manera en que cada cultura concibe la atención y el desarrollo infantiles (*véase el capítulo 8.1.1*). El personal de evaluación también debe ser capaz de explicar los objetivos de las evaluaciones y las intervenciones programáticas sobre niños no acompañados y separados, a fin de evitar que se creen falsas expectativas de asistencia o se tema que los niños sean separados del resto de la comunidad.

⁸² Para obtener orientación al respecto, véase Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Guidelines on the Integration of Child Protection issues into Multisectoral & other Humanitarian Assessments*, 2016.



©Giacomo Pirozzi

El sur de Túnez: Cómo explicar el concepto de "niño no acompañado y separado" a las familias libanesas

Durante las pruebas preliminares de la herramienta de evaluación rápida, quedó claro que las familias libanesas no comprendían fácilmente los términos "separado" y "no acompañado", ni siquiera cuando los evaluadores se los explicaban. En lugar de utilizar estos términos, se decidió que los evaluadores debían preguntar específicamente por niños que, debido a la situación de crisis, no estuvieran viviendo con sus cuidadores habituales, sino con miembros de su familia extensa (niños separados), o por niños que no estuvieran viviendo ni con sus cuidadores habituales ni con miembros de su familia extensa (niños no acompañados).

(Adaptado de Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Inter-agency Child Protection Rapid Assessment, Southern Tunisia*, Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia, 2011, pág. 20)

Por último, es importante **triangular y validar** los datos obtenidos de diferentes fuentes, incluso de los representantes de la comunidad y las organizaciones asociadas. Se trata de un paso importante en el análisis de los resultados de una evaluación, ya que promueve un entendimiento compartido de las deficiencias de protección detectadas y fundamenta más adelante la respuesta elegida. El *Manual de evaluación rápida de la protección de la infancia* también proporciona información detallada sobre el análisis y la interpretación de los datos, que representan el punto culminante de toda evaluación y fundamentan la respuesta programática. No obstante, téngase en cuenta que, si se adapta el modelo de preguntas para informantes clave, también se deberá revisar la herramienta de análisis de datos en consonancia con los cambios introducidos en el modelo.



Herramienta 16: "Ejemplos de herramientas de evaluación de diversas fuentes"

Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, [Manual de evaluación rápida de la protección de la infancia](#), 2012.

Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, [Assessment and Measurement Taskforce](#).

Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Guidelines on the Integration of Child Protection issues into Multisectoral & other Humanitarian Assessments*, 2016.

Lutheran Immigration and Refugee Service, "Guidance for Effective Use of the UASC Mapping" (apéndice D) en: [No Small Matter: Ensuring protection and durable solutions for unaccompanied and separated refugee children](#), informe preparado por encargo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2007.

Save the Children, [Putting Children at the Centre: A practical guide to children's participation](#), 2010.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, [Listen and Learn: Participatory assessment with children and adolescents](#), 2012.



El capítulo 6 presenta los elementos básicos de los programas sobre niños no acompañados y separados. Se trata de los "componentes esenciales" del diseño y la implementación de los programas, que son los mismos que para cualquier programa de emergencia: un enfoque estratégico, un diseño programático sólido que preste apoyo a los sistemas nacionales de protección de la infancia, asociaciones estrechas (con gobiernos, comunidades u organizaciones de la sociedad civil) y recursos suficientes (humanos, financieros y materiales) para implementar el programa durante un periodo adecuado, que incluya, cuando sea necesario, una fase de transición o traspaso.

06

Componentes básicos de la planificación de programas sobre niños no acompañados y separados

TEMAS

6.1 Elaboración de programas

6.1.1 Promoción de sistemas más amplios de protección de la infancia a través del diseño estratégico de programas

Fortalecimiento de los sistemas

Planificación del traspaso del programa y estrategias de salida

6.1.2 Diseño de programas
Supervisión y evaluación de programas

6.1.3 Identificación de posibles asociados
Colaboración con los gobiernos

Consideraciones especiales en situaciones de emergencia complejas

Colaboración con las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil

Mecanismos de protección de la infancia basados en la comunidad

6.2 Recursos programáticos

6.2.1 Dotación de personal, capacitación y fortalecimiento de la capacidad

Papel y competencias del personal

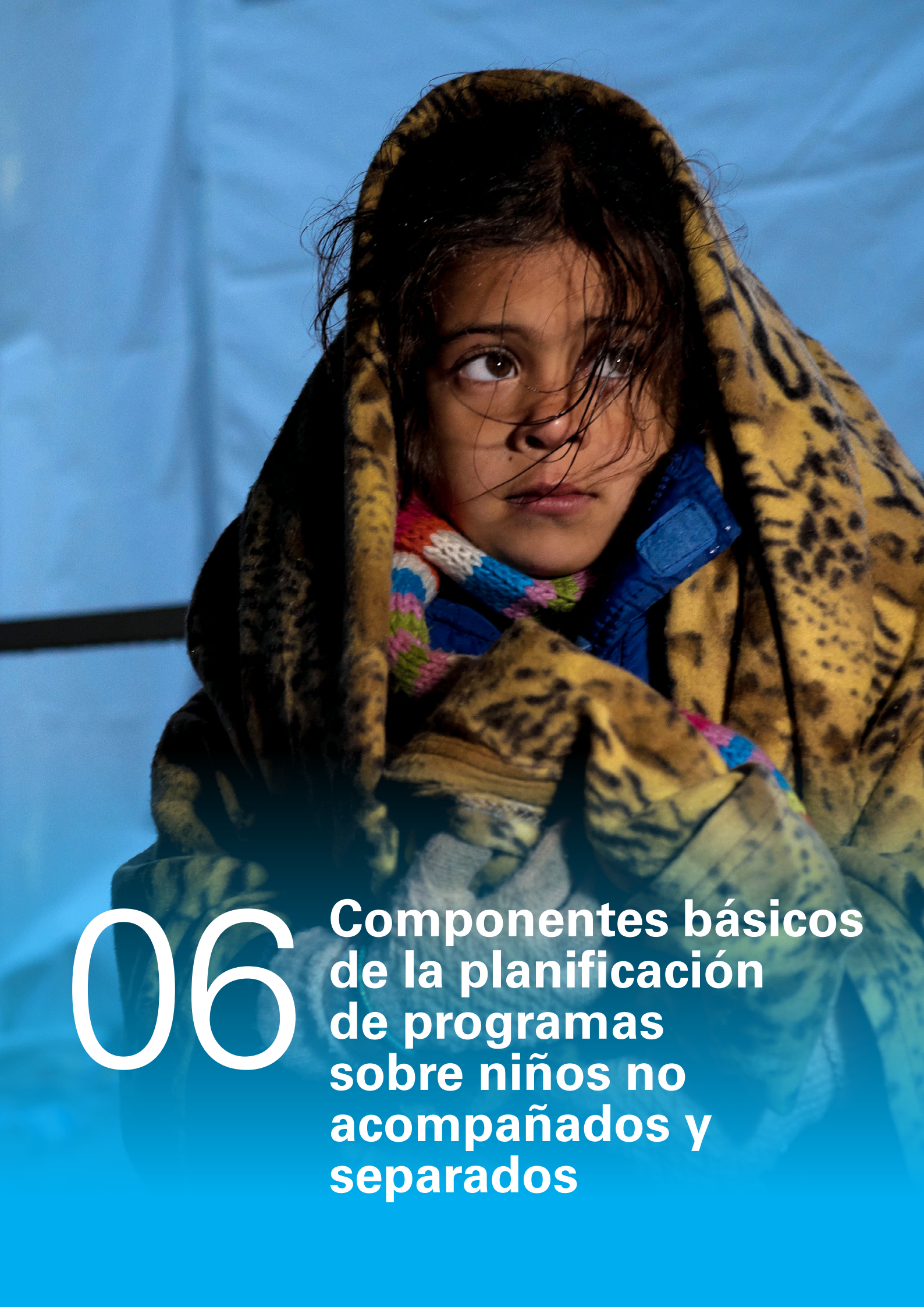
Actividades de capacitación

6.2.2 Voluntarios que trabajan con niños no acompañados y separados

6.2.3 Presupuestos para programas sobre niños no acompañados y separados

IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR

- La elaboración de los programas debe estar en consonancia con los enfoques basados en los derechos del niño y los principios rectores de la Convención sobre los Derechos del Niño (*véase el capítulo 1.1*).
- Al diseñar programas sobre niños no acompañados y separados, se debe, en primer lugar, comprender, evaluar y analizar la situación dada (*véase el capítulo 5.2*); en segundo lugar, planificar y coordinar la respuesta programática; en tercer lugar, implementar esa respuesta; y en cuarto lugar, supervisar y evaluar los resultados del programa con vistas a su continua mejora. También se deben incorporar medidas de rendición de cuentas en todas las fases del programa.
- Los programas deben centrarse en abordar las vulnerabilidades subyacentes y contribuir al fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia, si fuera necesario.
- El proceso de diseño de los programas debe ser participativo, para reflejar las opiniones de los niños y las comunidades, e incluir consultas con interlocutores externos.
- Los programas sobre niños no acompañados y separados requieren un compromiso prolongado por parte de las organizaciones. El diseño de los programas debe planificarse en colaboración con los asociados a largo plazo, como los gobiernos (y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el ACNUR, en los contextos de refugiados), con el fin de asegurarse de que se desarrollen sistemas sostenibles, y sin duplicaciones, y se implemente un plan de transición y eventual traspaso del programa al gobierno u otros asociados.
- El traspaso de los sistemas de gestión de la información, cuando proceda, debe programarse y gestionarse cuidadosamente.
- Conviene intentar establecer asociaciones sólidas con los gobiernos, las comunidades y la sociedad civil.
- Al diseñar programas sobre niños no acompañados y separados, es fundamental evaluar de manera realista los recursos existentes y conseguir recursos suficientes —humanos, materiales y económicos— para cada fase de actividades del ciclo de programación.



06

**Componentes básicos
de la planificación
de programas
sobre niños no
acompañados y
separados**

6.1 Elaboración de programas

Las intervenciones humanitarias, incluidos los programas sobre niños no acompañados y separados, deben estar "basadas en los derechos"⁸³ e inspirarse en la Convención sobre los Derechos del Niño⁸⁴ (véase el capítulo 1.1).

Al diseñar programas sobre niños no acompañados y separados, se deben establecer **vínculos con iniciativas más amplias de protección general y protección de la infancia o con órganos de supervisión en materia de derechos humanos**, según convenga, para que se reconozcan y evalúen los riesgos que afrontan los niños no acompañados y separados. Asimismo, se deben aplicar medidas coordinadas de supervisión y respuesta en materia de protección, por ejemplo, a través del Mecanismo de Vigilancia y Presentación de Informes sobre violaciones graves contra los niños en situaciones de conflicto armado o las Disposiciones de Vigilancia, Análisis y Presentación de Informes sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos⁸⁵.

Siga los siguientes pasos para elaborar programas sobre niños no acompañados y separados que incorporen medidas de rendición de cuentas⁸⁶:

- Paso 1: Comprender, evaluar y analizar la situación de separación.
- Paso 2: Planificar y coordinar una respuesta programática dirigida a niños no acompañados y separados.
- Paso 3: Implementar medidas en favor de los niños no acompañados y separados.
- Paso 4: Supervisar y evaluar los programas sobre niños no acompañados y separados utilizando los indicadores acordados.

★ Véase la herramienta 17: "[Guía detallada para la elaboración de programas sobre niños no acompañados y separados](#)"

★ Véase la herramienta 18: "[Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria](#)", Norma 13: [Niñas y niños separados y no acompañados](#)

★ Véase la herramienta 19: "[Herramientas y recursos para el diseño de programas](#)"

⁸³ Cabe señalar que, en sus evaluaciones y análisis de situación, el Comité Internacional de la Cruz Roja utiliza un enfoque basado en las necesidades.

⁸⁴ International Rescue Committee, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Save the Children, Terre des Hommes, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "Monitoreo de la protección de la infancia", norma 6, en: *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, 2012.

⁸⁵ Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia, 2012. Véase también Oficina del Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas, y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Guidelines: Monitoring and Reporting Mechanism on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict*, UNICEF, 2014, <[www.mrmtools.org/mrm/files/MRM_Guidelines_-_5_June_2014\(1\).pdf](http://www.mrmtools.org/mrm/files/MRM_Guidelines_-_5_June_2014(1).pdf)>, fuente consultada el 14 de enero de 2016; Oficina del Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, "Nota orientativa provisional: Aplicación de la resolución 1960 (2010) del Consejo de Seguridad sobre la mujer y la paz y la seguridad (violencia sexual relacionada con los conflictos)", 2011, <<https://bit.ly/2HtUzZ3>>, fuente consultada el 13 de diciembre de 2018.

⁸⁶ Gostelow, Lola, *Towards a Human Rights-based Approach to Programming in Emergencies: A discussion paper*, proyecto de informe, 2007. Si desea obtener información sobre contabilidad, consulte Humanitarian Accountability Partnership, *Normas HAP 2010 en materia de rendición de cuentas y gestión de la calidad*.

6.1.1 Promoción de sistemas más amplios de protección de la infancia a través del diseño estratégico de programas

El diseño estratégico de un programa requiere:

- **Dar prioridad a las cuestiones observadas durante las evaluaciones o los análisis de situación.**
- **Extraer enseñanzas de intervenciones sobre niños no acompañados y separados en otras situaciones de emergencia.**
- **Abarcar todos los diferentes elementos que componen la respuesta orientada a los niños no acompañados y separados**, incluidos los ámbitos de investigación ulterior.
- **Incluir un calendario general y una estrategia de salida (como propuestas de transición o traspaso).**
- **Incorporar una estrategia de financiación que aborde la cuestión financiera más allá del periodo de emergencia.**
- **Colaborar en el desarrollo de una estrategia de protección** bajo la dirección y coordinación del grupo de coordinación sobre protección de la infancia u otro órgano de coordinación y, en contextos de refugiados, como parte de una estrategia más amplia de protección de los refugiados (*véase el capítulo 4.2*).

Para diseñar un programa estratégicamente, tal vez sea necesario aplicar un enfoque de fortalecimiento de sistemas y limitar el alcance de la respuesta programática para ajustarse a las prioridades y las capacidades existentes.

Limitar el alcance de los programas sobre niños no acompañados y separados puede plantear dificultades, en particular si faltan muchos componentes de un sistema nacional de protección de la infancia o se aplica un enfoque centrado exclusivamente en los niños no acompañados y separados que puede favorecer las separaciones voluntarias o la estigmatización de los niños. No obstante, la prevención y la respuesta a la separación familiar deben constituir prioridades básicas de protección en todas las emergencias. En muchas situaciones de emergencia, aunque es complicado determinar la capacidad nacional de protección de la infancia, generalmente existen sistemas regulados y consuetudinarios para abordar otros problemas de protección, como el abuso de menores y la violencia sexual, lo que permite a los agentes humanitarios centrarse en las tareas de identificación, documentación, localización, reunificación y otras actividades relacionadas. Aunque se limite el alcance de las actividades, es importante no perder de vista la imagen más amplia y, a través de los grupos de coordinación pertinentes, atraer a un mayor número de agentes, realizar declaraciones de apoyo y defensa, solicitar fondos adicionales y promover la participación del gobierno y otros agentes locales en la mejora de los sistemas de protección de la infancia. Lo cierto es que el establecimiento de objetivos programáticos realistas requiere una comprensión amplia del contexto y una visión de cambio.

Fortalecimiento de los sistemas

Cada vez es más frecuente que las intervenciones sobre protección de la infancia, en lugar de centrarse en determinados grupos o categorías de menores, procuren abordar las vulnerabilidades subyacentes. Ello se debe a que, cuando los sistemas de protección de la infancia son sólidos, aumentan las posibilidades de que los niños estén mejor protegidos. De ahí que **uno de los objetivos a largo plazo de las organizaciones que se ocupan de la separación familiar en situaciones de emergencia deba ser contribuir al fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia, centrándose en factores que refuercen la resiliencia de los niños no acompañados y separados.**

Cuando las estrategias de respuesta orientadas a los niños no acompañados y separados se ocupan de las necesidades de protección de la infancia de manera más amplia, se sientan las bases para que los sistemas de protección de la

infancia se desarrollen y se fortalezcan cuando llegue el momento oportuno. **Los programas de localización y reunificación de familias pueden funcionar a menudo como puntos de partida para el desarrollo de los sistemas de protección de la infancia**, por cuanto aquellas dos esferas tienden a recibir el firme apoyo de los gobiernos, los miembros de las comunidades y los donantes. Estos programas también revelan deficiencias en los sistemas existentes de protección de la infancia y exigen el correcto funcionamiento de los sistemas de gestión de la información y gestión de casos⁸⁷. Las prioridades cambiarán a lo largo del ciclo de programación, por lo que es fundamental que los programas se supervisen y se evalúen correctamente para poder reorientar los trabajos hacia el fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia. De hecho, las iniciativas para fortalecer los sistemas tanto formales como informales de protección de la infancia pueden ofrecer una oportunidad para "reconstruir mejor" si se utilizan con el fin de reforzar los sistemas que prestan apoyo a *todos* los niños en situación de riesgo, incluidos los niños no acompañados y separados. Ello, a su vez, reduce el riesgo de separación y mejora la preparación para futuras emergencias (véase el capítulo 3.1.2).

Medidas fundamentales para fortalecer los sistemas existentes:

- Colaborar con los gobiernos para **fortalecer los sistemas de bienestar social**, en particular prestar apoyo a los programas de estudio o capacitación de los trabajadores sociales y desarrollar los sistemas de gestión de casos y gestión de la información (véase el capítulo 7.2).
- Realizar gestiones ante los asociados nacionales para asegurarse de que sus actividades fortalezcan los sistemas nacionales y comunitarios de protección de la infancia y los **servicios básicos estén a disposición y al alcance de todos los niños**.
- Promover el **acceso de todos los niños a los sistemas nacionales de protección de la infancia**, incluidos los niños marginados y vulnerables.
- Defender ante los gobiernos la necesidad de contar con **leyes, normas o prácticas adecuadas de protección de la infancia**:
 - Declarar una moratoria para las adopciones internacionales y la creación de nuevos centros de acogimiento residencial durante una situación de emergencia.
 - Revisar la legislación sobre cuidados alternativos para asegurarse de que la acogida institucional se utilice como último recurso.
 - Cerciorarse de que las políticas de cuidados alternativos sean adecuadas para posibles niños refugiados.
 - Garantizar la entrega de documentación legal, incluida la inscripción del nacimiento de los bebés nacidos en el seno de poblaciones de refugiados y desplazados internos, con miras a proteger a los niños frente a la pérdida de identidad o la falta de acceso a servicios.
- Fortalecer los mecanismos de establecimiento de **modalidades alternativas de cuidado** para niños privados del cuidado de sus padres (véase el capítulo 10).
- Apoyar a las autoridades, cuando proceda o sea necesario, en el establecimiento de **procedimientos relativos al interés superior** para su utilización con niños no acompañados y separados y otros niños en situación de riesgo (véase el capítulo 7.2.5).
- Poner en marcha o fortalecer los proyectos orientados a **incrementar las tasas de inscripción de nacimientos** (véase el capítulo 3.1.2).
- **Proporcionar capacitación técnica en materia de localización y reunificación de familias** a trabajadores sociales gubernamentales o personal institucional de protección de la infancia.

★ Véase el capítulo 3.1.2: "Prevención y preparación en el plano nacional"

⁸⁷ See, for example: Canavera, Mark, *Strengthening Child Protection Systems through the Emergency Response to the 2010 Earthquake in Haiti*, Draft, 2013.


Haití: Fortalecimiento de los sistemas

Después del terremoto acaecido en Haití en 2010, el Gobierno de Haití quedó colapsado. El colapso se produjo siete meses antes de que el organismo nacional de protección de la infancia, el Instituto de Bienestar Social e Investigación (IBSR, por sus siglas en francés), pudiera participar plenamente en la respuesta dirigida a los niños no acompañados y separados. El Instituto de Bienestar Social e Investigación, además de lidiar con las tareas de localización y reunificación de familias, se ocupaba de diversas cuestiones, a saber, las evacuaciones médicas de niños, las adopciones, el movimiento transfronterizo de niños, y los niños en centros de acogimiento residencial. Aunque la atención se centraba en coordinar las acciones de socorro de emergencia, quedó claro desde un principio que existía una posibilidad real y significativa de trabajar en pos del fortalecimiento a largo plazo de los sistemas de protección de la infancia, proceso que se traspasaría a los servicios sociales gubernamentales en su debido momento.

Al principio, varias veces por semana se celebraban reuniones técnicas y de coordinación, que luego pasaron a ser semanales y más tarde bimensuales. Después de unos meses, las reuniones

empezaron a celebrarse en el Instituto de Bienestar Social e Investigación. Se organizaban seminarios mensuales de un día de duración para coordinadores y oficiales de casos sobre una variedad de temas relacionados con la protección de la infancia con el fin de ofrecerles apoyo permanente y oportunidades de aprendizaje. Asimismo, se habían adoptado medidas concertadas para aprovechar la labor que la oficina del UNICEF en el país solía llevar a cabo antes del terremoto para fortalecer los sistemas de protección de la infancia. Después del terremoto, se logró ampliar gran parte de esta labor, entre otras cosas, mediante el traslado de unos 100 trabajadores sociales del grupo de trabajo interinstitucional sobre localización y reunificación de familias al Instituto de Bienestar Social e Investigación, donde continuaron trabajando en una variedad de cuestiones relacionadas con la protección de la infancia.

(Case Study: Haiti, UNICEF, 2013)

 Un enfoque fundamental y una prioridad estratégica del ACNUR es trabajar con los gobiernos de acogida para asegurarse de que los niños refugiados puedan acceder a los sistemas nacionales de protección de la infancia, pues se ha demostrado que esta es una de las maneras más eficaces y sostenibles —incluso en contextos de emergencia— de prevenir y abordar los múltiples riesgos de protección que afrontan los niños desplazados. La colaboración del ACNUR con las autoridades estatales, así como con otros organismos de las Naciones Unidas y organizaciones nacionales e internacionales no gubernamentales, posibilita el fortalecimiento de los canales de derivación y la atención prestada a los niños desplazados que requieren protección, incluidos los niños no acompañados y separados. El establecimiento de mecanismos de protección de la infancia basados en la comunidad es otra medida importante de fortalecimiento de sistemas en los contextos de refugiados. Cuando tratamos con niños no acompañados y separados, **entre las medidas específicas que se pueden adoptar para fortalecer el acceso de los niños refugiados a los sistemas de protección de la infancia se encuentran las siguientes**, entre las que destacan las medidas para asegurarse de que:

- las políticas nacionales en materia de niños no acompañados y separados, incluidas las relativas a los cuidados alternativos y la reunificación familiar, tengan específicamente en cuenta las necesidades de los niños refugiados e incluyan disposiciones pertinentes para que el niño permanezca al cuidado de su propia comunidad.
- los diferentes órganos de gobierno responsables de la protección de la infancia y la protección de los refugiados (como el ministerio de bienestar social, el ministerio del interior o el servicio de protección de fronteras) estén capacitados en la materia, y sus funciones y responsabilidades estén claramente definidas en lo que atañe a los niños no acompañados y separados.
- los servicios estatales de protección de la infancia estén adaptados a las necesidades de los niños refugiados (se hayan abordado las barreras lingüísticas, culturales, religiosas, geográficas y socioeconómicas).
- los niños refugiados puedan acceder a servicios de inscripción del nacimiento (véase el capítulo 3.1.2).

Planificación del traspaso del programa y estrategias de salida

Ya en las fases iniciales de diseño, es importante planificar los programas que comprendan los planes de traspaso y las estrategias de salida. Los programas sobre niños no acompañados y separados requieren un **compromiso a largo plazo** que no se extingue cuando los niños son reunificados o la situación de emergencia se da por finalizada. Las organizaciones internacionales probablemente continúen implementando programas hasta que la mayoría de los niños no acompañados y separados sean reunificados y se establezcan mecanismos para su seguimiento. Por consiguiente, es probable que en el momento del traspaso aún existan niños cuyas familias no han podido ser localizadas y niños que son difíciles de colocar en acogida y requieren cuidados alternativos a largo plazo, así como niños en entornos de acogimiento alternativo que son objeto de un seguimiento continuo, e incluso niños que ya han sido reunificados (véanse los capítulos 10.5 y 12.5). La gestión de los casos también puede haber puesto de manifiesto la necesidad de realizar intervenciones en otras esferas, como la violencia de género y el trabajo o la explotación infantiles.

Idealmente y siempre que sea posible, las organizaciones que llevan a cabo actividades de asistencia directa a niños no acompañados y separados podrán **traspasar sus responsabilidades al respecto cuando la capacidad local se amplíe o se recupere**, para lo cual deberán basarse en un plan de transición acordado con los asociados locales y colaborar estrechamente con el ministerio de bienestar

social u otros ministerios u órganos gubernamentales competentes. En los contextos de refugiados, el ACNUR también debe intervenir en el traspaso del programa. Para que el traspaso de un programa a las autoridades nacionales se realice con éxito, es necesario que exista un sistema de protección de la infancia en funcionamiento; de lo contrario, primero se deberá fortalecer la capacidad en ese ámbito⁸⁸. En los países cuyas estructuras de gobierno no están operativas, no son eficaces o no están dispuestas a cooperar, las iniciativas de fortalecimiento de la capacidad tal vez tengan que centrarse en las organizaciones de la sociedad civil.

La falta de financiación puede limitar significativamente el desarrollo de una estrategia de transición responsable. Llegado el caso, las organizaciones deberán **solicitar una extensión de fondos a los donantes para poder iniciar un periodo intensivo de traspaso**, trabajando codo a codo con sus homólogos nacionales. Si el programa no se traspasa de manera responsable, aumentan las probabilidades de se produzca un incremento de niños en acogimiento residencial y que los niños se vuelvan más vulnerables a los peligros, los abusos y la explotación.

Aunque las circunstancias diferirán de una emergencia a otra, **la experiencia global demuestra que, en las primeras fases de la programación, las organizaciones deben:**

Fortalecer la capacidad local y nacional

- **Destinar tiempo y recursos a analizar posibles acontecimientos o cambios futuros en el país**, en particular el encaje de las labores de protección de la infancia o el trabajo con niños no acompañados y separados en las estructuras administrativas locales, las actividades de capacitación profesional y las futuras situaciones de riesgo (como los conflictos o los desastres naturales). Asimismo, se deben evaluar de manera realista los costos de prolongar las labores de seguimiento y protección.
- **Desarrollar la capacidad gubernamental (cuando sea necesario) y fomentar la asunción de responsabilidades** en el largo plazo y con esfuerzos constantes. Si se trabaja con el gobierno, se debe añadir su emblema o escudo en los documentos y materiales de capacitación para poner de manifiesto su respaldo al programa. Asimismo, las capacitaciones deben dirigirse a la mayor cantidad posible de personal sobre el terreno (no a un único miembro de cada equipo) a fin de crear una masa crítica de personas con la misma información sobre el programa.
- **Contemplar la posibilidad de adscribir personal a los ministerios de competentes, organizar intercambios con el personal ministerial o proporcionar financiación para su desarrollo profesional, o prestar apoyo a las instituciones locales**, incluidas las universidades, como parte de las actividades de fortalecimiento de la capacidad.
- **Asegurarse de que el propósito, los objetivos y los criterios de los programas sobre niños no acompañados y separados se debatan, se comprendan plenamente, se acuerden y se establezcan por escrito** durante el proceso de transición para que el propósito original no se pierda o se distorsione con el tiempo.

★ *Véase el capítulo 5.1.2: "Determinación de la capacidad de respuesta local y nacional y principales lagunas existentes"*

Planificar el traspaso de los casos individuales y los sistemas de gestión de casos


- **Contemplar la posibilidad de absorber a los oficiales de casos en otros programas con nuevos agentes**, como parte del proceso de traspaso, para que los menores perciban una cierta continuidad.

⁸⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *A Systems Approach to Protection of Children – A UNHCR framework for protection programming for children*, proyecto de documento, 2012.

"A quién pertenece la información:


Si bien es probable que [la intervención de los gobiernos en la gestión de la información] no sea factible en el inicio de una situación de emergencia, deberá prestarse especial atención al trabajo con las estructuras existentes y a desarrollar la capacidad del gobierno para gestionar la información, con el fin de asegurar la sostenibilidad a largo plazo [...]. Cuando se trabaje con los gobiernos, será necesario mantener gran cautela con la seguridad y la confidencialidad de los datos".

(Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, "Norma 5: Gestión de la información" en: *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, 2012, págs. 71 y 72)

- **Cerciorarse de que los casos pendientes (de niños posiblemente muy vulnerables) sean absorbidos por estructuras locales o nacionales pertinentes y programas de protección o bienestar social, de haberlos, o programas para niños no acompañados y separados, huérfanos y otros menores vulnerables**, independientemente de que estos sean implementados por gobiernos, organizaciones no gubernamentales internacionales u otras organizaciones no gubernamentales, o a través de asociaciones locales.
-  **En los contextos de refugiados en los que el ACNUR se ocupa de gestionar los casos de refugiados que requieren protección, cuando se trata de niños no acompañados y separados y otros menores en situación de riesgo se aplica el procedimiento relativo al interés superior** (véase el capítulo 7.2.5). El resto de organismos deben asegurarse de que su labor con este grupo de niños contribuya a las actividades del ACNUR y **no cree sistemas paralelos**. Esto también garantizará una transición sin sobresaltos para los agentes que intervienen durante periodos cortos. A largo plazo, el ACNUR procura prestar ayuda a los gobiernos para que asuman labores de protección de la infancia, en particular de niños no acompañados y separados.

★ Véase el capítulo 7.2: "Gestión de casos"

Planificar el traspaso de los sistemas de gestión de la información (véase el capítulo 7.3)

- **Estudiar y programar cuidadosamente el traspaso de los sistemas de gestión de la información**, cuando sea necesario y adecuado hacerlo, para asegurarse de que los gobiernos o las autoridades locales sean capaces de gestionarlos y mantenerlos; esto debe hacerse únicamente cuando, tras realizar una evaluación del riesgo, se concluya que el traspaso de información confidencial no plantea ningún (posible) riesgo para los beneficiarios, especialmente en situaciones de conflicto armado⁸⁹.
-  **En los contextos de refugiados, el ACNUR generalmente mantiene un registro exhaustivo de todos los refugiados. La organización debe ser consultada acerca del traspaso de información delicada** sobre refugiados para asegurarse de que se hayan adoptado las salvaguardias pertinentes (como la no divulgación de datos de refugiados en los países de origen) (véase el capítulo 7.2.5).

★ Consulte el capítulo 7.3: "Sistemas de gestión de la información"

★ Véase la herramienta 20: "Preguntas básicas para decidir si se apoya el uso de un sistema interinstitucional de gestión de la información sobre protección de la infancia por parte de los gobiernos"

6.1.2 Diseño de programas

Existen muchos enfoques y herramientas para apoyar el diseño de los programas, como los marcos programáticos y lógicos sobre los derechos del niño. Independientemente del enfoque que se adopte, conviene coordinarse con una gran variedad de agentes (véase el capítulo 4.2); esta coordinación permitirá invertir recursos tanto humanos como financieros en la ejecución eficaz de los programas sobre niños no acompañados y separados. Para que los programas reflejen las opiniones de las poblaciones afectadas, también se debe consultar a los niños y las comunidades. Aunque se utilicen diferentes herramientas, directrices y términos, la base de un buen programa, en particular en el ámbito de la prevención de la separación y la respuesta a los casos de niños no acompañados y separados, es un diseño sólido, lo que generalmente comprende un marco lógico en el que se establezcan los objetivos, los efectos, los productos y las actividades del programa.

⁸⁹ See also the International Committee of the Red Cross, *Professional Standards for Protection Work*, 2013.

Norma 13: "Se evita y responde a la separación de la familia, y se cuida y protege a los niños, niñas o adolescentes separados y no acompañados de acuerdo con sus necesidades específicas y su interés superior".

((Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, 2012, pág. 129)

El siguiente es uno de los enfoques de diseño de programas que se recomienda aplicar:

PASO 1: Determinar qué intervenciones sobre niños no acompañados y separados, consideradas necesarias durante el análisis de la situación, son prioritarias (asegúrese de que las intervenciones se apoyen en las capacidades y los mecanismos existentes).

PASO 2: Establecer objetivos claros para lograr los efectos/resultados previstos en el programa.

PASO 3: Establecer indicadores pertinentes sobre los cuales se puedan recopilar datos para medir el progreso de los objetivos del programa (se recomienda utilizar indicadores tanto cuantitativos como cualitativos).

PASO 4: Elegir las actividades y los productos que son necesarios para lograr los efectos/resultados del programa.

Para establecer los objetivos de un programa, conviene consultar las [Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria](#).


Los indicadores y las metas pueden fijarse y utilizarse como "referencias" para medir el logro de los objetivos.



CUADRO 4
EVALUACIÓN DE PROGRAMAS SOBRE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

INDICADOR DEL EFECTO	META DEL EFECTO
1. Existencia de sistemas de supervisión para prevenir separaciones innecesarias.	Sí
2. Porcentaje de niños registrados con fines de localización de familias que han sido reunificados y han permanecido con sus familias durante más de seis meses.	90%
3. Porcentaje de niños no acompañados y separados que han sido registrados y se encuentran en una modalidad de acogida adecuada y protectora.	100%
INDICADOR DE LA ACCIÓN	META DE LA ACCIÓN
4. Existencia y adaptación de formularios de registro, procedimientos operativos estándar y sistemas de información, derivación y gestión de casos durante la primera semana de la situación de emergencia.	Sí
5. Porcentaje de niños no acompañados y separados que han sido registrados y reunificados con sus cuidadores.	90%
6. Existencia de mecanismos de registro y recepción de información y mecanismos de localización activa de familiares directos y otros parientes.	Sí
7. Porcentaje de niños que han recibido al menos una visita de seguimiento en el plazo de un mes desde su reunificación con sus cuidadores.	100%
8. Porcentaje de niños no acompañados y separados que han sido registrados y se encuentran en modalidades alternativas de acogida provisional o a largo plazo.	100%
9. Porcentaje de niños no acompañados y registrados que se encuentran en modalidades alternativas de acogida a largo plazo y reciben visitas de seguimiento al menos una vez al mes.	90%
Notas:	
<ul style="list-style-type: none"> • Los términos "adecuado" y "protector" deben definirse en función del país o el contexto. • El término "modalidad alternativa de acogida provisional" puede definirse a nivel nacional de acuerdo con el documento <i>Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit</i>. • Los indicadores y las metas deben contextualizarse para garantizar la pertinencia de las mediciones en cada situación o programa. 	
(Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, <i>Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria</i> , 2012, pág. 121)	

★ Véase la herramienta 18: "Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria", Norma 13: Niños no acompañados y separados


 El marco de gestión basada en los resultados del ACNUR, así como su programa de planificación e información, "Focus", constituyen ejemplos fundamentales de herramientas de seguimiento, ya que definen objetivos, productos e indicadores para toda la Oficina. El marco antedicho incluye indicadores específicos de impacto y desempeño sobre protección de la infancia (incluso sobre niños no acompañados y separados), así como otros indicadores relacionados. El ACNUR y sus asociados elaboran informes sobre estos indicadores, que no solo fundamentan las labores de planificación, sino que también se utilizan para mejorar los programas de protección.

Supervisión y evaluación de programas

Es fundamental supervisar los programas para comprender qué elementos dan buenos resultados y qué esferas deben adaptarse o revisarse. Los indicadores⁹⁰ se seleccionan en la fase inicial de planificación de un proyecto o programa para que el cambio pueda medirse desde el comienzo de la implementación y proporcionan parámetros de referencia para medir tanto el logro de los objetivos como la eficacia de las actividades encaminadas a lograr esos objetivos.

Mientras que la supervisión consiste en un proceso continuo en el que las actividades se someten a examen constantemente, la evaluación se describe como un ejercicio puntual y de duración determinada que se suele llevar a cabo después de una fase concreta, como una respuesta de emergencia, o al final de un programa. Las evaluaciones de los programas generalmente tienen por objeto fundamentar y mejorar otros programas en el futuro y a veces se centran en aspectos específicos (por ejemplo, comparan los efectos del programa sobre los niños no acompañados y separados en diferentes entornos de acogida).

Las organizaciones utilizan diversos enfoques, herramientas y métodos de supervisión y evaluación, pero existen cada vez más pruebas de que las **técnicas participativas e inclusivas de supervisión y evaluación** conducen a recomendaciones que tienen más probabilidades de ser aplicadas y aprobadas. La utilización de enfoques participativos de supervisión y evaluación exige a las organizaciones una inversión significativa de tiempo y la aplicación de una gran variedad de métodos (como los talleres o las entrevistas semiestructuradas con el personal pertinente, los niños afectados, las familias y las comunidades). Sin embargo, este tipo de enfoques garantizan la pertinencia de los programas, impulsan la asunción de responsabilidades entre la población local, maximizan la participación y aumentan la capacidad local.

 Todos los años, el ACNUR y sus asociados llevan a cabo evaluaciones participativas en las que mantienen conversaciones separadas con hombres, mujeres, niñas y niños, incluidos adolescentes, para recabar información exacta sobre los riesgos de protección específicos a los que se enfrentan y las causas subyacentes de tales riesgos, con el fin de comprender sus capacidades y escuchar las soluciones que proponen. El análisis de las evaluaciones participativas fundamenta las estrategias de protección y los programas de operaciones del ACNUR en países específicos.

También es importante **recabar la opinión de otros asociados y otras organizaciones**. Esto resulta particularmente importante cuando las labores forman parte de una respuesta más amplia, por ejemplo, cuando existe un componente transfronterizo. Estas diferentes perspectivas pueden aportar los controles y los contrapesos necesarios para armonizar los programas y los enfoques y garantizar la aplicación de las políticas y los procedimientos acordados.

⁹⁰ El logro de cambios en favor de los niños suele ser un proceso de larga duración que puede supervisarse y evaluarse utilizando diferentes tipos de indicadores, como los llamados "indicadores de productos" (o procesos) e "indicadores de efectos". Aunque se conocen con diferentes nombres, todos los indicadores que se utilizan para medir los resultados sirven para saber si las actividades están produciendo los cambios previstos.

6.1.3 Identificación de posibles asociados

En cualquier contexto, para trabajar eficazmente con niños no acompañados y separados, es fundamental coordinarse y, en muchos casos, asociarse con otras organizaciones o agentes. Entre los posibles asociados cabe mencionar los siguientes:

- **Autoridades gubernamentales** a escala regional, nacional, subnacional y local;
- **Organismos de las Naciones Unidas ,y organizaciones internacionales;**
- **Comité Internacional de la Cruz Roja;**
- **Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja**⁹¹, incluidos oficinas locales y voluntarios;
- **Organizaciones no gubernamentales nacionales, regionales o internacionales** que trabajan en el ámbito de la protección de la infancia y la asistencia o protección jurídica, incluidas coaliciones, alianzas y redes;
- **Organizaciones comunitarias** como los comités locales, las cooperativas, los grupos de mujeres, las organizaciones de crédito, las asociaciones de padres y docentes y las asociaciones de jóvenes;
- **Instituciones académicas**, incluidas instituciones de formación e investigación y asociaciones profesionales;
- **Grupos e instituciones confesionales** relacionados con todas las comunidades religiosas.

Las asociaciones pueden concertarse en cualquier fase del ciclo de programación, pero las asociaciones tempranas propician una visión común de la situación, objetivos conjuntos y un procedimiento para establecer qué se logrará y cómo. En todos los casos, se aplican los mismos principios, sea quien fuere el asociado, ya sea un departamento o un ministerio gubernamental, una organización comunitaria o una organización no gubernamental local.

★ Véase el capítulo 4.2: "Marco de coordinación nacional y subnacional"

★ Véase la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"

Los **grupos confesionales** suelen ocupar una posición idónea dentro de las comunidades para responder a las necesidades de los niños no acompañados y separados y los niños vulnerables y, por ello, han desempeñado históricamente esta función. En los casos en que las comunidades religiosas participen como asociadas en las actividades relacionadas con niños no acompañados y separados, consulte las directrices del UNICEF sobre asociaciones con grupos religiosos, en las que se pone de relieve la necesidad de "identificar los puntos que tenemos en común y aprovechar al máximo nuestras ventajas comparativas, sino también para fomentar un diálogo abierto, incluso sobre temas complejos y sensibles. Esto es especialmente cierto en el tratamiento de las actitudes y las prácticas que a veces se vinculan a las creencias religiosas y que perjudican a los niños física o emocionalmente, o les excluye de una participación plena en sus sociedades"⁹²

⁹¹ Otros componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja son las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional).

⁹² Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "Prefacio", *Alianzas con las comunidades religiosas en favor de la infancia*, UNICEF, Nueva York, 2012.

Las asociaciones con el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja⁹³ deben ajustarse a lo dispuesto en la resolución 10 del Consejo de Delegados del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de 2003 y su anexo titulado "Elementos mínimos para suscribir acuerdos operacionales entre los componentes del Movimiento y sus asociados operacionales externos". Se ha acordado y diseñado un "modelo de acuerdo" específico para que las Sociedades Nacionales observen los principios y las políticas del Movimiento cuando colaboran con el ACNUR y para que el ACNUR respete la identidad de la Cruz Roja y el modo de actuar de las Sociedades Nacionales.

★ Véase la herramienta 15: "Resolución 10 y "Elementos mínimos para suscribir acuerdos operacionales entre los componentes del movimiento y sus asociados operacionales externos", CICR

Colaboración con los gobiernos

Los gobiernos son los principales responsables de garantizar la protección de todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo su jurisdicción, ello comprende a quienes han sido desplazados forzosamente, incluso en las situaciones de emergencia. Del mismo modo, la comunidad internacional tiene la responsabilidad de trabajar con y a través de las estructuras gubernamentales existentes, siempre que sea posible y proceda hacerlo. **Si las estructuras gubernamentales son débiles, los programas sobre niños no acompañados y separados deben fomentar el fortalecimiento de la capacidad gubernamental nacional y local** (véase el capítulo 6.1.1).

Existen ejemplos positivos de gobiernos capaces de coordinar actividades de protección de la infancia y dirigir grupos de coordinación. En algunos contextos, la situación de emergencia se convierte en un punto de partida para desarrollar programas de protección de larga duración, sobre todo en los lugares en que los programas de respuesta de emergencia aprovechan las estructuras existentes y el gobierno interviene desde el principio de la emergencia, como en el caso de Aceh, en Indonesia, después del tsunami de 2004⁹⁴.

No obstante, no todos los gobiernos son capaces o están dispuestos a cumplir sus obligaciones internacionales cuando actúan en condiciones restrictivas y con recursos humanos, financieros y técnicos limitados o forman parte de un conflicto vinculado a la crisis humanitaria, especialmente de conflictos prolongados. Las organizaciones a veces también se encuentran trabajando en situaciones de emergencia con gobiernos interinos o sin un gobierno operativo alguno en amplias zonas del país y se ven obligadas a negociar con agentes armados no estatales para lograr acceder a las poblaciones necesitadas, en particular a los niños no acompañados y separados, o incluso a negociar la liberación de los niños reclutados por fuerzas o grupos armados.

Consideraciones especiales en situaciones de emergencia complejas

Es probable que la colaboración con los gobiernos sea más sencilla después de un desastre natural que en situaciones de emergencia complejas. Los intentos de colaboración con los gobiernos que no quieren hacerse cargo de sus obligaciones o son cómplices o responsables de violaciones de derechos del niño a veces

⁹³ El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja está compuesto por el Comité Internacional de la Cruz Roja, las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

⁹⁴ Oficina de Evaluación del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Children and the 2004 Indian Ocean Tsunami: Evaluation of UNICEF's response in Indonesia (2005-2008)*, informe resumido de país, UNICEF, 2009, pág. vi.

obligan a poner en marcha cuidadosas negociaciones, diálogos y, en algunas circunstancias, medidas de acercamiento. En estos casos, es conveniente que el fortalecimiento de la capacidad se centre en los elementos informales del sistema, como los mecanismos comunitarios de protección de la infancia.

En las situaciones de emergencia complejas, es complicado decidir cuál es el mejor modo de colaborar con los gobiernos o los agentes armados no estatales, y el establecimiento de relaciones basadas en la confianza puede llevar su tiempo. Cada situación es única, y el grupo de coordinación nacional o subnacional sobre niños no acompañados y separados (con el apoyo del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados, si fuera necesario) debe crear el espacio adecuado para buscar soluciones y tomar decisiones, por ejemplo, relacionadas con el intercambio de información.

★ Véase la herramienta 20: "Preguntas básicas para decidir si se apoya el uso de un sistema interinstitucional de gestión de la información sobre protección de la infancia por parte de los gobiernos"

Colaboración con las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil

Los enfoques basados en la comunidad colocan a las comunidades en una posición central en materia de protección infantil, por lo que sus respuestas a los niños en situación de riesgo no deben pasarse por alto. Las comunidades son recursos clave para identificar a los niños vulnerables, en particular a los niños no acompañados y separados, y atender y vigilar sus necesidades. Por ello, conviene integrar a las comunidades en los programas de protección. **Comprender los mecanismos comunitarios de protección y respuesta a los niños no acompañados y separados, así como fomentarlos y participar en ellos, según corresponda, es un aspecto fundamental del desarrollo de una respuesta de emergencia a los casos de niños no acompañados y separados.** De hecho, la experiencia de la respuesta orientada a los niños no acompañados y separados en Indonesia después del tsunami de 2004 demostró que los proyectos que se desvincularon de las estructuras tradicionales, comunitarias y/o locales produjeron resultados e impactos relativamente malos en comparación con los de aquellos proyectos que mantuvieron el vínculo y se basaron en mecanismos comunitarios existentes⁹⁵.

En ocasiones, las redes comunitarias y las organizaciones de la sociedad civil también pueden ocupar el lugar de las autoridades nacionales (por ejemplo, si el gobierno no tiene la capacidad para participar en la respuesta de emergencia o no está presente en las zonas afectadas, o existen sensibilidades políticas). El apoyo y **la vinculación de las organizaciones de la sociedad civil con iniciativas nacionales**, como las comisiones de derechos humanos, pueden crear condiciones propicias para el cambio o fortalecer los sistemas de protección de la infancia. De hecho, en 2010 fue posible fortalecer los sistemas de protección de la infancia de Myanmar gracias a los esfuerzos para vincular los mecanismos de protección de la infancia basados en la comunidad con las estructuras gubernamentales desde el principio de la respuesta de emergencia; esta asociación gubernamental estableció un marco de colaboración y fortalecimiento de sistemas⁹⁶.

⁹⁵ *Children and the 2004 Indian Ocean Tsunami: Evaluation of UNICEF's response in Indonesia (2005-2008)*, pág. 36.

⁹⁶ Eynon, Alyson, y Sarah Lilley, *Strengthening National Child Protection Systems in Emergencies through Community-based Mechanisms – A discussion paper*, Save the Children en nombre del Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, 2010, pág. 17.

Mecanismos de protección de la infancia basados en la comunidad⁹⁷

Después de determinar la capacidad y las lagunas locales y nacionales (véase el capítulo 5.1.2), un aspecto fundamental de la preparación y la elaboración de programas es definir una estrategia para colaborar con los mecanismos de protección de la infancia basados en la comunidad y apoyarlos, según convenga y sea necesario.

Independientemente de la forma o el nombre que adopten, los grupos basados en la comunidad son una parte importante de las respuestas programáticas de protección de la infancia. Apoyar o establecer este tipo de grupos es un medio importante para fortalecer la protección de la infancia, promover el cambio de las normas y prácticas sociales que pueden ser perniciosas para los niños y empoderar a las comunidades. Ahora bien, el establecimiento de nuevos grupos toma su tiempo y no se puede conseguir rápidamente como parte de una respuesta de emergencia.

Algunas de las principales actividades para establecer o prestar apoyo a los mecanismos de protección de la infancia basados en la comunidad son⁹⁸:

- Trabajar con vistas a fomentar sistemas nacionales sanos de protección de la infancia.
- Aplicar un enfoque orientado al diálogo que tenga en cuenta las cuestiones culturales.
- Planificar y adoptar medidas sistemáticas para promover la sostenibilidad.
- Desarrollar sistemas mejorados de capacitación y fortalecimiento de la capacidad.
- Promover una auténtica participación de los niños⁹⁹.
- Dar prioridad a la gestión eficaz de las cuestiones de poder, diversidad y tolerancia.
- Introducir apoyos a la protección de la infancia dentro de procesos más amplios de desarrollo comunitario.
- Aumentar la conciencia sobre las cuestiones de "no hacer daño" y tomar las medidas necesarias para abordar y prevenir estas situaciones.
- Llevar a cabo evaluaciones sistemáticas de los programas y extraer enseñanzas para mejorar la práctica.

⁹⁷ Véase Wessells, Mike, *What are We Learning about Protecting Children in the Community? An inter-agency review of the evidence on community-based child protection mechanisms in humanitarian and development settings*, Save the Children Fund, 2009.

⁹⁸ Texto adaptado de Wessells, 2009, págs. 82 y 83.

⁹⁹ Véase, por ejemplo, Save the Children, *Estándares para la participación de la niñez*, Save the Children Reino Unido, 2005.

Indonesia: La asunción de responsabilidades dentro de la comunidad

En la provincia de East Java, en Indonesia, la trata de niñas constituía un problema generalizado pero tabú al que en 2003 las comunidades apenas prestaban atención. Como parte de una estrategia para ganarse la confianza de las comunidades, Save the Children planteó la primera reunión con los trabajadores locales de desarrollo como un espacio para detectar y abordar los problemas generales de la comunidad. Tras ganarse su confianza a través de este enfoque indirecto, se siguieron tres pasos para que las comunidades tomaran conciencia del problema y asumieran sus responsabilidades al respecto.

En primer lugar, los trabajadores de desarrollo de la comunidad efectuaron una esquematización cartográfica todo el pueblo y marcaron con un círculo los hogares de niñas desaparecidas o niñas en situación de riesgo. Este ejercicio de cartografiado puso de manifiesto la magnitud del problema: habían desaparecido 140 niñas, de las cuales el 90% tenían entre 14 y 17 años. Al tomar conciencia de la magnitud del problema, los habitantes del pueblo rompieron su silencio, comenzaron a hacerse cargo del problema y se plantearon preguntas como: "¿Por qué son las niñas, y no los niños, las que se marchan del pueblo?".

En segundo lugar, los trabajadores de desarrollo de la comunidad identificaron "desviaciones positivas", esto es, personas que en determinado momento corrieron el peligro de convertirse en víctimas de la trata

pero, sin embargo, desarrollaron una estrategia positiva de afrontamiento para evitar caer en sus redes. Las familias que constituían "desviaciones positivas" habían utilizado estrategias como: 1) participar en diversas actividades de generación de ingresos; 2) ayudar a las niñas a iniciar un pequeño negocio para complementar los ingresos familiares; 3) conversar abiertamente con ellas sobre los riesgos de trabajar en la "industria del espectáculo"; 4) permitir a las niñas trabajar fuera de su pueblo después de investigar quién sería su empleador y qué tipo de trabajo realizarían.

En tercer lugar, la comunidad elaboró su propio plan de acción. Se establecieron comités de vigilancia comunitaria en todas las aldeas para vigilar a los tratantes y sus intermediarios y elaborar un esquema de los flujos migratorios de las niñas. La comunidad puso en marcha una campaña contra la trata y en favor de una migración segura basándose en estrategias de "desviación positiva". Las autoridades locales publicaron normas y ordenanzas relativas a los documentos de viaje. Dos años más tarde, ninguna otra niña había abandonado el pueblo para incorporarse a la industria del sexo, y la comunidad había frustrado 20 intentos de trata de niñas. Además, las autoridades de distrito habían decidido dedicar fondos a ampliar las oportunidades de capacitación de las niñas. En lugar del viejo tabú, las aldeas empezaron a celebrar concursos de carteles sobre la lucha contra la trata.

(Wessells, Mike, *What are We Learning about Protecting Children in the Community? An inter-agency review of the evidence on community-based child protection mechanisms in humanitarian and development settings*, Save the Children Fund, 2009, pág. 36, documento matriz 48)



6.2 Recursos programáticos

Al diseñar programas sobre niños no acompañados y separados, es fundamental evaluar de manera realista los recursos —humanos, materiales y económicos— disponibles para cada fase de actividades del ciclo de programación. Por ejemplo, las tareas de identificación, documentación, localización y reunificación, gestión de casos, y atención de niños no acompañados y separados requieren, todas ellas, una gran cantidad de mano de obra y una asignación consecuente de recursos. Para que los programas den buenos resultados y dispongan de plenos recursos, a menudo es necesario llevar a cabo **actividades de promoción específicas en pos de una asignación suficiente de recursos** por parte de las oficinas en países, las sedes o los donantes.

6.2.1 Dotación de personal, capacitación y fortalecimiento de la capacidad

El trabajo con niños no acompañados y separados requiere personal capacitado, informado y experimentado, tanto gestores o asesores superiores de programas como personal sobre el terreno u oficiales de casos.

Siempre se debe tener en cuenta **la disponibilidad y la capacidad de las autoridades locales y nacionales y las organizaciones no gubernamentales locales**. El hecho de centrar la atención en el personal de contratación internacional puede minar la asunción de responsabilidades sobre el programa y dejar de lado capacidades y conocimientos locales de gran valía. Una buena práctica de gestión de recursos humanos consiste en trabajar con organizaciones y autoridades locales, en lugar de contratar constantemente personal capacitado procedente de organismos u organizaciones no gubernamentales internacionales. Si la capacidad nacional aún no es suficiente por sí sola y necesita ser ampliada, conviene conseguir fondos para que un homólogo nacional supervise al personal de contratación internacional a lo largo del programa.

Al definir la **proporción de niños y oficiales de casos**, se deben tener en cuenta las capacidades del personal, las necesidades de los niños y las cuestiones logísticas, como las distancias de viaje y las condiciones de seguridad, así como otras obligaciones que exigen tiempo, como la asistencia a reuniones o las tareas administrativas. En circunstancias ideales, los oficiales de casos deben trabajar en parejas mixtas.

Funciones y competencias del personal

Cada miembro del personal desempeña un papel importante en los programas sobre niños no acompañados y separados. **Entre las principales categorías de personal que intervienen en las respuestas de emergencia a los casos de niños no acompañados y separados cabe mencionar las siguientes:**

- Coordinadores y gestores superiores de protección de la infancia
- Gestores (o supervisores) de casos sobre protección de la infancia
- Trabajadores sociales especializados en protección de la infancia (y, en algunos casos, voluntarios de las comunidades)
- Oficiales de gestión de la información
- Personal de tecnologías de la información y gestión de datos
- Personal administrativo
- Conductores y expertos en logística

★ Véase la herramienta 21: "Funciones básicas del personal para operaciones de emergencia destinadas a niños no acompañados y separados"


Competencias para proteger a los niños en situaciones de emergencia

"El personal con responsabilidad especial en protección de la niñez deberá contar con habilidades y características especiales. De acuerdo con la situación, es probable que se requieran competencias específicas, como la resiliencia frente al estrés y la capacidad de realizar múltiples tareas simultáneamente. El [personal de contratación] deberá evaluar el comportamiento y la actitud, así como las habilidades y la experiencia, utilizando marcos adecuados de competencia y mediante procesos de [contratación] útiles".

(Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, "Norma 2" en: *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia, 2012)

El Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia¹⁰⁰ ha elaborado un **marco de competencias básicas** en el que se define un conjunto de normas para facilitar la contratación de personal y la gestión del desempeño y el desarrollo profesionales y, en última instancia, proteger a los niños, en particular a los niños no acompañados y separados, en las situaciones de emergencia¹⁰¹. El carácter interinstitucional y la aplicación común de estas competencias fomentan el desarrollo y la coordinación de iniciativas multisectoriales de fortalecimiento de la capacidad. El marco de competencias básicas puede utilizarse como punto de partida para la planificación y la contratación de personal y, aunque los requisitos diferirán de una situación a otra, la elaboración de perfiles con arreglo a este marco asegurará la identificación de competencias adecuadas.

Entre las competencias esenciales para trabajar con niños no acompañados y separados se encuentran las siguientes:

- **Aptitudes y conocimientos técnicos** relacionados con la identificación, la documentación, la localización y la reunificación, y la gestión de casos.
- **Excelentes aptitudes de comunicación y sensibilidad**, por ejemplo, para identificar a niños y comunicar los objetivos del programa sin trastocar las modalidades de cuidado existentes.
- **Capacidad para tranquilizar a las personas, empatizar, prestar apoyo adecuado y evitar una mayor aflicción** en niños y adultos que pueden tener miedo, estar disgustados o enfadados.
- **Capacidad para completar los formularios normalizados acordados a nivel interinstitucional con el mayor esmero posible.**
- **Familiarización con las cuestiones de confidencialidad de datos.**
- **Capacitación y experiencia en el trabajo y la realización de entrevistas con niños.**
-  **Conocimientos y aptitudes relativos a la protección de los refugiados**, en particular de los niños refugiados.

★ Véase la herramienta 22: "Otras competencias profesionales para la prevención y la atención de casos de niños separados (Child Protection in Emergencies (CPIE) Competency Framework, Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia)"

★ Véase la herramienta 23: "Mandato de un experto en protección de la infancia (niños no acompañados y separados) para misiones de refuerzo en situaciones de emergencia (misiones "SURGE")", UNICEF

Actividades de capacitación

Los programas sobre niños no acompañados y separados deben poder **capacitar, orientar y supervisar periódicamente** a todas las personas que llevan a cabo actividades de identificación, documentación, localización, reunificación y gestión de casos, sin olvidar que el propio personal o los voluntarios también pueden haberse visto afectados por la situación de emergencia. Los miembros del personal encargados de entrevistar y documentar a los niños no acompañados y separados pueden sentirse desanimados o disgustados. Por ello, es muy importante ofrecerles apoyo a través de reuniones formales e informales, en las que puedan compartir sus experiencias y sentimientos. El hecho de mostrarles la importancia de su trabajo —por ejemplo, permitiéndoles acompañar a los niños en las reunificaciones con sus familias— también los motivará.

¹⁰⁰ Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Child Protection in Emergencies (CPIE) Competency Framework*, 2010.

¹⁰¹ *Child Protection in Emergencies (CPIE) Competency Framework*, pág. 4.

Existe una reconocida carencia de personal debidamente experimentado y cualificado en materia de protección de la infancia, incluso de personal con aptitudes específicas para trabajar con niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia. Por ello, el fortalecimiento de la capacidad constituye actualmente una de las principales esferas de trabajo del Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, que cuenta con un equipo de tareas específico sobre fortalecimiento de la capacidad. Hay **módulos de capacitación** en diversos formatos, como cursos de capacitación presencial y cursos de aprendizaje en línea sobre niños no acompañados y separados. Sin embargo, es necesario consagrar tiempo y recursos suficientes a la adaptación de estos materiales de capacitación a cada contexto.


Temas de capacitación

Las capacitaciones que se imparten en el marco de los programas sobre niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia deben centrarse en el desarrollo de los conocimientos y las aptitudes necesarios para hacer frente a situaciones apremiantes en las que se producen separaciones. La siguiente lista no es exhaustiva y debe ajustarse a las necesidades y las deficiencias señaladas durante las evaluaciones iniciales (véanse los capítulos 5.1 y 5.2).

Principios, políticas y definiciones

- *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados.*
- Definiciones y causas de la separación.
- Conocimiento del marco jurídico y normativo y las normas mínimas de trabajo con niños no acompañados y separados, incluidos los cuidados alternativos.

Labores programáticas

- Labores de emergencia con niños no acompañados y separados; prevención de la separación; identificación, documentación, localización y reunificación; formularios pertinentes del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados (véanse los capítulos 8, 9, 11 y 12).
- Labores intersectoriales de prevención e incorporación de una perspectiva de protección de la infancia (véase la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades").
- Gestión de casos y mecanismos de derivación; evaluación de casos individuales; evaluación y determinación del interés superior.
 - En cuanto a los niños no acompañados y separados, las capacitaciones sobre gestión de casos deben ofrecerse a todo el personal de protección de la infancia que trabaja en proyectos sobre esta materia, incluidos los gestores de proyectos, y tenerse en cuenta en los presupuestos y los planes del proyecto en cuestión¹⁰². Los responsables de los programas de capacitación sobre gestión de casos pueden utilizar el documento [Gestión de casos de protección de la infancia: Manual de capacitación para trabajadores sociales, supervisores y administradores](#)¹⁰³, en el que se ofrece capacitación de carácter general adaptable a las cuestiones específicas sobre niños no acompañados y separados (véase el capítulo 7.2).
 -  El ACNUR y el personal asociado que interviene en la gestión de casos de niños refugiados también deben recibir capacitación sobre los procedimientos relativos al interés superior¹⁰⁴ (véase el capítulo 7.2.5).

¹⁰² McCormick, Christine, *Case Management Practice within Save the Children Child Protection Programmes*, Save the Children, 2011, pág. 27.

¹⁰³ Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Gestión de casos de protección de la infancia. Manual de capacitación para trabajadores sociales, supervisores y administradores*, enero de 2014, <https://resourcecentre.savethechildren.net/sites/default/files/documents/cm_training_manual_esp.pdf>, fuente consultada el 14 de enero de 2016.

¹⁰⁴ Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño*, 2008; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados e International Rescue Committee, *Manual de terreno para la implementación de las directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño y de la niña*, noviembre de 2011.



PÓNGASE A PRUEBA: DÉ PRIORIDAD A LAS ESTRATEGIAS DE CAPACITACIÓN DURANTE LAS EMERGENCIAS

- Dé prioridad a determinados temas de capacitación en función de la situación de que se trate.
- Divida a los oficiales de casos en equipos y proporcióneseles capacitación inicial de acuerdo con las tareas que desempeñe cada uno de ellos, como las tareas de localización de familias.
- Imparta una capacitación breve (de uno o dos días de duración) seguida de capacitaciones periódicas de seguimiento que se basen en los conocimientos adquiridos previamente.
- Pida a algunos miembros experimentados del personal que proporcionen periódicamente capacitación, apoyo y orientación "en el empleo" a los oficiales de casos, por ejemplo, mediante encuentros informales en los que se traten responsabilidades específicas sobre la gestión de casos o los problemas señalados durante las exposiciones de casos (teniendo en cuenta las cuestiones de confidencialidad).
- Cuando no sea posible dedicar tiempo suficiente a las capacitaciones durante una situación de emergencia, organice cursos parciales de capacitación; cuando la situación se haya estabilizado, imparta capacitaciones más completas.

- Identificación de niños no acompañados y separados que han sido objeto del tráfico o la trata de personas; mecanismos de respuesta, protección y prevención (véase la herramienta 3).
- Modalidades alternativas de cuidado que sean adecuadas (véase el capítulo 10).
- Necesidades nutricionales, riesgos y respuestas adecuadas para niños no acompañados y separados menores de 1 año (véase la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades").

Aptitudes y métodos de trabajo

- Confidencialidad y código de conducta de los programas sobre niños no acompañados y separados, para todo el personal (véase el capítulo 7.1).
- Actividades orientadas a los niños, incluidas aptitudes de escucha y entrevista, así como aptitudes de mediación familiar, para los oficiales de casos (véase la herramienta 40).
- Aptitudes de negociación, coordinación, promoción, supervisión, mediación y facilitación, para todos los gestores.
- Aptitudes relacionadas con la gestión de la información, la confidencialidad, la seguridad de la información, los equipos informáticos y las bases de datos, para los gestores de información (véase el capítulo 7.3).

★ Véase el documento *Gestión de casos de protección de la infancia: Manual de capacitación para trabajadores sociales, supervisores y administradores*

★ Véase los módulos de capacitación del Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia

6.2.2 Voluntarios que trabajan con niños no acompañados y separados¹⁰⁵

Los voluntarios, ya se trate de miembros de grupos de protección comunitaria, grupos de jóvenes y grupos confesionales, o miembros de la comunidad afectada, son recursos de un valor incalculable. Es probable que puedan hacerse una idea mucho más clara de la situación real de los niños, especialmente si viven entre ellos. Los voluntarios pueden desempeñar diversas funciones, como identificar y derivar a los niños no acompañados y separados a los servicios pertinentes con fines de documentación, llevar a cabo evaluaciones y realizar un seguimiento del entorno de acogida de los niños, cuando proceda.

A fin de prestar apoyo a los voluntarios, promover una participación adecuada y optimizar su contribución, las organizaciones deben:

- **Seleccionar voluntarios** en consulta con las comunidades y los niños. La habilidad para comunicarse con niños y granjearse la aceptación y la confianza de las familias vulnerables puede ser más importante que saber leer y escribir.
- **Informar** a los voluntarios **sobre la política de protección de la infancia** de la organización para la que trabajan **y cómo esta política se aplica a ellos, y hacerlos firmar un código de conducta.**
- Ocuparse de que los voluntarios sean plenamente conscientes de sus **responsabilidades y derechos.**
- Suministrar a los voluntarios todos los recursos necesarios para que cumplan su función sin preocuparse por otras cuestiones.
- Proporcionar **materiales de capacitación e información escrita** para apoyar el trabajo de los voluntarios **en los idiomas locales y con términos sencillos** que sean comprensibles y pertinentes para la cultura local.

¹⁰⁵ Basado en Wessells, 2009, págs. 37, 45 y 46.

- Impartir una **capacitación adecuada** basándose en una evaluación realista de la capacidad de los voluntarios y ofrecerles **apoyo y supervisión de carácter periódico y continuo**, idealmente en todo momento, a través de oficiales de casos o trabajadores sociales capacitados para realizar labores de supervisión.
- Asegurarse de que los voluntarios posean **conocimientos básicos sobre niños no acompañados y separados y gestión de casos** (las definiciones; los objetivos de las tareas de identificación, documentación, localización y reunificación; la importancia de la unidad familiar; la prevención de la separación; las opciones convenientes de cuidados alternativos) y hayan recibido capacitación sobre tareas específicas.
- Promover **enfoques normalizados de incentivos o estipendios y recursos** para los voluntarios (de acuerdo con las costumbres del país) para no crear hostilidad o competencia entre los voluntarios de diferentes organizaciones que trabajan en un mismo lugar.
- Tomar conciencia de las **susceptibilidades** relativas al trabajo con las comunidades, como las tensiones étnicas, y recordar que los voluntarios también se ven afectados por los acontecimientos.
- Procurar trabajar con una **mezcla de voluntarios hombres y mujeres**, cuando sea posible.

6.2.3 Presupuestos para programas sobre niños no acompañados y separados


Una financiación adecuada permite desarrollar programas sólidos. **Al elaborar presupuestos para programas sobre niños no acompañados y separados, las organizaciones deben tener en cuenta:**

Elementos programáticos

- Las **modalidades alternativas de cuidado** que probablemente se utilicen durante el programa a la espera de poder reunificar a las familias, y los costos asociados con ellas. Por ejemplo, las modalidades de acogida en grupo son más costosas que las modalidades basadas en la familia (como el acogimiento en hogares de guarda), cuyos costos suelen ser menores. Sin embargo, estas últimas requieren más recursos para movilizar a la comunidad, evaluar y supervisar la atención prestada.
- La **necesidad de ofrecer alimentación in situ** a los niños no acompañados que acaban de llegar o acaban de ser identificados y no cuentan con ningún otro apoyo inmediato (por ejemplo, los niños que se encuentran en centros de recepción a la espera de ser reunificados o acogidos por una familia).
- **Las necesidades específicas de financiación, además de los componentes de identificación, documentación, localización y reunificación o gestión de casos.**
- **El costo del apoyo material y las necesidades de los niños no acompañados y separados**, los niños vulnerables y sus familias o cuidadores.
- Los **gastos puntuales de una emergencia**, por ejemplo, para comprar materiales locales en casos urgentes, lo cual queda a discreción del gestor del programa.
- La **existencia de fondos a largo plazo para el fortalecimiento de los sistemas locales**, ya que la financiación de emergencia probablemente tenga una duración limitada.

Recursos humanos

- **Los costos que se deben asumir para contratar suficiente personal de gestión de casos**, teniendo en cuenta la proporción de personal (ajustada al contexto) que se recomienda en las *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria y el Alternative Care in Emergencies Toolkit*:
 - Los oficiales de casos no deben tramitar más de 25 casos a la vez (menos si su nivel de capacitación es menor o gestionan casos urgentes o complejos que requieren un seguimiento exhaustivo).
 - Los cuidadores deben ocuparse de un máximo de ocho niños a la vez (menos si se trata de modalidades de acogida a largo plazo).

- La **necesidad de fortalecer la capacidad** de los grupos de protección comunitaria, los gobiernos u otros agentes.
- El **costo de la capacitación y el perfeccionamiento del personal, las labores de supervisión y orientación necesarias**, las visitas de apoyo de los miembros del personal o los consultores técnicos de la sede, y las actividades de capacitación regionales dirigidas al personal, lo que comprende el lugar de celebración, el avituallamiento y los materiales de capacitación.
- El **elevado movimiento de personal y las necesidades de capacitación en situaciones de emergencia**.
-  La necesidad de contar con personal de protección adicional en los puntos de registro, así como fortalecer la capacidad del personal de registro para asegurarse de que los niños vulnerables, en particular los niños no acompañados y separados, sean identificados y derivados a los servicios pertinentes. Además, tal vez sea necesario destinar una partida presupuestaria a la contratación de personal adicional (del ACNUR u otros asociados) para acometer evaluaciones o determinaciones del interés superior o realizar seguimientos.

Logística, apoyo, y supervisión y evaluación

- Las **necesidades de transporte seguro y fiable de todos los miembros del personal y los asociados (sin olvidar las cuestiones de distancia)**, lo que comprende automóviles, motocicletas y bicicletas, gasolina y conductores, medios de transporte locales, alquiler de automóviles y viáticos.
 - El **material necesario para los sistemas de gestión de la información**, como computadoras, programas informáticos, llaves USB, etc.
 - **Los suministros y los costos de traducción**, como los kits de búsqueda y reunificación de familias, la traducción de formularios y documentos, la contratación de intérpretes, la impresión de mensajes de concienciación, carteles, folletos, listas de personas buscadas o fotografías, las tasas de emisión de radio y televisión, así como la compra de teléfonos móviles y satelitales y los gastos de telefonía.
 - **Supervisión y evaluación.**
- ★ Véase la herramienta 24: "*Modelo de presupuesto para operaciones destinadas a niños separados y otros niños afectados*", *International Rescue Committee*



Herramienta 15: "Resolución 10 y "Elementos mínimos para suscribir acuerdos operacionales entre los componentes del movimiento y sus asociados operacionales externos"", CICR

Herramienta 17: "Guía detallada para la elaboración de programas sobre niños no acompañados y separados"

Herramienta 18: "*Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*", Norma 13: Niños no acompañados y separados

Herramienta 19: "Herramientas y recursos para el diseño de programas"

Herramienta 20: "Preguntas básicas para decidir si se apoya el uso de un sistema interinstitucional de gestión de la información sobre protección de la infancia por parte de los gobiernos"

Herramienta 21: "Funciones básicas del personal para operaciones de emergencia destinadas a niños no acompañados y separados"

Herramienta 22: "Otras competencias profesionales para la prevención y la atención de casos de niños separados (*Child Protection in Emergencies (CPIE) Competency Framework*, Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia)"

Herramienta 23: "Mandato de un experto en protección de la infancia (niños no acompañados y separados) para misiones de refuerzo en situaciones de emergencia (misiones "SURGE")", UNICEF

Herramienta 24: "Modelo de presupuesto para operaciones destinadas a niños separados y otros niños afectados", International Rescue Committee

Ager, Alastair, Bree Akesson y Kelly Schunk, [Mapping of Child Protection M&E Tools](#), 2010.

Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, [Child Protection in Emergencies Coordinator's Handbook](#), 2010.

Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, [Training Resources](#).

Eynon, Alyson, y Sarah Lilley, *Strengthening National Child Protection Systems in Emergencies through Community-based Mechanisms – A discussion paper*, Save the Children en nombre del Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, 2010, pág. 17.

Comité Internacional de la Cruz Roja, [Normativa profesional relativa a la labor de protección](#), 2013.

Slim, Hugo, y Andrew Bonwick, [Protección: Una guía del ALNAP para las agencias humanitarias](#), Overseas Development Institute, Londres, 2005.

Proyecto TACSO, [CSO Management: Practical tools for organisational development analysis](#), 2011.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, [Listen and Learn: Participatory assessments with children and adolescents](#), 2012.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, [Protecting Children of Concern through a Systems Approach: Guidance for field offices](#), 2010.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "[UNICEF Technical Notes – Special considerations for programming in unstable situations: Chapter 4](#)", 2006.



©Emil Vas



El capítulo 7 presenta el ciclo de gestión de casos como la estructura básica dentro de la cual se deben llevar a cabo todas las actividades que afectan a los niños no acompañados y separados. La confidencialidad y la obtención del consentimiento o asentimiento informado son condiciones previas para que el proceso de gestión de casos sea ético y eficaz. Los autores guían al lector a través de un conjunto de mejores prácticas en gestión de casos, como lo son establecer y apoyar los sistemas nacionales de gestión de casos, aplicar un enfoque de gestión de casos cuando se trabaja con niños no acompañados y separados, organizar los casos en función de su prioridad, evaluar cada caso por separado, y cerrar los casos después de haber realizado el seguimiento correspondiente. Por último, se abordan también los sistemas de gestión de la información, pues cumplen una función primordial en la organización, la vinculación y el análisis de los datos de casos individuales y del conjunto de casos en tramitación.

07

Gestión de casos y gestión de la información sobre niños no acompañados y separados

TEMAS

7.1 Confidencialidad, consentimiento informado, y niños no acompañados y separados

7.1.1 Confidencialidad

7.1.2 Consentimiento informado de niños no acompañados y separados

7.2 Gestión de casos

7.2.1 Establecimiento y apoyo de los sistemas de gestión de casos

7.2.2 Aplicación de un enfoque de gestión de casos

7.2.3 Asignación de prioridades

7.2.4 Evaluación de casos individuales

7.2.5 Procedimiento del ACNUR relativo al interés superior

7.2.6 Cierre de casos tras las labores de seguimiento

7.3 Sistemas de gestión de la información

7.3.1 Sistemas institucionales e interinstitucionales de gestión de la información

7.3.2 Análisis de datos

IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR

- La confidencialidad y la obtención del consentimiento o asentimiento informado son prerequisites esenciales en todas las medidas que se tomen en relación con los niños no acompañados y separados.
- El consentimiento es la base jurídica preferida para procesar datos personales. Es importante que el beneficiario, al pedirle que otorgue su consentimiento, se encuentre en condiciones de valorar plenamente los riesgos y los beneficios de la operación de tratamiento de datos personales. Para determinar si la persona interesada se encuentra en condiciones de otorgar consentimiento, se deben tener en cuenta todos los factores que pueden influir en su vulnerabilidad.
- La gestión de casos sustenta todas las actividades relacionadas con los niños no acompañados y separados: desde la identificación de los niños hasta el cierre de los casos. Por consiguiente, es necesario trabajar en el marco de un sistema nacional de gestión de casos o contribuir a su establecimiento.
- La gestión de casos permite coordinar y gestionar todas las intervenciones y toda la información relativa a cada niño sin perder de vista el objetivo a largo plazo de la reunificación familiar.
- Cuando existe un gran volumen de casos o los recursos son limitados, puede ser necesario priorizar medidas y casos de localización o intervenciones urgentes sobre necesidades básicas, basándose en las posibilidades de reunificación rápida y el grado de vulnerabilidad.
- La evaluación individual de las necesidades y el interés superior del niño son elementos básicos de la gestión de casos. Ante la falta de un procedimiento nacional adecuado para determinar qué acciones responden al interés superior del niño, pueden ser útiles las *Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño*. En los contextos de refugiados, es obligatorio aplicar el procedimiento relativo al interés superior del niño, tal y como se establece en las directrices del ACNUR y su manual complementario¹⁰⁶.

¹⁰⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño*, mayo de 2008; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Manual de terreno para la implementación de las directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño y de la niña*, noviembre de 2011.



IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR <CONTINUACIÓN>

- Existen dos tipos de cierres de casos de niños no acompañados y separados: el cierre o la suspensión de un caso de localización y el cierre general de un caso en el sistema de gestión de casos. Las organizaciones deben elaborar criterios específicos para el cierre general de casos cuando los niños ya no necesiten apoyo, supervisión o atención. Los casos de localización se cierran cuando se determina, de acuerdo con los resultados de un examen formal, que ya no es necesario continuar con las labores de seguimiento después de haber reunificado al niño. Sin embargo, aunque el niño haya sido reunificado y reintegrado con éxito en su familia, si subsisten cuestiones en materia de protección que trascienden la separación, su caso debe incorporarse al sistema general de gestión de casos sobre protección de la infancia.
- Un sistema confidencial y eficaz de gestión de la información, que incluya protocolos de protección de datos e intercambio de información, es un componente esencial de la gestión de casos.
- De conformidad con sus mandatos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) utilizan sus propias bases de datos y sistemas de gestión de la información, pero pueden acceder a compartir información con otras organizaciones humanitarias que trabajan con niños no acompañados y separados, según proceda. El CICR solo intercambia información si el beneficiario (menor o adulto) ha dado su consentimiento al Comité para compartir información personal con otras organizaciones.

07 Gestión de casos y gestión de la información sobre niños no acompañados y separados

7.1 Confidencialidad, consentimiento informado¹⁰⁷, y niños no acompañados y separados

La confidencialidad y la obtención del consentimiento o asentimiento informado son esferas en continua evolución por las que se interesa un número cada vez mayor de iniciativas interinstitucionales y organizaciones individuales, cada una de las cuales ofrece sus propias orientaciones al respecto.

7.1.1 Confidencialidad

La confidencialidad debe ser una consideración primordial cuando se trabaja con niños no acompañados y separados. La confidencialidad es importante para mantener a los niños a salvo, proteger su dignidad y su bienestar, y ganarse y mantener su confianza. Esto implica, entre otras cosas, no escribir el nombre de un niño en el exterior de una carpeta o sobre una fotografía suya, no incluir nombres de niños en campañas masivas de localización de familias o no hablar sobre la situación de un niño con quienes no necesitan conocer esa información para realizar labores de identificación, documentación, localización, reunificación o protección y no están sujetos a las mismas normas de confidencialidad. Sin embargo, mantener la confidencialidad no significa no hablar nunca sobre un caso. Por ejemplo, los trabajadores encargados de las labores de localización pueden necesitar examinar ciertos casos con sus supervisores, o tal vez los oficiales de casos tengan que exponer el caso de un niño en concreto durante una exposición de casos.

★ Véase la herramienta 25: "Modelo de lista para comprobar la confidencialidad y protección de los datos", Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información Sobre Protección de la Infancia

Casi siempre se solicita el acuerdo o el consentimiento del niño o de la persona responsable de su cuidado para poder compartir su información con terceros. Sin embargo, en algunas ocasiones, la información se comparte sin su acuerdo previo; en efecto, la adhesión al interés superior del niño a veces obliga a pasar por alto su deseo de que se mantenga la confidencialidad de la información que le concierne. En estos casos, se aplica lo que se conoce como el principio de "confidencialidad limitada". El término "**confidencialidad limitada**" se refiere a las situaciones en que existen obligaciones jurídicas o de otra índole que prevalecen sobre el derecho de las personas a la confidencialidad. La confidencialidad limitada se aplica cuando:

- Se teme por la seguridad y el bienestar del menor o joven y ello obliga a compartir información sobre su situación (por ejemplo, con proveedores de servicios pertinentes).
- Se ha cometido un delito penal y la ley obliga a presentar una denuncia ante la policía u otras autoridades (de conformidad con las disposiciones de denuncia o notificación obligatoria).

¹⁰⁷ Véase también Comité Internacional de la Cruz Roja, "Gestión de la información sensible en materia de protección", capítulo 6 en: *Normativa profesional relativa a la labor de protección*, CICR, 2013.

Confidencialidad: La información solo debe compartirse con terceros **tras obtener el consentimiento** del niño o de la persona responsable de su cuidado, únicamente **si es necesario dar a conocer esa información y si ello responde al interés superior del niño**.

Esta cuestión reviste gran complejidad. La **denuncia obligatoria** puede entrar en conflicto tanto con los principios y las normas éticas e institucionales como con las obligaciones contractuales del personal institucional. Los miembros del personal de algunas organizaciones también están sujetos a un deber contractual y profesional de reserva. Esto significa, entre otras cosas, que no siempre están obligados a responder de manera positiva a las solicitudes de compartir información obtenida en el ejercicio de sus funciones oficiales con autoridades judiciales o policiales si no cuentan con la debida autorización de las autoridades directivas de la organización a la que pertenece. En la mayoría de los países, los miembros del personal de las organizaciones de las Naciones Unidas y del CICR disfrutaban de inmunidad funcional de jurisdicción. En virtud de esta inmunidad, aunque infrinjan la ley si no notifican o comparten determinada información con las autoridades judiciales o policiales de un país, las organizaciones de las Naciones Unidas y el CICR no pueden ser ni demandados ni enjuiciados por haberse negado a hacerlo (inmunidad contra todo procedimiento judicial). Otras organizaciones, y en algunos países incluso las instituciones mencionadas anteriormente, no disfrutaban de inmunidad y deben cumplir las obligaciones de denuncia o testificación que les incumben en virtud del derecho nacional, con posibles consecuencias negativas en términos de confianza y acceso a los niños. En algunas circunstancias, la aplicación del principio de denuncia obligatoria incluso da lugar a medidas que no redundan en el interés superior del niño, como su castigo.

Las organizaciones que trabajan con niños no acompañados y separados deben conocer los requisitos de denuncia obligatoria que existen en su contexto de trabajo y el grado de protección jurídica de que disfrutaban ellas y su personal en el país en cuestión (inmunidad contra todo procedimiento judicial). La información relativa al grado de protección jurídica puede obtenerse a través de la representación nacional de la organización o su departamento de asuntos jurídicos. En los casos en que existan leyes de denuncia obligatoria y la organización y/o su personal no disfrutan de inmunidad contra todo procedimiento judicial, la organización tendrá que adoptar medidas adecuadas de mitigación del riesgo para hacer frente a la tensión entre las obligaciones jurídicas y el compromiso de confidencialidad que proporciona la confianza necesaria y facilita el acceso a los niños no acompañados y separados. "Cuando se sospeche que algunos actores no pueden mantener la confidencialidad o si la presentación de informes les puede poner en riesgo [sic] o a los niños, niñas y adolescentes, **se tomarán decisiones sobre cada caso particular, basadas principalmente en el interés superior del niño**"¹⁰⁸.

Durante el proceso de obtención del consentimiento o asentimiento informado (véase más adelante), se deben explicar las normas y los límites de confidencialidad de cada organización, incluidos los requisitos de denuncia obligatoria, al niño y a sus cuidadores.

7.1.2 Consentimiento informado de niños no acompañados y separados

Antes de proceder a documentar al niño, gestionar su caso y adoptar cualquier otra medida de atención y protección (como las derivaciones, por ejemplo), es necesario obtener su "consentimiento informado".

Consentimiento informado: "Aceptación voluntaria por parte de una persona que tiene la capacidad de dar su consentimiento y que ejerce su libre poder de elección. Para dar un 'consentimiento informado', la persona deberá ser capaz de comprender su propia situación y tomar una decisión sobre la misma. Debe buscarse el consentimiento de un niño o niña o de su cuidador[1], de acuerdo con la edad del niño o niña y de su nivel de madurez".

(Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, norma 5: "Gestión de la información", 2012, pág. 73.)

¹⁰⁸ Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, "Gestión de la información: Presentación obligatoria de informes", norma 5 en: *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia, 2012, pág. 72.

“Asentimiento informado[2]: Voluntad expresa de obtener un servicio. Cuando se trata de niños de corta edad que son demasiado jóvenes para otorgar su consentimiento informado, pero suficientemente mayores para comprender y aceptar la prestación de un servicio, se debe solicitar su "asentimiento informado".

(International Rescue Committee y UNICEF, *Caring for Child Survivors of Sexual Abuse: Guidelines for health and psychosocial service providers in humanitarian settings*, 2012, pág. 16.)

El consentimiento informado es la base jurídica preferida para procesar datos personales de niños no acompañados y separados, incluso con el fin de compartirlos con terceros. El asentimiento no se considera una base jurídica para el procesamiento de información, pero es un concepto útil de cara a la gestión de casos.

En varias fases del proceso de gestión de casos, posiblemente sea necesario obtener el consentimiento del niño y su cuidador —o, si el consentimiento no es posible, una de las bases jurídicas alternativas que se señalan más adelante— para adoptar medidas o decisiones de diferente índole. El consentimiento debe obtenerse, entre otras cosas, para realizar entrevistas, compartir información a los efectos de prestación de servicios e intercambiar información durante las labores de localización de familias. También se necesitará para prestar servicios a los niños no acompañados y separados, por ejemplo, para las labores de reunificación o la participación de los niños en determinadas actividades. Aunque el asentimiento no constituye una base jurídica para intercambiar información a los efectos de localización de familias, puede ser utilizado por algunos agentes para llevar a cabo determinadas actividades que conllevan una menor responsabilidad, como las entrevistas. Para más información sobre la obtención del consentimiento informado en el marco de la gestión de casos, incluidas las entrevistas y las derivaciones a los servicios pertinentes, consulte las *Directrices interinstitucionales para la gestión de casos y la protección de la infancia* (págs. 115-118).

1) Consentimiento para el procesamiento de datos personales, incluso a los efectos de localización de familias

Escenario A: El menor está en condiciones de otorgar su consentimiento

El derecho a la protección de los datos personales es uno de los derechos amparados por el fundamental derecho a la protección de la vida privada de las personas (lo que comprende su vida familiar, su hogar y su correspondencia) frente a la intrusión de terceros. Entre otras cosas, **el derecho a la protección de datos exige que se establezca una base jurídica clara para la recopilación y el procesamiento de datos personales.**

El consentimiento es la base jurídica preferida para procesar datos personales (como los necesarios para registrar a una persona, o intercambiar o compartir información personal con un tercero) cuando el beneficiario se encuentra en condiciones de manifestar su voluntad de manera libre, específica e informada. El consentimiento puede otorgarse a través de una declaración escrita, verbal o de otra índole o mediante un gesto o una acción claramente afirmativos que indiquen su acuerdo con el procesamiento de sus datos personales. Es importante que, al tomar esta decisión, el beneficiario se encuentre en condiciones de valorar plenamente los riesgos y los beneficios de la operación de procesamiento de datos personales.

Para determinar si la persona se encuentra en condiciones de otorgar su consentimiento, se deben tener en cuenta los diversos factores que pueden influir en su vulnerabilidad. La edad es uno de ellos. No existe una única e incuestionable "edad legal" de consentimiento. Cada país puede tener diferentes normas al respecto (aunque la mayoría de ellos ni siquiera cuentan con disposiciones en la materia), y esas normas quizás no sean de obligado cumplimiento para las organizaciones internacionales. Más importante si cabe, el grado de madurez individual variará según el contexto y el niño de que se trate. En algunos contextos, los beneficiarios tal vez no conozcan su fecha exacta de nacimiento o no sepan indicar su edad con precisión. Los niños no acompañados y separados también son particularmente vulnerables debido a su separación y, por ello, precisan salvaguardias adicionales.

El oficial de casos o el oficial a cargo deben solicitar el consentimiento informado de la persona interesada explicándole en términos sencillos y adecuados para su edad por qué se le pide determinada información y para qué se utilizará, e incluso cómo se compartirá. "Informado" significa que el niño realmente entiende la importancia y los riesgos de todas las medidas que se pueden adoptar y toma su decisión en posesión de información completa. Del mismo modo, las organizaciones deben analizar los riesgos que entraña para sí mismas y para su personal adoptar medidas con el consentimiento informado de los niños.

Asimismo, es necesario documentar el consentimiento y especificar **al menos** la siguiente información:

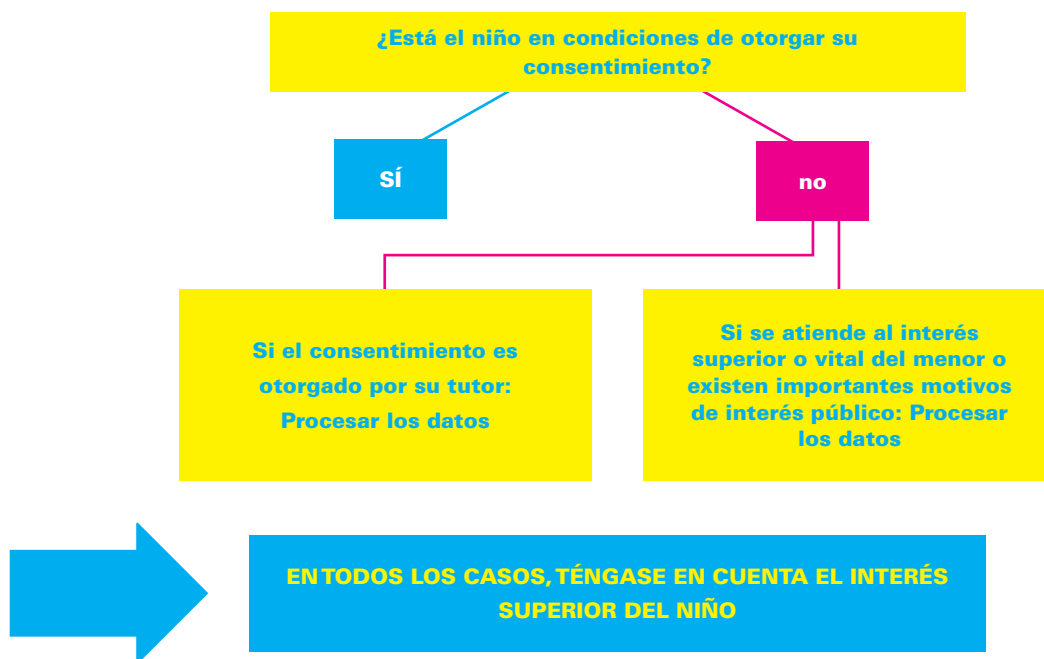
- El objetivo de recabar datos (por ejemplo, la localización de la familia del niño o la derivación a otros servicios)
- El alcance del consentimiento (por ejemplo, la existencia de limitaciones a la hora de procesar o compartir información)

Escenario B: El menor no está en condiciones de otorgar su consentimiento

Si es poco probable que el menor pueda otorgar su consentimiento, especialmente si se trata de un niño de muy corta edad o de decisiones sobre asuntos muy serios para un niño, las organizaciones pueden proceder de dos maneras:

- A. **Procesar los datos atendiendo al principio del interés superior o el interés vital y/o aduciendo importantes motivos de interés público** (así actúan las organizaciones nacionales e internacionales en el desempeño de sus respectivos mandatos, si esos mandatos están reconocidos por ley). Este escenario implica:
- En el caso del interés vital, contar con elementos suficientes para afirmar que, de no procesarse sus datos personales, el beneficiario podría sufrir graves daños físicos o morales.
 - En el caso del interés superior¹⁰⁹, tener en cuenta que el objetivo es adoptar las medidas más favorables para el bienestar del niño y prevenir cualquier consecuencia negativa que pueda derivarse del procesamiento de sus datos personales.
 - En el caso de los motivos de interés público, dejar claro que el procesamiento de los datos forma parte del mandato encomendado a la organización internacional en cuestión en virtud de los instrumentos jurídicos aplicables.
 - En todos los casos, proporcionar información clara al beneficiario sobre la operación de procesamiento de datos personales.
 - Asegurarse de que el beneficiario tenga derecho a oponerse o a pronunciarse al respecto.
 - Asegurarse de que el procesamiento de los datos responda al interés superior de la persona.

¹⁰⁹ El CICR no considera que el principio del interés superior constituya una base jurídica independiente para procesar datos personales.



- B. Procesar los datos basándose en el consentimiento de un tutor. Un tutor es una persona a quien el derecho interno confiere autoridad para tomar decisiones en nombre de un menor (un padre —que ejerce, en concreto, la autoridad parental o patria potestad—, una persona designada por ley o un familiar)¹¹⁰. Este escenario implica:
- Proporcionar información completa al tutor y hacerle firmar el consentimiento.
 - Asegurarse de que el niño esté claramente informado y se tengan en cuenta sus opiniones.
 - Cerciorarse de que el procesamiento de los datos responda al interés superior del niño.

No obstante, solo se informará al tutor o se solicitará su consentimiento cuando ello redunde en el interés superior del niño. **Aunque el tutor otorgue su consentimiento, nunca se debe compartir información sobre el niño si ello no responde a su interés superior.**

2) Negativa a otorgar consentimiento

A. Si los menores se niegan a otorgar su consentimiento

Algunos niños tal vez no quieran otorgar su consentimiento porque se sienten confundidos, angustiados, tienen miedo, desconfían o por otras razones. Si los menores se niegan a otorgar su consentimiento para las labores de localización, analice cuidadosamente sus razones y ayúdelos a tomar una decisión que redunde en su **interés superior**, asegurándose de que comprendan el proceso y el objetivo de las labores de localización. Si aun así los menores siguen reteniendo su consentimiento, el oficial de casos o el oficial a cargo deben llevar a cabo una evaluación exhaustiva para determinar si el procesamiento de los datos redundará en el **interés superior o vital**¹¹¹ del menor en cuestión.

¹¹⁰ En el caso de los niños separados, que no hace falta que el familiar encargado del niño sea nombrado oficialmente su tutor legal para poder otorgar consentimiento.

¹¹¹ El CICR no considera que el principio del interés superior del niño constituya una base jurídica independiente para procesar datos personales.



© UNICEF/UNI39865/Nesbitt

La confidencialidad y las mejores prácticas en materia de consentimiento: La política de protección de datos de la OIM

En 2009, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) fue la primera organización internacional en velar por los datos personales de sus beneficiarios a través del establecimiento de una política obligatoria de protección de datos, que también se utilizó como referencia en otras esferas de protección de datos. La política de la OIM se basa en las normas internacionales pertinentes, a saber, en los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre la Utilización de Ficheros Informatizados de Datos Personales, pero también en la Directiva 95/46/CE relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, y el Convenio (del Consejo de Europa) para la Protección de las Personas con Respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal. Esta política incluye principios fundamentales como la prevalencia del interés superior del niño y el respeto de sus puntos de vista y opiniones —a los que se debe dar mayor o menor importancia en función de la edad y el grado de madurez del niño—, así como consideraciones relativas a la tutela.

(Comunicación realizada por un oficial de políticas de protección de la OIM, 2015. Véase Organización Internacional para las Migraciones, *IOM Data Protection Policy and Manual*, 2009)

B. Si los tutores se niegan a otorgar su consentimiento

En ocasiones, los tutores pueden negarse a otorgar consentimiento en nombre de un niño si el enfoque utilizado no es culturalmente adecuado o si no comprenden por qué se necesita información o se deben tomar medidas que afectan al menor. También es posible que los tutores intenten ocultar información sobre el niño, sobre todo si lo explotan o maltratan. Ante este tipo de situaciones, el personal debe volver a explicar claramente por qué se recaba información sobre el niño o se toman medidas en su favor, cuál es el objetivo de la información recabada y qué probables ventajas obtendrá el menor. Asimismo, debe explicar cuáles serían las consecuencias de no otorgar consentimiento, por ejemplo, para la salud o el bienestar del niño. Dependiendo de la situación, tal vez sea necesario solicitar la mediación de dirigentes comunitarios o religiosos. En todas las situaciones, el interés superior del niño debe anteponerse a cualquier otra consideración. Si aun así el tutor no se aviene a dar su consentimiento o asentimiento, el oficial de casos o el oficial a cargo deben llevar a cabo una evaluación exhaustiva para determinar si el procesamiento de los datos redundará en el interés superior o vital del niño (véanse los capítulos 7.2.4 y 7.2.5).

- ★ Véase la herramienta 26: "Modelo de formulario de consentimiento informado"
- ★ Véase el capítulo 7.3: "Sistemas de gestión de la información"

7.2 Gestión de casos

Las labores de localización de familias y reunificación de niños no acompañados y separados, cuando se mira por su interés superior, pueden convertirse en procesos largos y complejos, en los que a menudo participan numerosos agentes. Asimismo, además de llevar a cabo actividades de identificación, documentación, localización y reunificación, a veces es necesario ocuparse de cuestiones relativas a la protección de los menores, lo que comprende la prestación y el seguimiento de cuidados adecuados, servicios de salud o apoyo psicosocial. **La gestión de casos permite coordinar y gestionar todas las intervenciones y toda la información relativa a las necesidades de identificación, documentación, localización, reunificación y protección de un niño sin perder de vista el objetivo a largo plazo de la reunificación familiar.** También permite fortalecer la capacidad nacional y, llegado el caso, aportar pruebas con fines judiciales, como la emisión de órdenes judiciales para retirar a un niño de su entorno de cuidados.

7.2.1 Establecimiento y apoyo de los sistemas de gestión de casos

Dado que es poco probable que en la fase inmediatamente posterior a una situación de emergencia se dé prioridad al desarrollo de nuevos sistemas nacionales de gestión de casos, **los sistemas internos de las organizaciones deben fomentar una correcta gestión de los casos y la información y diseñarse con miras a su incorporación en los sistemas nacionales de bienestar social (véase el capítulo 6.1.1).** Las organizaciones deben consultar la Norma 15 como punto de partida de esta labor.

Es importante dedicar tiempo a analizar en qué medida los sistemas existentes funcionan correctamente y determinar si el gobierno requiere apoyo temporal para fortalecer o restablecer esos sistemas (véase el capítulo 5.1.2). Si no existe ningún sistema o no es posible acceder a los sistemas existentes, se deben desarrollar nuevos sistemas. Entre los procedimientos de gestión de casos que contribuyen a las labores de identificación, documentación, localización y reunificación y facilitan los vínculos con otros sistemas, como los sistemas gubernamentales o informales, se incluyen los siguientes:

- Los **procedimientos operativos estándar**, según las necesidades, que definen las funciones, las responsabilidades y las relaciones entre los diferentes agentes que intervienen en cada fase de la gestión de casos, los servicios, las derivaciones, y la gestión de la información.
- Los **sistemas de gestión de la información**, incluidos los protocolos de protección de datos, son valiosas herramientas que facilitan el establecimiento de sistemas de gestión de casos y, sobre todo, permiten analizar exhaustivamente las tendencias que se desprenden de los casos en curso y los programas más amplios de protección de la infancia (véase el capítulo 7.3).

El **traspaso planificado de casos** de las organizaciones que se marchan del lugar a los asociados nacionales u otros organismos responsables (como el ACNUR en los contextos de refugiados), si procede y se realiza en condiciones de seguridad. Ello comprende la cesión de los datos contenidos en los sistemas de gestión de la información tras activarse los protocolos de protección de datos pertinentes (véanse el capítulo 6.1.1 y la herramienta 20).

La **gestión de casos** ayuda a los niños y sus familias a través del apoyo social directo y la gestión de su información y facilita las labores de seguimiento, derivación y coordinación de servicios.

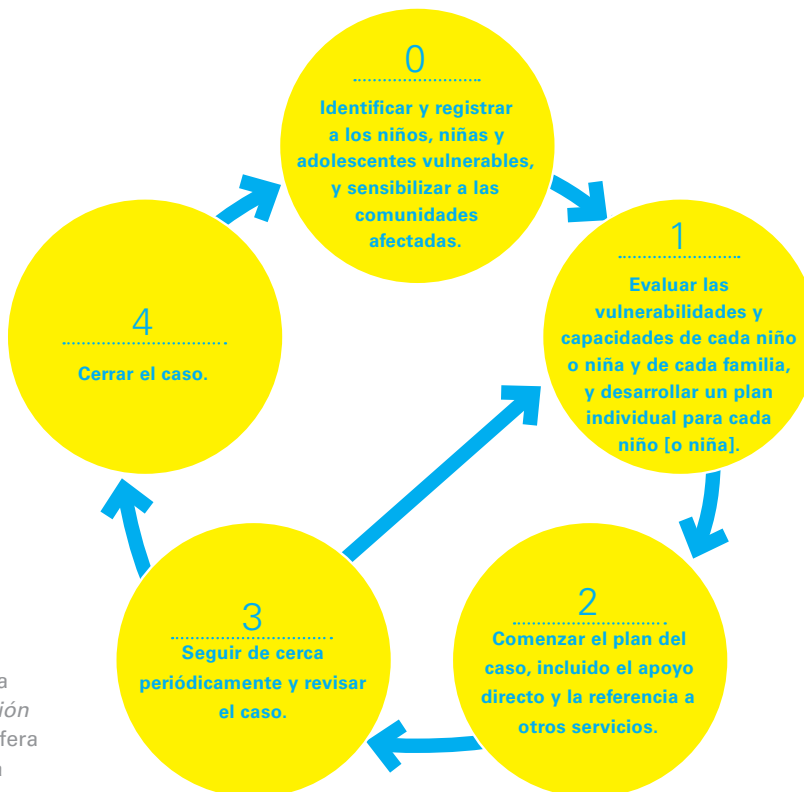
Norma 15: "Gestión de casos":
"Se identifica a las niñas y niños con necesidades urgentes de protección y se les provee de información culturalmente aceptable y acorde con su edad, así como de una respuesta multisectorial efectiva y amigable mediante proveedores pertinentes que trabajan de manera coordinada y responsable".

(Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, 2012, pág. 135)

7.2.2 Aplicación de un enfoque de gestión de casos

Para que la gestión de casos sea eficaz, es necesario abrir un expediente en el que consten todas las medidas adoptadas y los resultados obtenidos, asignar un trabajador social a cada niño y elaborar un plan de cuidados¹¹². Además de estructurar la atención prestada a los niños, la gestión de casos también ayuda a evitar que se causen más daños a través de evaluaciones iniciales y permanentes. **La Norma 15 sobre gestión de casos¹¹³ describe en líneas generales los componentes esenciales que se requieren para aplicar un enfoque de gestión de casos a cada caso¹¹⁴.**

CICLO DE GESTIÓN DE CASOS



(Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia, 2012, pág. 137)

Las **reuniones de gestión de casos** deben celebrarse periódicamente, a fin de permitir a los oficiales de casos compartir sus logros con sus supervisores y solicitar apoyo para superar los obstáculos que se les presentan en casos específicos. Durante las exposiciones de casos, que se deben celebrar en privado y con la mera presencia de quienes desempeñan una función en la aplicación de las medidas necesarias para proteger a los niños, se debe hacer especial hincapié en la **confidencialidad**.

Idealmente, cada oficial de casos, como un trabajador social gubernamental o un trabajador de protección de la infancia de una organización no gubernamental, debe hacerse cargo de un número limitado de casos, dependiendo de la complejidad de los casos asignados, las aptitudes del trabajador y otros

¹¹² Los términos "plan [del/de cada] caso" y "plan de cuidados" a veces se utilizan de manera indistinta. En este manual de campo, se prefiere la forma "plan de cuidados".

¹¹³ Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia, 2012.

¹¹⁴ Pueden existir ligeras diferencias entre los componentes o entre los términos que los agentes utilizan para describir cada componente.

factores (como el tiempo de desplazamiento para realizar visitas a domicilio). Por lo general, se recomienda asignar 25 casos por oficial. Esta proporción permite al oficial de casos conocer bien a los niños, sus cuidadores y sus familias y promueve un sentido de responsabilidad.


Una buena gestión de casos tiene considerables **implicaciones en términos de recursos y financiación** y depende de una dotación suficiente de personal superior con aptitudes y competencias pertinentes de trabajo social para capacitar, apoyar, orientar y supervisar a los oficiales de casos, especialmente cuando reciben casos muy complejos de niños no acompañados y separados (véase el capítulo 6.2). Sin embargo, también existen dificultades ligadas a la falta de servicios o la deficiencia de los servicios prestados. Por ejemplo, es necesario prever soluciones de acogida a largo plazo cuando no se logra localizar a la familia de un niño y aún no se dispone de servicios de acogimiento en hogares de guarda. En tales casos, las organizaciones deben elaborar estrategias conjuntas de promoción que les permitan abordar las deficiencias existentes.

- ★ Véase el capítulo 6.2.1: "Dotación de personal, capacitación y fortalecimiento de la capacidad"
- ★ Véanse las "Directrices interinstitucionales para la gestión de casos y la protección de la infancia"

7.2.3 Asignación de prioridades

Si existe un gran volumen de casos de niños no acompañados y separados y los recursos son limitados, tal vez convenga que el personal de categoría superior y los encargados de entrevistar a los menores establezcan prioridades. La utilización de un sistema de asignación de prioridades, tanto a nivel interno como en coordinación con el resto de organizaciones interesadas, puede contribuir a gestionar el volumen de casos y garantizar la eficacia y eficiencia de las labores de localización.

Las decisiones sobre cuándo y cómo se deben priorizar determinadas medidas y casos dependerán de las circunstancias. La asignación de prioridades puede ser especialmente útil en situaciones de emergencia de aparición repentina y evolución rápida en las que muchos niños pueden ser reunificados rápidamente¹¹⁵. En otras situaciones de emergencia, antes de iniciar las labores de localización se debe documentar a todos los niños no acompañados y separados para evitar que, sobre *todo* los niños de muy corta edad, olviden datos importantes que aún no han sido registrados. Téngase en cuenta que, en algunas emergencias complejas o conflictos prolongados, se pueden producir separaciones y detectar nuevos casos de niños no acompañados y separados *mucho tiempo después del inicio de la situación de emergencia*; en estos casos, se debe proceder inmediatamente a la documentación de los menores y a la ulterior localización de sus familias (véase el capítulo 9).

 En los contextos de refugiados, una manera eficaz de asignar prioridades es asegurarse de que el personal de protección de la infancia esté presente en los puntos de registro y que el personal de registro haya recibido capacitación para identificar a niños no acompañados y separados (véase el capítulo 8.2). Los niños no acompañados y separados identificados en los puntos de registro pueden ser derivados a miembros del personal de protección de la infancia capaces de someterlos a una evaluación rápida del interés superior con el fin de clasificarlos y asignarles un nivel de prioridad.

¹¹⁵ La utilización de sistemas de asignación de prioridades se recomendó en el siguiente informe: Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, "Key Findings of the Global Child Protection Working Group (CP AoR) Learning and Support Mission to Haiti", Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia, 2012, pág. 12.

Para establecer un orden de prioridades, es necesario obtener información sobre la situación del menor durante su identificación y documentación (véanse los capítulos 8 y 9) que permita determinar qué medidas revisten carácter urgente. En general, basta con formular unas cuantas preguntas sencillas, pero en algunos casos no se obtiene información clara al respecto hasta que el menor es documentado. El objetivo de recabar esta información es ayudar al oficial de casos a decidir qué niños tienen más probabilidades de ser reunificados rápidamente o cuáles presentan un mayor grado de vulnerabilidad.

Criterio 1: Alta probabilidad de ser reunificado rápidamente

Se debe dar prioridad inmediata a las labores de localización relativas a los casos que tienen más posibilidades de dar resultados rápidos, frente a los casos que probablemente planteen más dificultades; de lo contrario, se podrían desaprovechar ciertas oportunidades de reunificación. Del mismo modo, el "tradicional" enfoque de identificación, documentación, localización y reunificación, en el que el proceso de documentación se lleva a cabo antes de iniciar las labores de localización, podría hacer peligrar la oportunidad de reunificar a determinados niños. Actuar con rapidez para ayudar a estos niños puede traducirse en reunificaciones rápidas. Para evaluar la probabilidad de reunificarlos rápidamente, es necesario contar con la siguiente información esencial:

- ¿Cuán reciente es la separación?
- ¿Qué miembros de la familia es probable que se encuentren cerca y puedan ser localizados fácilmente?
- Si los niños o las familias llevan consigo teléfonos móviles, ¿han acordado un punto de encuentro o pueden ser localizados realizando una búsqueda en la zona inmediata o cerca de los puestos de niños perdidos?

Criterio 2: Alto nivel de vulnerabilidad y riesgo

Si un gran número de menores se separan de sus padres u otros familiares durante una emergencia, **se debe dar prioridad a los más vulnerables**, ya se trate de niños separados o no acompañados, teniendo en cuenta que los segundos suelen ser más vulnerables que los primeros. Del mismo modo, si se trata de niños de corta edad o con información insuficiente para iniciar las labores de localización, *siempre se* deben adoptar medidas inmediatas para recabar y registrar la mayor cantidad de información posible en el momento y en el lugar en que se localiza al niño (véase el capítulo 9.1.2).

Es necesario llevar a cabo una evaluación inicial para determinar el nivel de riesgo al que están expuestos los niños. La identificación de un niño no acompañado y separado es una señal de alerta que puede revelar otras vulnerabilidades que han de someterse a seguimiento tras finalizar la fase inicial de evaluación. Para comprender mejor el grado de vulnerabilidad y la situación de acogida del niño, formule las siguientes preguntas:

- ¿El niño presenta necesidades físicas, emocionales o de seguridad específicas o es particularmente vulnerable?
- ¿La situación actual de acogida del niño es adecuada?
- ¿Se satisfacen las necesidades básicas del niño?

Las necesidades urgentes de protección deben tratarse de inmediato. Por ejemplo, un menor cuya familia puede resultar sumamente difícil de localizar pero que es maltratado por su cuidador actual debe ser apartado de él y recibir apoyo inmediato, a pesar de que las labores de localización tal vez no comiencen enseguida.

Para aplicar de manera óptima los dos criterios señalados anteriormente, se debe obtener la mayor cantidad de información posible al reunirse con el niño por primera vez (véase el capítulo 9.1). No obstante, **los casos pueden cambiar de prioridad** (por ejemplo, pasar de prioridad 3 a prioridad 1) si más adelante se logra obtener información más detallada sobre la ubicación de la familia del menor.

En circunstancias ideales, los miembros del personal superior que hayan recibido capacitación en el uso de sistemas de asignación de prioridades se ocuparán de llevar a cabo las labores de asignación de prioridades, trabajando en coordinación

con los encargados de realizar entrevistas. Sin embargo, los oficiales de casos también deben saber cómo asignar prioridades por su cuenta, con la ayuda de personal superior. Para ello, deben comprender qué información es importante consignar en los formularios de registro y aprender a formular preguntas perspicaces con las que tal vez se logre revelar información decisiva. En una respuesta de emergencia, el personal superior debe establecer criterios o un matriz para la asignación de prioridades y promover su aplicación entre los oficiales de casos. Si se utilizan criterios de asignación de prioridades, es recomendable poner en marcha un equipo de localización y reunificación de familias en cada emplazamiento para que este se ocupe de las tareas de asignación de prioridades y "acelere" los casos de niños a los que se haya asignado una prioridad alta en cuanto a las labores de localización u otras intervenciones de protección, incluida la provisión de cuidados alternativos adecuados.

- ★ Véase la herramienta 27: "Herramienta para clasificar los casos de niños no acompañados y separados por orden de prioridad"
- ★ Véase la herramienta 28: "Criterios de vulnerabilidad y resiliencia para intervenciones diferenciales destinadas a niños no acompañados y separados naturales de Somalia y Sudán del Sur en el Cuerno de África, el Sudán y Sudán del Sur"
- ★ Véase la herramienta 29: "Organigrama de gestión de casos", ACNUR, Jordania



PÓNGASE A PRUEBA: CÓMO REALIZAR EVALUACIONES

Formulario de registro
cumplimentado



¿Se requiere información adicional
para gestionar el caso?

¿Existen necesidades individuales o
problemas específicos o complejos
en materia de protección?



SÍ

Evalúe el caso,
por ejemplo, a
través de una
evaluación del
interés superior.

NO

Compruebe
periódicamente
si es necesario
realizar
evaluaciones
individuales,
ya que la
resiliencia y las
circunstancias
de los niños
cambian a
lo largo del
tiempo.

7.2.4 Evaluación de casos individuales

Las evaluaciones de casos individuales son importantes. Sin embargo, los diferentes términos y procedimientos de evaluación que utilizan las organizaciones pueden provocar confusión y hacer que resulte difícil decidir si se deben realizar evaluaciones de casos individuales después de completar el formulario de registro, cómo o cuándo hacerlo.

Las evaluaciones, en particular las evaluaciones del interés superior (véase el capítulo 7.2.5), **deben formar parte de un proceso más amplio de protección de la infancia**, que comprenda labores de identificación, documentación, localización y reunificación, gestión de casos, derivación y seguimiento, en colaboración con agentes nacionales e internacionales de protección de la infancia. En todas las evaluaciones, incluidas las del interés superior, las opiniones del niño son fundamentales y deben tenerse en cuenta en función de la capacidad y el grado de madurez del menor. Evite realizar múltiples evaluaciones del mismo niño al mismo tiempo.

7.2.5 Procedimiento del ACNUR relativo al interés superior

El procedimiento relativo al interés superior del niño (explicado en las directrices¹¹⁶ y el manual¹¹⁷ sobre determinación del interés superior del niño) es el mecanismo que el ACNUR utiliza para asegurarse de que el principio del interés superior, consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 3), se respete cuando se trabaja con niños. Este procedimiento es el enfoque específico del ACNUR para gestionar todos los casos de niños en situación de riesgo, incluidos los niños no acompañados y separados, y constituye una parte esencial de los programas más amplios de protección de la infancia que la organización y sus asociados ponen en marcha en los contextos de refugiados. Los gobiernos son los principales

¹¹⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño*, mayo de 2008.

¹¹⁷ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Manual de terreno para la implementación de las directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño y de la niña*, noviembre de 2011.

responsables de aplicar el principio del interés superior; sin embargo, pocos países han establecido procedimientos relativos al interés superior del niño que estén al alcance de los niños refugiados. **El procedimiento relativo al interés superior del niño, por lo tanto, se estableció como un marco de evaluación y toma de decisiones sobre casos de niños ante la falta de un mecanismo nacional válido para niños refugiados.**

En la práctica, el procedimiento relativo al interés superior está formado por dos componentes: la evaluación del interés superior (EIS) y la determinación del interés superior (DIS).

Una evaluación del interés superior es aquella que realiza el personal que trabaja con menores para asegurarse de que el interés superior de cada niño constituya una consideración primordial. No requiere ninguna formalidad especial, pero debe encomendarse a miembros del personal suficientemente capacitados y en ella debe participar el niño interesado. Estas evaluaciones deben llevarse a cabo en cuanto se detecta que un niño se encuentra en una situación de riesgo; luego pueden utilizarse sistemáticamente y actualizarse hasta que se aplique una solución duradera. Las evaluaciones del interés superior del niño constituyen un elemento esencial de la gestión de casos y las labores generales de protección de todos los menores en situación de riesgo, pero se utilizan específicamente con niños no acompañados y separados en las siguientes circunstancias:

- Antes de iniciar las labores de localización.
- Antes de colocar al niño en un entorno de acogida alternativo (en situaciones de escasa complejidad; de lo contrario, habría que llevar a cabo una determinación del interés superior del niño).
- Antes de una reunificación familiar (en situaciones de escasa complejidad; de lo contrario, habría que llevar a cabo una determinación del interés superior del niño).

★ *Véase la herramienta 30: "Modelo de formulario para la evaluación del interés superior", ACNUR*

Una determinación del interés superior del niño es el proceso formal, con estrictas salvaguardias procedimentales, concebido para determinar cuál es su interés superior de cara a la toma de decisiones particularmente importantes que pueden afectarle. El proceso debe fomentar una adecuada participación de los menores, involucrar a los expertos de las esferas pertinentes encargados de la toma de decisiones (que formarán parte del panel para la determinación del interés superior del niño) y ponderar todos los factores convenientes para examinar la mejor opción. Tenga presente que la determinación del interés superior del niño no debe ralentizar excesivamente las labores de localización y reunificación de familias. Las determinaciones del interés superior del niño pueden utilizarse en cualquier momento en que los expertos las consideren útiles o necesarias, pero en las siguientes circunstancias su uso es obligatorio:

1. Situaciones de acogimiento temporal de niños no acompañados y separados en casos excepcionales.
2. Identificación de soluciones duraderas para niños no acompañados y separados después de un determinado tiempo, de un máximo de dos años (las soluciones duraderas del ACNUR son la repatriación voluntaria, la integración local o el reasentamiento).
3. Posibles casos de separación de un niño respecto de sus padres o tutores contra la voluntad de los padres o tutores o del propio niño; también puede aplicarse a casos de separación de cuidadores de larga duración (*véase el capítulo 9.4*).
4. Casos de custodia no resueltos, en particular para la identificación de soluciones duraderas o cuidados alternativos.
5. 5. Antes de la reunificación familiar si se trata de casos complejos, como trata de personas, niños asociados con fuerzas o grupos armados, o reunificaciones transfronterizas (*véase el capítulo 12.1*).

★ *Véase la herramienta 31: "Modelo de formulario para la determinación del interés superior", ACNUR*

Procedimientos relativos al interés superior: Preguntas frecuentes

¿Intervienen los gobiernos en los procedimientos relativos al interés superior del niño?

La intervención de las autoridades nacionales de protección de la infancia en los procedimientos relativos al interés superior del niño generalmente se considera una buena práctica, pero no siempre es posible. En algunas situaciones, la intervención de los gobiernos puede asociarse con problemas de protección adicionales. Existen algunas decisiones sobre protección de la infancia que claramente competen al Estado —como la custodia, la adopción y la separación de los niños respecto de sus padres o los titulares de su custodia legal— y requieren la intervención de las autoridades y/o los tribunales nacionales competentes en la materia. Ante la ausencia de la autoridad estatal pertinente, su falta de disposición o incapacidad para asumir su responsabilidad, se recomienda aplicar el procedimiento relativo al interés superior del niño como medida provisional. No obstante, el desarrollo de procedimientos ajenos al sistema nacional de protección de la infancia debe seguir siendo la excepción.

¿Quién puede utilizar el procedimiento relativo al interés superior del niño en un contexto de refugiados?

En los contextos de refugiados, el ACNUR es responsable de aplicar y coordinar el procedimiento relativo al interés superior, y tanto este organismo como sus asociados de protección de la infancia pueden y deben utilizarlo y estar capacitados para realizar evaluaciones del interés superior y preparar informes de determinación del interés superior. Los representantes competentes del ACNUR, sus principales asociados de protección de la infancia y los organismos gubernamentales suelen formar parte del panel para la determinación del interés superior.

¿Cómo se relacionan los procedimientos de otros organismos y el procedimiento relativo al interés superior del niño en un contexto de refugiados?

En los contextos de refugiados, el procedimiento relativo al interés superior del niño es el enfoque que se utiliza para gestionar los casos de niños en situación de riesgo, incluidos los niños no acompañados y separados, de modo que todos los demás procedimientos deben ajustarse a él. En la práctica, los procedimientos del CICR se consideran equivalentes a una evaluación del interés superior con fines de localización. El formulario de registro interinstitucional u otros formularios de registro de niños no acompañados y separados utilizados por los asociados de protección de la infancia también pueden considerarse equivalentes a una evaluación del interés superior con fines de localización, siempre y cuando se haya acordado que los formularios formarán parte de los procedimientos estándares en un contexto dado.

¿El procedimiento relativo al interés superior del niño puede utilizarse en un contexto diferente al de los refugiados?

El procedimiento relativo al interés superior del niño ha sido concebido para su utilización en contextos de refugiados, pero es ampliamente considerado una buena práctica en el ámbito de la gestión de casos (por ejemplo, en las *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*) y puede ser adaptado por cualquier organismo para ser utilizado en otros contextos. Sin embargo, téngase en cuenta que, si el procedimiento relativo al interés superior del niño se utiliza en un contexto de refugiados (en el que el ACNUR y el gobierno de acogida son las entidades responsables de la protección de la infancia), todos los organismos deben ajustarse a las directrices establecidas, y la coordinación del procedimiento debe recaer siempre en el ACNUR.



"Se desarrollarán directrices específicas para cerrar casos de acuerdo con el número de casos y el contexto, [que] estarán alineadas con las disposiciones legales, si aplican. Cerrar un caso difiere de transferir las responsabilidades de la gestión del caso a otra agencia. El cierre puede deberse a diferentes motivos. Por ejemplo, el plan de cuidado puede completarse porque el niño o niña cumple 18 años y recibe apoyo adecuado, o por fallecimiento. **Como condición mínima para cerrar un caso, se debe contar con la autorización del supervisor del asistente social. Los casos se cerrarán únicamente después de haber pasado por un proceso de consulta con todos los proveedores de servicios**".

(Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, "Norma 15: Gestión de casos" en: *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, 2012, pág. 141)

7.2.6 Cierre de casos tras las labores de seguimiento

Existen dos tipos de cierres de casos cuando se trabaja con niños no acompañados y separados:

1. **Cierre o suspensión de un caso de localización** tras haber reunificado y realizado un seguimiento del niño o tras tomarse la decisión de discontinuar o suspender temporalmente las labores de localización (véanse los capítulos 11.4.2 y 12.5). Después de concluir o suspender las labores de localización, el caso del niño debe incorporarse al sistema general de gestión de casos sobre protección de la infancia para resolver y supervisar cualquier otra preocupación en materia de protección.
2. **Cierre de un caso en el sistema general de gestión de casos sobre protección de la infancia.**

Los casos de localización se pueden cerrar si se determina, de acuerdo con los resultados de un examen formal, que ya no es necesario continuar con las labores de seguimiento después de haber reunificado al niño. Sin embargo, aunque el niño haya sido reunificado y reintegrado con éxito en su familia, si existen cuestiones en materia de protección que trascienden la separación, su caso debe incorporarse al sistema general de gestión de casos sobre protección de la infancia.

Las organizaciones deben elaborar criterios específicos para cerrar los casos cuando los niños ya no necesiten apoyo, supervisión o cuidados.

Después de tomar la decisión de cerrar un caso, se debe completar un formulario de cierre de casos y archivar el documento, reflejando en él el estado del caso, en el correspondiente sistema de gestión de la información (véase el capítulo 7.3).



©Jiro Ose

(Fulford, Louise Melville, "Tool 28" en: *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit*, Save the Children en nombre del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados, 2013)

Haití: Criterios para el cierre general de casos

El caso del niño puede cerrarse cuando se cumplan las siguientes condiciones:

- a. El niño ha sido admitido en un régimen de acogida a largo plazo.
 - b. Han pasado, como mínimo, seis meses desde su acogida.
 - c. Se ha realizado, como mínimo, una visita de seguimiento cada 12 semanas.
 - d. Se han aplicado todos los elementos especificados en el plan de permanencia.
 - e. El niño (si es capaz de expresar sus opiniones) y la persona responsable de su cuidado están de acuerdo en que ya no necesitan apoyo en materia de acogimiento.
 - f. El niño cumple todos los criterios necesarios de integración:
 - Está protegido contra el abuso, la explotación y el abandono;
 - Está escolarizado y/o participa en actividades de capacitación;
 - Recibe la atención médica que necesita;
 - Participa activamente en actividades sociales;
 - Expresa su voluntad de permanecer en un entorno de acogimiento a largo plazo
- O
- El niño es adoptado legalmente fuera de Haití;
 - El niño se encuentra en un régimen de acogida o alojamiento independiente con apoyo externo y un plan de cuidados a largo plazo, ha cumplido 18 años y ha recibido apoyo durante un mínimo de 12 meses.

Confidencialidad de los datos:

"La información individual recolectada sobre cualquier niño o niña, cuidador o miembro de la comunidad se debe tratar de manera confidencial. Es importante que sólo un número restringido de profesionales tenga acceso a la información: cuantas menos personas estén involucradas, más fácil resultará garantizar la confidencialidad. En su trabajo, los asistentes sociales deben asegurarse de que la persona tenga un código de referencia adecuado con el que se le [sic] pueda identificar sin revelar información personal innecesariamente. La única función de los códigos de referencia es la de conectar la información personal con otra información. Asimismo, toda información personal que se transmita o se comparta por vía electrónica deberá remitirse como un adjunto separado y protegido con una contraseña. La información se compartirá únicamente cuando sea estrictamente necesario que se conozca y sólo si tal propósito está alineado con el interés superior del niño. Otra manera de proteger la información personal identificable consiste en compartir únicamente datos agregados, de acuerdo con el uso deseado".


(Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, "Norma 5: Gestión de la información" en: *Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria*, pág. 72)

7.3 Sistemas de gestión de la información

La información es la esencia de las labores de localización y gestión de casos. Los organismos que trabajan con niños no acompañados y separados no solo buscan información sino que también la generan y luego la comparten con asociados u organismos de derivación, si consideran que ello responde al interés superior del niño. **Es fundamental crear una estructura en la que se puedan organizar y gestionar las múltiples capas de información, esto es, un sistema de gestión de la información, y asegurarse de que todos los participantes comprendan y utilicen ese sistema.**

Un sistema de gestión de la información¹¹⁸ comprende:

- **Sistemas internos** que permiten a cada organización recabar, transferir e intercambiar la información necesaria para las labores de localización y gestión de casos dentro de la organización.
- **Sistemas externos** que permiten compartir la información necesaria para las labores de localización y gestión de casos con otras organizaciones.
- **Protocolos y acuerdos** para el almacenamiento, el intercambio y la seguridad de la información, y la confidencialidad y la protección de los datos.

 La información sobre refugiados y solicitantes de asilo debe compartirse con sumo cuidado. En algunos casos, el hecho de que se dé a conocer su ubicación actual o su solicitud de asilo puede ponerlos en peligro a ellos y a los miembros de su familia o hacer peligrar las posibilidades de regresar a su lugar de origen en el futuro. Esto ocurre sobre todo cuando se comparte información con el país de origen de un refugiado. En la práctica, excepción hecha del CICR, el intercambio de información sobre refugiados a los efectos de localización y reunificación transfronterizas debe coordinarse siempre con el ACNUR.

Los sistemas en papel y las hojas de cálculo de Excel pueden resultar adecuados para un número reducido de casos o para niños situados en un mismo emplazamiento. Sin embargo, será más eficaz utilizar una base de datos electrónica más sofisticada cuando el volumen de casos sea mayor (más de 200 o 300 casos), los niños se muevan entre diferentes emplazamientos, y haya más de una organización trabajando con niños no acompañados y separados. **Los protocolos de almacenamiento seguro y protección de datos son igualmente necesarios para utilizar sistemas en papel y para garantizar la confidencialidad y la protección de los datos electrónicos.** Además, se deben adoptar medidas para asegurarse de que existan copias de seguridad de todos los datos, especialmente en entornos inseguros, por ejemplo, almacenando periódicamente copias actualizadas de las bases de datos fuera de la zona o el país afectados.

Cuando más de una organización se encarga de documentar a niños no acompañados y separados, debe haber una organización "coordinadora" que centralice toda la información relativa a los casos abiertos¹¹⁹. Esto permite cruzar los nombres de los niños desaparecidos con los de los niños no acompañados y separados que han sido documentados (*véase el capítulo 9.2*). **La centralización de los datos** puede acometerse a través de la organización coordinadora, quien se encargará de introducir los datos que contienen los formularios completados

¹¹⁸ Uppard, Sarah, y Celia Petty, *Working with Separated Children – Field Guide*, Save the Children Reino Unido, 1998, pág. 86.

¹¹⁹ El Comité Internacional de la Cruz Roja utiliza su propia base de datos y sus propias herramientas de gestión de la información, pero accede a compartir datos, según proceda, con organizaciones humanitarias que trabajan con niños no acompañados y separados, a condición de que el beneficiario (menor o adulto) haya dado su consentimiento al Comité para compartir información personal con otras organizaciones.



Uganda: La importancia de centralizar la información relativa a los niños no acompañados y separados

Aunque se había acordado que los organismos utilizarían la base de datos interinstitucional para registrar información relativa a los niños no acompañados y separados, en realidad, los organismos han continuado empleando sus propias herramientas de gestión de datos. El resultado es que los organismos elaboraron sus propias listas independientes, que cuesta armonizar. La discrepancia en los nombres y números de niños no acompañados y separados registrados por los diferentes organismos impide tener una idea precisa de la magnitud del problema.

(Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Lessons Learnt and Ways Forward from the Congolese Refugee Influx to Uganda 2008/2009*, Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia, informe no publicado, 2009, pág. 6)

por todas las organizaciones participantes o, por el contrario, a través de las propias organizaciones, que introducirán sus datos en el sistema y los enviarán o sincronizarán por medios electrónicos.

Un **protocolo de intercambio de información** para la gestión, protección y difusión interinstitucional de información sobre niños no acompañados y separados puede ayudar a aclarar las diferentes funciones, responsabilidades y relaciones que incumben a las diversas organizaciones que intervienen en la gestión de casos. Los protocolos de intercambio de información son distintos de los procedimientos operativos estándar (véase el capítulo 4.3) y son necesarios cuando se comparten datos personales o información confidencial sobre niños no acompañados y separados con otras organizaciones.

- ★ Véase el capítulo 7.1.2: "*Consentimiento informado de niños no acompañados y separados*"
- ★ Véase la herramienta 25: "*Modelo de lista para comprobar la confidencialidad y protección de los datos*", *Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información Sobre Protección de la Infancia*
- ★ Véase la herramienta 32: "*Preguntas para la elaboración de protocolos de protección de datos e intercambio de información*"
- ★ Véase la herramienta 33: "*Ejemplo de protocolo de intercambio de información*", *operaciones transfronterizas en Turquía*
- ★ Véase la herramienta 34: "*Modelo de acuerdo relativo a un protocolo de intercambio de información*"
- ★ Véase la herramienta 35: "*Modelo de protocolo de protección de datos*", *Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia*

El éxito y la utilidad de un sistema de gestión de la información, ya sea en formato digital o en papel, dependen de la calidad del ingreso de datos y las aptitudes de quienes utilizan el sistema. El equipo de gestión de la información, en particular el personal de ingreso de datos, puede realizar una importante contribución al control de calidad y la gestión de casos. Cuando se los incluye en el equipo de protección de la infancia y se los capacita en cuestiones básicas de protección de la infancia, los oficiales de ingreso de datos pueden identificar problemas en los formularios y deficiencias en la gestión de los casos. De manera similar, el equipo de gestión de la información puede darse cuenta si en alguna ocasión se ha desatendido un caso o no se ha actuado teniendo en cuenta información importante. En este sentido, los sistemas de gestión de la información pueden funcionar como herramientas de supervisión: si los formularios no se completan correctamente o el sistema no se utiliza como es debido, estaríamos ante un indicio de que el trabajo sobre el terreno no se está llevando a cabo con el mayor esmero posible.

- ★ Véase la herramienta 36: "*Ejemplo de proceso de gestión de datos*", *Save the Children Reino Unido, Dadaab (Kenya)*

7.3.1 Sistemas institucionales e interinstitucionales de gestión de la información

Los sistemas de gestión de la información se desarrollan y se mejoran continuamente. Aunque las herramientas institucionales e interinstitucionales que se destacan a continuación pueden cambiar a lo largo del tiempo, siempre será necesario utilizar sistemas de gestión de la información —independientemente de su formato— y aplicar las orientaciones anteriores sobre el uso de estos sistemas.

El Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia ha sido desarrollado para promover el uso de una herramienta estándar, práctica y apta para su uso sobre el terreno que favorezca una gestión eficaz de los casos en el sector de la protección de la infancia¹²⁰. El sistema se compone de una base de datos y una serie de recursos y documentos complementarios de orientación, como formularios normalizados para el trabajo con niños no acompañados y separados y modelos de protocolos de protección de datos (véanse las herramientas 32 y 35), que pueden adaptarse fácilmente a contextos específicos. Estos recursos y documentos ofrecen orientación sobre almacenamiento y protección general de datos, copias de seguridad e intercambio de información¹²¹. Además de adaptar los protocolos a sus programas en países, las organizaciones deben elaborar procedimientos para regular durante cuánto tiempo se conservará la información existente en el sistema y quién se ocupará de ello, así como qué mecanismos de archivo y destrucción de la información se utilizarán.

El Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia no sirve para enseñar al personal cómo implementar un programa. En su lugar, se puede utilizar para dejar constancia de las medidas adoptadas: en él se registra información fundamental que luego el personal puede utilizar para planificar su trabajo, realizar un seguimiento de las acciones pendientes y analizar las tendencias relativas a los datos. Los conocimientos especializados necesarios para diseñar, implementar y supervisar programas de protección de la infancia no pueden suplirse con este sistema. El sistema incorpora las siguientes capacidades y funcionalidades¹²²:

- **Gestión de casos.** Los oficiales de casos pueden almacenar y organizar información relativa a los niños en archivos electrónicos que pueden adaptarse y modificarse a medida que progresa el caso. El sistema permite marcar las tareas pendientes (o atrasadas) en cada uno de los casos asignados a un oficial de casos, garantizando con ello su oportuna gestión y seguimiento.
- **Localización y reunificación de familias.** La base de datos permite registrar sistemáticamente tanto a niños separados o no acompañados en situaciones de emergencia como a niños desaparecidos y facilita la comparación instantánea de los registros existentes, lo cual acelera la localización de posibles niños "perdidos" o reubicados.
- **Análisis de datos.** La base de datos permite generar análisis de tendencias o datos agregados y producir informes basados en las necesidades de información del usuario. Estos análisis pueden fundamentar el diseño, la estrategia y la asignación de recursos de los programas de protección de la infancia.

¹²⁰ Desde principios de 2013, el Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia se utiliza en unos 20 países. Para recibir capacitación en el uso de este sistema, consulte: Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Inter-Agency Child Protection Information Management System Training Manual*, 2014, <<http://CP.AoR.net/resources/inter-agency-child-protection-information-management-system-training-manual.zip-13mb/>>, fuente consultada el 17 de enero de 2016.

¹²¹ Véase la herramienta 35: "Modelo de protocolo de protección de datos", Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia, versión de 2010.

¹²² "Inter-agency Child Protection Information Management System", <<https://resourcecentre.savethechildren.net/node/11052/pdf/ia-cp-information-management-system-2011.pdf>>, folleto informativo, fuente consultada el 17 de enero de 2016.

CPIMS+ y Primero


Primero, nombre formado a partir de las iniciales de "Protection-Related Information Management for Emergency Response Operations"¹²³ (en español, "Gestión de la información sobre protección para las operaciones de respuesta de emergencia"), es una iniciativa del UNICEF. Este programa de nueva generación combina los sistemas de gestión de la información sobre protección de la infancia con otros sistemas relacionados, como los de violencia de género y supervisión y elaboración de informes, y diversas herramientas de digitalización de documentos. En cuanto sistema integrado, Primero funciona como una ventanilla única, en la que las organizaciones participantes registran y analizan sistemáticamente datos procedentes de la gestión de casos y la supervisión de incidentes. Primero refuerza la interoperabilidad y facilita los vínculos entre los sistemas de gestión de la información y además permite recopilar, almacenar, gestionar y compartir datos de manera segura a efectos de gestión de casos y supervisión integral de incidentes de protección. Este programa, dotado de estrictos protocolos de seguridad y derechos de acceso específicos, comprende el desarrollo de procedimientos y herramientas de intercambio de datos para mejorar la seguridad y la compatibilidad estadística, garantizar la confidencialidad, evitar la duplicación y promover una gestión de casos más completa y eficaz. Capaz de funcionar tanto en línea como sin conexión y con una conectividad limitada o nula, aprovecha al máximo las herramientas de recopilación de datos móviles que se incluyen en teléfonos móviles y tabletas.

¹²³Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "Introduction to Primero", <<https://prezi.com/evdfu5cl0h4o/introduction-to-primero/>>, fuente consultada el 17 de enero de 2016. La aplicación se ha probado sobre el terreno en Jordania, Kenya y Somalia, como parte de las tareas de preparación para su plena implementación en 2016.

- **Intercambio de información, protección de datos y confidencialidad.** La base de datos permite que los organismos y las oficinas institucionales de protección de la infancia, que poseen bases de datos compatibles, compartan y sincronicen fácilmente información sobre los menores. El sistema también incorpora salvaguardias para proteger la información relativa a los niños y promueve buenas prácticas en materia de confidencialidad al crear diferentes niveles de permiso y acceso a la información. Existen opciones para retener o encriptar información cuando se comparten archivos con otros organismos por vía electrónica, así como para especificar el nivel de protección de los datos en función de la voluntad de cada niño.
- **Adaptación al contexto.** Los administradores de la base de datos en cada país tienen plena flexibilidad y autonomía para diseñarla de manera que se satisfagan las necesidades del programa o contexto específico. Esta herramienta puede utilizarse en contextos de emergencia, contextos de desarrollo o en todo el espectro de servicios de atención y asistencia.

Por motivos relacionados con sus respectivos mandatos y por razones de confidencialidad, el ACNUR y el CICR han desarrollado sus propios sistemas de gestión de la información y no utilizan el Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia. Sin embargo, en casos concretos, es posible recurrir a acuerdos de intercambio de información verbales o escritos para facilitar la cooperación y la colaboración con fines de derivación de casos y preparación de informes.

De conformidad con su mandato y su enfoque neutral, imparcial e independiente para cumplir su misión exclusivamente humanitaria, **el Comité Internacional de la Cruz Roja utiliza su propia base de datos (Prot 6) y sus propias herramientas de gestión de la información, pero accede a compartir datos, según proceda, con organizaciones humanitarias que trabajan con niños no acompañados y separados, a condición de que el beneficiario (menor o adulto) haya dado su consentimiento al Comité para compartir información personal con otras organizaciones.**

 **ProGres es un programa de gestión de la información utilizado para registrar y gestionar casos de refugiados.** Se emplea en la mayoría de las operaciones del ACNUR, incluidas las situaciones de emergencia, e incluye datos biométricos y huellas digitales. La responsabilidad relativa al registro de los refugiados recae principalmente en los Estados, pero el ACNUR presta apoyo en la materia según se requiera. El ACNUR almacena kits de registro que pueden enviarse de inmediato a las zonas de operaciones dependiendo de las necesidades. Estos kits incluyen, por ejemplo, acceso al programa proGres; tarjetas de registro y cartillas de racionamiento; lectores de tarjetas; formularios de inscripción, fichas y pulseras de identificación; y material de oficina. Todos los miembros del personal de registro saben identificar a las personas con necesidades especiales y realizar las derivaciones pertinentes, así como registrar a las personas que presentan problemas de protección con el código de necesidades correspondiente. ProGres se utiliza para gestionar todos los casos de refugiados, no únicamente los casos de niños no acompañados y separados. Aunque la versión 3 de proGres restringe la consulta de datos a los miembros del personal del ACNUR, estos últimos pueden intercambiar información con sus asociados utilizando otros sistemas de gestión de la información, como el Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia y el CPIMS+. La versión 4 puede ser utilizada directamente por otros organismos para gestionar casos de protección de la infancia, en particular de niños no acompañados y separados.

7.3.2 Análisis de datos

En una situación de emergencia o en el periodo inmediatamente posterior a una emergencia, en particular si las circunstancias cambian rápidamente, puede resultar difícil recabar datos válidos y fidedignos. Sin embargo, generalmente es posible detectar tendencias y patrones —de desequilibrio de género, por ejemplo— en los niños no acompañados y separados registrados en un sistema de gestión de la información. **Es importante utilizar un método específico para analizar los datos rápidamente**, ya sea de manera manual examinando la información disponible y tomando nota de las tendencias o los patrones, o introduciendo los datos en una base de datos electrónica y generando informes al respecto¹²⁴. Este tipo de análisis puede proporcionar datos importantes, contrastados y detallados, sobre cada uno de los niños incluidos en el sistema de gestión de la información, el volumen total de casos y las tendencias relativas a esos casos, y debe fundamentar la planificación, los recursos, las respuestas y las labores de supervisión de los programas (véase el capítulo 6.1.2). Los análisis y los informes también pueden aportar datos empíricos para respaldar los informes y los llamamientos dirigidos a donantes y llevar a cabo actividades de promoción ante los gobiernos.



Herramienta 20: "Preguntas básicas para decidir si se apoya el uso de un sistema interinstitucional de gestión de la información sobre protección de la infancia por parte de los gobiernos"

Herramienta 25: "Modelo de lista para comprobar la confidencialidad y protección de los datos", Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información Sobre Protección de la Infancia

Herramienta 26: "Modelo de formulario de consentimiento informado"

Herramienta 27: "Herramienta para clasificar los casos de niños no acompañados y separados por orden de prioridad"

Herramienta 28: "Criterios de vulnerabilidad y resiliencia para intervenciones diferenciales destinadas a niños no acompañados y separados naturales de Somalia y Sudán del Sur en el Cuerno de África, el Sudán y Sudán del Sur"

Herramienta 29: "Organigrama de gestión de casos", ACNUR, Jordania

Herramienta 30: "Modelo de formulario para la evaluación del interés superior", ACNUR

¹²⁴ En la evaluación realizada por el Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia después del terremoto de Haití de 2010, se puso de manifiesto la importancia de que los grupos temáticos contaran con gestores de la información a tiempo completo. Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Key Findings of the Global Child Protection Working Group (CP AoR) Learning and Support Mission to Haiti*, Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia, 2010, pág. 4.

Herramienta 31: "Modelo de formulario para la determinación del interés superior", ACNUR

Herramienta 32: "Preguntas para la elaboración de protocolos de protección de datos e intercambio de información"

Herramienta 33: "Ejemplo de protocolo de intercambio de información"

Herramienta 34: "Modelo de acuerdo relativo a un protocolo de intercambio de información"

Herramienta 35: "Modelo de protocolo de protección de datos", Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia

Herramienta 36: "Ejemplo de proceso de gestión de datos", Save the Children Reino Unido, Dadaab (Kenya)

Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, [Directrices interinstitucionales para la gestión de casos y la protección de la infancia](#), enero de 2014.

Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, [Gestión de casos de protección de la infancia. Manual de capacitación para trabajadores sociales, supervisores y administradores](#), enero de 2014.

Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, [Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria. Norma 5: "Gestión de la información"](#), 2012.

de la Soudière, Marie, Jan Williamson, y Jacqueline Botte, [The Lost Ones: Emergency care and family tracing for separated children from birth to five years](#), documento de trabajo, UNICEF, 2007.

De Lay, Brigitte, [Mobility Mapping and Flow Diagrams: Tools for family tracing and social reintegration work with separated children](#), Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Washington D. C., 2003.

Comité Internacional de la Cruz Roja, [Normativa profesional relativa a la labor de protección](#), 2013.

Organización Internacional para las Migraciones, [IOM Data Protection Manual](#), 2010.

McCormick, Christine, [Case Management Practice within Save the Children Child Protection Programmes](#), Save the Children Reino Unido, 2011.


Save the Children Reino Unido, [Communicating with Children](#), 2000.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño*, 2008.

Oficial del ACNUR/International Rescue Committee, *Manual de terreno para la implementación de las directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño y de la niña*, 2011.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Mobile Technologies for Child Protection: A briefing note*, 2011.



A photograph showing two children hanging upside down from a horizontal wooden beam. The child on the left is wearing a black t-shirt with yellow stripes on the sleeves and is smiling. The child on the right is wearing a purple and white plaid shirt and camouflage shorts, also smiling. They are in a makeshift shelter with a wall made of vertical wooden poles and a roof of woven reeds. The ground is sandy and littered with debris, including a plastic bottle and some fabric. The background shows more of the shelter structure and some green plants under a clear blue sky.

El capítulo 8 presenta los elementos básicos del proceso de identificación de niños no acompañados o separados. Todas las labores de identificación dependen de la aplicación coherente de la definición de "niño no acompañado y separado", lo que obliga a tener en cuenta el contexto, la cultura y las vulnerabilidades locales. A lo largo del capítulo, se exponen medidas para localizar e identificar a niños no acompañados y separados, ya sea a través de campañas de información, el enlace con otros agentes humanitarios o la búsqueda activa de niños. Asimismo, se detallan las medidas urgentes que puede ser necesario adoptar inmediatamente después de la identificación de un menor y antes de su documentación (véase el capítulo 9).

08

Identificación de niños no acompañados y separados

TEMAS

8.1 Cómo promover una identificación coherente de niños no acompañados y separados

8.1.1 Aplicación de las definiciones en función del contexto local, la cultura y el grado de vulnerabilidad

8.2 Medidas para localizar e identificar a niños no acompañados y separados y registrar información sobre niños desaparecidos

8.2.1 Campañas de información
Información para agentes que participan en la respuesta humanitaria más amplia

8.2.2 Inicio de las labores de búsqueda para localizar a niños no acompañados y separados

8.3 Medidas necesarias tras identificar a niños no acompañados y separados

8.3.1 Necesidades urgentes y problemas de protección

IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR

- La identificación es el proceso que consiste en determinar qué niños se han separado de sus familias o cuidadores con el fin de facilitar la localización de sus familiares y asegurarse de que reciban una atención y una asistencia adecuadas hasta que sean reunificados o se adopte una solución alternativa de acogida a largo plazo.
- El personal encargado de las labores de identificación debe aplicar las definiciones de niños no acompañados y separados correspondientes al contexto y la cultura locales y tener en cuenta los diferentes grados de vulnerabilidad.
- En los contextos en que las redes de familiares y otros mecanismos habituales de protección proporcionan sustento a los menores, la necesidad de llevar a cabo intervenciones específicas debe determinarse en función de la vulnerabilidad y resiliencia generales de cada niño no acompañado o separado, en lugar de basarse únicamente en su situación de separación.
- La identificación de los niños no acompañados y separados debe realizarse con carácter urgente como parte de una respuesta programática coordinada y estratégica y, a ser posible, con la participación del gobierno y las organizaciones locales.
- Además de organizar campañas de información, los agentes de protección de la infancia que trabajan con niños no acompañados y separados deben emprender búsquedas activas para localizar a este tipo de menores, en coordinación con agentes humanitarios del ámbito general.
- Los objetivos de la identificación de niños no acompañados y separados deben comunicarse a través de una campaña de información coordinada que sea social, contextual y culturalmente apropiada y permita minimizar el riesgo de separación o, en su caso, reducir la desconfianza y la tendencia de las personas a esconder a los niños.
- Los niños separados (a diferencia de los niños no acompañados) a menudo se pasan por alto durante el proceso de identificación; las campañas de información deben transmitir mensajes en los que se explique a las familias que se ocupan de niños separados por qué es importante que estos menores sean documentados.

IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR <CONTINUACIÓN>

- Se debe indagar con cuidado para comprobar que no se haya escondido o pasado por alto a lactantes, niños de muy corta edad y niñas, en especial cuando el análisis de datos muestra un desequilibrio de género en la identificación de niños no acompañados y separados.
- Tras identificar a un niño no acompañado o separado, tal vez sea necesario adoptar medidas inmediatas para abordar cuestiones de protección, seguridad o salud. En su cometido, las organizaciones que trabajan con niños no acompañados y separados deben tener presente la existencia de mandatos institucionales específicos, como el mandato del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) de dirigir y coordinar la acción internacional en favor de la protección de los refugiados, y la exclusiva misión humanitaria del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) de proteger la vida y la dignidad de las víctimas de conflictos armados y otras situaciones de violencia y prestarles asistencia.

08 Identificación de niños no acompañados y separados

8.1 Cómo promover una identificación coherente de niños no acompañados y separados

La "identificación" es el "proceso de establecer qué niños y niñas han sido separados de sus familias o de otros cuidadores y dónde se les [sic] puede encontrar".

(Comité Internacional de la Cruz Roja, International Rescue Committee, Save the Children Reino Unido, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y World Vision, *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*, 2004, pág. 19)



PÓNGASE A PRUEBA: EL USO DE DEFINICIONES

CLARAS EN DIFERENTES

CULTURAS

Escriba las definiciones, los objetivos y los criterios del programa en los idiomas locales. Para evitar confusiones y asegurar la coherencia, realice copias del documento para que el personal sobre el terreno pueda consultarlo cuando entable contacto con las poblaciones afectadas. Esta tarea puede encomendarse al grupo de coordinación o llevarse a cabo durante las capacitaciones sobre el terreno, en particular durante capacitaciones conjuntas, con miras a garantizar un entendimiento y un acuerdo mutuos. El personal también puede consultar la nota de orientación sobre los formularios de registro de niños no acompañados y separados aprobada por el Grupo de Trabajo Interinstitucional¹²⁵, que incluye definiciones e información esencial para completar los formularios.

¹²⁵Grupo de Trabajo Interinstitucional, paquete interinstitucional sobre formularios de registro de niños no acompañados y separados, disponible en: <<http://cpaor.net/resources/inter-agency-uasc-registration-form-package-%E2%80%93-espaol>>, fuente consultada el 21 de enero de 2016.

Para identificar a los niños no acompañados y separados y evitar crear falsas expectativas, es fundamental que existan objetivos programáticos claros y definiciones comunes, a falta de los cuales se podría alentar el señalamiento de menores que sí van acompañados o no se han separado y, como consecuencia, provocar su verdadera separación, o favorecer que se esconda a los niños no acompañados y separados.

El objetivo de las labores de identificación es facilitar la localización de las familias y velar por que los niños reciban una atención y una asistencia adecuadas hasta que sean reunificados o se adopte una solución alternativa de acogida a largo plazo. Sin embargo, las organizaciones pueden aplicar diferentes criterios o establecer prioridades en función de la situación de separación y la resiliencia o vulnerabilidad de los menores. Es importante tener esto en cuenta, en especial si se ponen en marcha programas conjuntos o iniciativas de capacitación.

Definición de "niño no acompañado y separado": Todos los agentes que trabajan con niños no acompañados y separados deben utilizar las definiciones señaladas en la introducción de este manual de campo; asimismo, deben indicar explícitamente la edad de los niños a los que se hace referencia en estas definiciones describiéndolos como "todo ser humano menor de 18 años", en consonancia con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

8.1.1 Aplicación de las definiciones en función del contexto local, la cultura y el grado de vulnerabilidad

Para que los programas puedan identificar a sus beneficiarios de manera fiable, es fundamental aplicar coherentemente las definiciones relativas a los niños no acompañados y separados; no obstante, cada contexto es diferente. Al aplicar estas definiciones y definir la orientación de los programas, es imprescindible comprender el contexto histórico, social, económico y cultural, las creencias y prácticas de atención infantil, y los grados de resiliencia y vulnerabilidad. Esta comprensión del contexto abarca las estructuras formales, informales y tradicionales, así como los mecanismos de afrontamiento de las comunidades. **Las labores de identificación deben basarse en los valores tradicionales y las prácticas comunitarias y tener en cuenta la posibilidad de que los términos locales causen confusión.** Por ejemplo, el término local para "huérfano" puede referirse a un niño que tiene un solo progenitor, así que, si el personal equipara a los llamados "huérfanos" con los "niños no acompañados o separados", es posible que se acabe identificando incorrectamente a los menores con un solo progenitor como niños no acompañados y separados.

CÓMO EL CONTEXTO Y LA CULTURA PUEDEN INFLUIR EN LA APLICACIÓN DE LAS DEFINICIONES RELATIVAS A LOS NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

Niños no acompañados:

"[...] menores [...] separados de ambos padres y otros parientes y [que] no están al cuidado de un adulto al que, por ley o costumbre, incumbe esa responsabilidad".

Un niño que está solo o con otros niños (por ejemplo, en un hogar encabezado por un menor) es claramente un niño no acompañado.

Sin embargo, cuando un niño se encuentra a cargo de adultos que no son miembros de su familia, es preciso examinar y comprender las leyes o costumbres locales.

Niños separados:

"[...] menores [...] separados de ambos padres o de sus tutores legales o habituales, pero no necesariamente de otros parientes. Por tanto, puede tratarse de menores acompañados por otros miembros adultos de la familia".

Generalmente, el término "**tutor legal o habitual**" y "**cuidador legal o consuetudinario**" se refiere a la persona con la que vivía y a cargo de la que se encontraba el niño antes de la situación de emergencia, sin que ello implique necesariamente una responsabilidad legal.

Ejemplo 1:

En una cultura de clanes en la que los miembros del clan son considerados familiares cercanos, un niño que se encuentra al cuidado de un miembro de su clan (como en los clanes somalíes):

- No puede considerarse un niño no acompañado.
- Quizás no tenga que ser documentado para localizar a su familia si las labores de localización pueden llevarse a cabo a través del sistema de clanes.
- Quizás tenga que ser sometido a una evaluación individual si los regímenes de acogida constituyen un motivo de preocupación.

Ejemplo 3:

Un niño al cuidado de un tío o tía que se desempeñaba como cuidador principal antes de la situación de emergencia:

- No es un niño separado.
- Quizás tenga que ser documentado para poder localizar a su familia o ser derivado a la Cruz Roja SI se perdió el contacto con su familia como consecuencia de la emergencia.
- Quizás tenga que ser sometido a una evaluación individual si los regímenes de acogida constituyen un motivo de preocupación.

Ejemplo 2:

Un niño al cuidado de un habitante de su aldea, que no es familiar suyo:

- Es un niño no acompañado.
- Probablemente tenga que ser documentado para poder localizar a su familia.
- Quizás tenga que ser sometido a una evaluación individual si los regímenes de acogida constituyen un motivo de preocupación.

Ejemplo 4:

Un niño que se encuentra al cuidado de su tío o tía, pero anteriormente vivía con sus padres:

- Es un niño separado.
- Quizás tenga que ser sometido a una evaluación individual si los regímenes de acogida constituyen un motivo de preocupación.

★ Véase la herramienta 38: "Árbol de preguntas para determinar si un niño está separado", ACNUR

Comprender la vulnerabilidad y determinar las prioridades

En el pasado, tendíamos a explicar a los miembros del personal quién era un niño separado y quién era un niño no acompañado y luego los enviábamos al terreno a identificar y registrar niños, dando por sentado que separación equivalía a vulnerabilidad. **La separación es un predictor de vulnerabilidad importante, pero no por ello equivale a vulnerabilidad.** Cuando la magnitud de la separación sobrepasa los recursos financieros y humanos que poseemos, uno se ve obligado a examinar más detalladamente la historia de cada niño. A algunos niños no acompañados y separados quizás les vaya bien —se encuentren al cuidado de sus tíos, planeen quedarse en una zona segura o simplemente quieran establecer contacto con los familiares que quedaron atrás—, pero otros tal vez se encuentren completamente solos, hayan sufrido abusos sexuales durante la travesía y ahora corran el riesgo de ser reclutados por fuerzas armadas. Así pues, si adaptamos nuestras respuestas a las necesidades individuales, podremos dilatar el uso de los recursos para seguir avanzando y atender a un mayor número de niños que realmente necesitan nuestro apoyo.

(Comunicación realizada en 2012 por un asesor mundial sobre protección de la infancia de Save the Children)

No todos los niños no acompañados y separados necesitan intervenciones específicas, sobre todo si las redes de familiares y otros mecanismos de protección consuetudinarios les proporcionan sustento. Es necesario comprender la situación de cada niño —saber si la separación ha sido voluntaria, cuán resiliente es el menor o si existen factores adicionales que aumenten su vulnerabilidad— para determinar si un niño no acompañado o separado requiere apoyo y, en caso afirmativo, de qué tipo. Esto garantizará que los recursos se destinen a ayudar a los niños más vulnerables y que el apoyo se ajuste a las necesidades de cada menor. Las organizaciones deben considerar la posibilidad de aplicar o adaptar un marco de criterios de vulnerabilidad y resiliencia, incluida una matriz para la toma de decisiones, la asignación de prioridades, la capacitación y la supervisión.

- ★ Véase la herramienta 28: "Criterios de vulnerabilidad y resiliencia para intervenciones diferenciales destinadas a niños no acompañados y separados naturales de Somalia y Sudán del Sur en el Cuerno de África, el Sudán y Sudán del Sur"
- ★ Véase el capítulo 7.2.3: "Asignación de prioridades"

Rwanda: Identificación de niños no acompañados y separados y priorización de casos sobre la base de la vulnerabilidad y las definiciones específicas en cada contexto

En 2014, el ACNUR se enfrentó a un número abrumador de casos de niños congoleños no acompañados y separados que vivían en campamentos de refugiados en Rwanda. Preocupado por las cuestiones de capacidad, el principio de no hacer daño y la atención a los más vulnerables, el ACNUR quería asegurarse de que las prioridades del programa reflejaran una comprensión local de las normas culturales de atención infantil. La Oficina del Alto Comisionado encargó que se realizara un estudio de investigación para diseñar y probar una herramienta de evaluación que adaptara las definiciones relativas a los niños no acompañados y separados a los contextos locales analizando y comprendiendo el modo en que las comunidades de refugiados definían una atención consuetudinaria aceptable. En los dos campamentos de estudio, los participantes en los grupos de debate y los informantes clave aceptaron de manera casi unánime que el hecho de encomendar a un niño al cuidado de sus abuelas, tíos o tías maternos y paternos era una norma cultural habitual. Uno de los participantes lo explicó en los siguientes términos: "el hijo de mi hijo es mi hijo". Aunque no se puede afirmar que estos menores estuvieran exentos de problemas de protección, tampoco eran inherentemente vulnerables. Este estudio ayudó a establecer un orden de prioridades entre los casos de niños no acompañados y separados y a liberar a los miembros del personal para que prestaran atención prioritaria a los niños que más atención necesitaban, resolvieran otros problemas relacionados con la protección de la infancia y destinaran tiempo a ocuparse de las causas profundas de los riesgos de protección.

(Birnbaum, Muhorakeye, Gatete y Canavera, Determining Acceptable Customary Caregiving Arrangements with Congolese Refugees in Rwanda, ACNUR/Child Protection in Crisis (CPC) Learning Network, 10 de abril de 2015)




8.2 Medidas para localizar e identificar a niños no acompañados y separados y registrar información sobre niños desaparecidos

A través del grupo de coordinación sobre protección de la infancia o el grupo de trabajo técnico específico sobre niños no acompañados y separados, **las organizaciones deben elaborar conjuntamente un plan para identificar a los niños no acompañados y separados, lo que comprende:**

1. **la puesta en marcha de una campaña de información;**
2. **la búsqueda activa de niños no acompañados y separados, en particular a través de mecanismos de supervisión coordinados con mecanismos de protección de la infancia de base comunitaria.**

Cuando sea posible y pertinente, las labores de identificación deben llevarse a cabo dentro de un marco consensuado de identificación, documentación, localización y reunificación, que garantice una magnitud y un alcance óptimos y prevenga la duplicación de tareas, a fin de evitar que los niños sean entrevistados reiteradamente por diferentes organizaciones.

 Los procedimientos de registro y clasificación del ACNUR (tanto en los puntos de registro como en otros puntos importantes) permiten identificar y dar prioridad a los niños en situación de riesgo. Todos los miembros del personal encargados de las tareas de registro están capacitados para identificar a personas con necesidades especiales, asignarles un código especial de necesidades y realizar las derivaciones pertinentes. Después de identificar a un niño no acompañado o separado, el ACNUR y sus asociados realizan un seguimiento y llevan a cabo una evaluación del interés superior del niño, que puede dar lugar a una determinación de su interés superior y mejorar la gestión del caso (*véase el capítulo 7.2.5*).

8.2.1 Campañas de información

Las campañas de información constituyen un método importante para comunicar información sobre los niños no acompañados y separados y la separación familiar a las comunidades afectadas, incluidos los menores, y otros agentes de la respuesta humanitaria. Sin una campaña eficaz de información que sea cultural y socialmente adecuada y se dirija a las poblaciones afectadas, las personas tal vez no sean conscientes de que existen diversos servicios a su disposición. **Las campañas de información pueden utilizarse para aumentar la conciencia y promover cuestiones relacionadas con:**

- **La importancia de apoyar la unidad familiar**
- **Los riesgos de la separación familiar**
- **Los objetivos de identificar a los niños no acompañados y separados y registrar información sobre los menores desaparecidos**
- **El suministro de información clara sobre las medidas inmediatas que se deben adoptar si alguien encuentra, toma conocimiento o se ocupa del cuidado de un niño no acompañado y separado**
- **El suministro de información clara sobre cómo denunciar casos de niños desaparecidos**

Estas campañas revisten particular importancia porque **a los niños separados se los puede esconder** de manera deliberada, en ocasiones debido a que sus cuidadores no comprenden el propósito de los procesos de clasificación y localización, se sienten apegados al menor o quieren retenerlo con fines de explotación laboral o de otra índole. En estos casos, las campañas de información pueden persuadir a los cuidadores actuales para que informen de la existencia de niños separados a su cargo y/o promover la identificación de estos niños por medio de vecinos, miembros de la comunidad, docentes o los propios niños. **Con todo, las campañas de información no deben promover la idea de que los niños no acompañados y separados recibirán una asistencia especial —además de ayuda para encontrar a sus padres—, ya que ello puede alentar a los niños a presentarse ante las autoridades para recibir asistencia, incluso aunque no se hayan separado de sus familias.**

Las niñas separadas a menudo son menos visibles y pueden estar viviendo situaciones de abuso o explotación. **Por ello, tal vez sea necesario que algunas campañas de información se orienten específicamente a los lactantes y los niños y niñas de muy corta edad**, en especial si se observa un desequilibrio de género en las estadísticas de registro de niños no acompañados y separados.



©Sebastián Rich

Niñas "escondidas"

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

(Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, cuestiones relacionadas con los refugiados, los repatriados y las personas desplazadas y cuestiones humanitarias: Asistencia a los menores refugiados no acompañados*, A/60/300, párr. 48, 2005)

Otros menores, como los migrantes o los que han sido objeto de la trata, tal vez tengan miedo a identificarse. Generalmente por miedo a las represalias, la detención o la expulsión, dudan más a la hora de dar un paso adelante e identificarse como niños no acompañados o separados. Este hecho pone de relieve la importancia de asegurarse de que los niños comprendan el objetivo de la identificación y subraya la necesidad de utilizar una variedad de métodos para llegar a los menores marginados.

★ Véase el capítulo 3.1.4: "Mensajes sobre prevención de la separación: Organización de campañas de información"

Información para agentes que participan en la respuesta humanitaria más amplia

Las campañas de información también deben dirigirse a agentes de la respuesta humanitaria más amplia, entre los que se encuentran organismos de las Naciones Unidas, organizaciones locales, nacionales e internacionales, incluidas organizaciones no gubernamentales, oficiales gubernamentales, fuerzas militares y personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, en especial el personal de logística, transporte y gestión de campamentos.

Es especialmente importante centrarse en los programas intersectoriales que presentan un solapamiento significativo, como los programas de alimentación, educación y salud de lactantes y niños de corta edad. Asimismo, las evaluaciones sobre los movimientos de población de mayor envergadura, como las que ha puesto en marcha la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) a través de su Matriz de Seguimiento de los Desplazamientos en coordinación con el Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, pueden comprender preguntas específicas para identificar a niños no acompañados y separados.



Haití: Programas de localización y reunificación de familias y alimentación de lactantes

El desconocimiento de la existencia de un programa de alimentación artificial para niños menores de 12 meses que no podían ser amamantados hizo que los oficiales de localización y reunificación de familias no derivaran a ningún niño a las tiendas de campaña maternoinfantiles. Del mismo modo, el investigador observó que ningún miembro del personal de nutrición presente en las diez tiendas de campaña maternoinfantiles que visitó en Puerto Príncipe estaba al tanto de las labores de protección de la infancia de Save the Children pese a mantener un contacto diario con huérfanos y niños separados.

((Emergency Nutrition Network, *Field Exchange Issue 41*, 2011, pág. 67)

- ★ Véase el capítulo 3.1.4: "Mensajes sobre prevención de la separación: Mensajes fundamentales para agentes del ámbito de las emergencias que trabajan en otros sectores de la respuesta humanitaria"
- ★ Véase la herramienta 5: "Mensajes básicos sobre protección de la infancia para la sequía del Cuerno de África", Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia
- ★ Véase la herramienta 9: "Texto para exhibir en carteles plastificados destinados a los asociados intersectoriales"

8.2.2 Inicio de las labores de búsqueda para localizar a niños no acompañados y separados

Además de organizar campañas de información, los agentes de protección de la infancia que trabajan con niños no acompañados y separados deben emprender búsquedas activas en coordinación con agentes humanitarios del ámbito general para localizar a estos niños. Ello debe acometerse con sumo cuidado para no trastocar las modalidades de acogida disponibles haciendo creer que a los niños no acompañados y separados se les ofrecerán beneficios que no están al alcance de otros niños. Las búsquedas pueden iniciarse tan pronto como sea posible, incluso antes de completar las evaluaciones. Con todo, es fundamental llevar a cabo evaluaciones o análisis de situación para determinar el alcance y las causas de la separación (véase el capítulo 5.2).

El primer paso consiste en trazar un mapa de los emplazamientos en los que realizar búsquedas; esto permitirá organizarse para asegurarse de que se visiten o supervisen todos los emplazamientos. **Se deben señalar los emplazamientos en los que:**

1. **Se sepa o se piense que hay niños no acompañados y separados (basándose en la información procedente de las evaluaciones, de haberlas);**
2. **Siga existiendo un riesgo de separación;**
3. **Exista la posibilidad de que se produzcan separaciones.**

Las prioridades deben acordarse basándose en información (procedente de evaluaciones rápidas, por ejemplo) que indique qué niños o grupos de niños

son particularmente vulnerables. Puede tratarse, por ejemplo, de niños de muy corta edad, en emplazamientos inseguros o expuestos a situaciones de abuso o explotación, o niños no acompañados y separados altamente concentrados en un mismo emplazamiento.

Siempre que sea posible, los equipos de identificación deben ser de la misma nacionalidad y hablar el mismo idioma que la población afectada. También deben estar integrados por una combinación de hombres y mujeres, ya que sobre todo las adolescentes pueden sentirse incómodas si un hombre se ocupa de su identificación. Si existen grupos étnicos marginados entre los afectados, es importante tener en cuenta las posibles sensibilidades e idealmente encomendar su identificación a miembros del personal o voluntarios del mismo grupo étnico.

Todas las personas encargadas de la identificación de niños también deben estar preparadas para adoptar medidas preventivas en los contextos en que las separaciones son continuas (véase el capítulo 3.1.1). Inevitablemente, el personal sobre el terreno encargado de la identificación de niños no acompañados y separados se enfrentará a muchas situaciones complicadas y deberá estar capacitado para detectar necesidades de protección apremiantes, reconocer problemas urgentes de salud y saber a quién contactar si es necesario adoptar medidas inmediatas y a quién derivar a los niños con problemas de protección.



© UNICEF/NYHQ2011-2240/Dormino

Haití: La utilización de líneas telefónicas de asistencia para identificar a niños no acompañados y separados

Tras el terremoto de Haití de 2010, se instalaron rápidamente líneas telefónicas de asistencia en la capital del país, Puerto Príncipe. El número de teléfono de asistencia, de uso gratuito, estaba destinado a proveedores de servicios de primera línea —como enfermeras, médicos, monitores de espacios adaptados a los niños, ONG y asociados— que probablemente pudieran ofrecer información sobre niños separados de sus familias. En cuanto se informaba a la central telefónica de la existencia de un niño no acompañado o separado, la organización presente en el lugar enviaba personal al terreno para entrevistar al niño y decidir si era necesario documentarlo para iniciar las labores de localización y solicitar asistencia adicional.

(Monier, Cifora, "Una central telefónica atiende las necesidades de los niños y niñas separados de sus familiares en la zona del terremoto de Haití", junio de 2010, sitio web del UNICEF, <www.unicef.org/spanish/protection/haiti_53986.html>, fuente consultada el 21 de enero de 2016)

CUADRO 5 PASOS PARA UNA BÚSQUEDA EFICAZ Y EXHAUSTIVA DE NIÑOS NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS

Pasos	Consejos
1. Reunirse y conversar con una amplia variedad de personas y agentes	Puede tratarse de autoridades locales, agentes policiales, militares, dirigentes o jefes comunitarios, familias, docentes, trabajadores de la salud, gestores de campamentos, dirigentes religiosos u organizaciones locales; el objetivo es determinar dónde pueden estar los niños no acompañados y separados, por qué y cómo se separaron, y el posible paradero de sus familias y comunidades. Otros niños suelen ser una excelente fuente de información.
2. Localizar y visitar emplazamientos en los que podría haber niños no acompañados y separados	Cabe citar como ejemplo las iglesias, las mezquitas, los hospitales y los centros de salud, los centros de alimentación y las tiendas de campaña maternoinfantiles, los hogares infantiles de acogimiento residencial, los internados, las instituciones de bienestar, los albergues provisionales, los mercados, las zonas frecuentadas por niños que trabajan y viven en la calle, los campamentos militares o las escuelas y sus alrededores, y los campamentos de refugiados o desplazados internos. Si un niño permanece solo por las noches o durante las comidas resultará evidente que se trata de un niño no acompañado o separado. Si las poblaciones se encuentran en movimiento, compruebe los lugares en los que es probable que se produzcan separaciones, como los centros de transporte; los puntos de reunión para acceder a agua, atención de la salud u otros servicios; y las rutas que las personas seguramente sigan al huir de un peligro. Los niños no acompañados y separados probablemente se encuentren al cuidado de su familia extensa u otros familiares, con familias de acogida espontáneas o en hogares de guarda designados por las autoridades locales u ONG; también es posible que se encuentren con su propia comunidad, con otros grupos atrapados en el conflicto, con grupos de refugiados o desplazados, o con la comunidad de acogida.
3. Negociar el acceso a centros de detención y prisiones	Además de localizar a los niños no acompañados y separados que han sido privados de libertad, se debe tener en cuenta que las mujeres u otros familiares pueden tener información sobre el paradero de sus hijos o tal vez quieran denunciar su desaparición. Es importante mantener un contacto estrecho con las organizaciones que tienen acceso a los lugares de detención o llevan a cabo actividades para localizar a personas desaparecidas y sus familiares, como el CICR, y remitirles determinados casos (<i>véase la herramienta 3: "Peligros que corren los niños no acompañados y separados y medidas para hacerles frente"</i>).
4. Dar seguimiento a los informes que denuncian la presencia de niños no acompañados y separados entre los grupos de niños que han sido reclutados por fuerzas o grupos armados, o los niños que trabajan, han sido objeto de la trata o han sido secuestrados	Los niños no acompañados y separados pueden estar presentes en grupos de niños liberados por fuerzas o grupos armados, niños objeto de la trata, niños que trabajan o niños que han sido secuestrados. Es importante tener en cuenta las sensibilidades y la seguridad de estos niños cuando se los incluye en programas de identificación, documentación, localización y reunificación, en los que es necesario llevar a cabo labores de búsqueda. Tal vez también sea necesario derivar a estos niños a organizaciones especializadas. La información relativa a los (posibles) casos de niños no acompañados y separados debe transmitirse a los responsables de los programas orientados a estos niños.

Kenya: La identificación de niños no acompañados y separados en regímenes de acogimiento basados en la comunidad

Los niños representan más de la mitad de las casi 500.000 personas que viven en el campamento de refugiados de Dadaab, cerca de la frontera con Somalia, en el noreste de Kenya. Muchos de estos niños se separaron de sus padres al huir de la sequía del Cuerno de África o el conflicto en Somalia, quedaron abandonados en el campamento cuando sus padres regresaron a Somalia o fueron enviados al campamento con otros familiares con la esperanza de que allí pudieran recibir educación y servicios de mejor calidad. Debido a que el sistema comunitario tradicional somalí fomenta el cuidado de niños con los que no se está emparentado biológicamente, muchos niños no acompañados y separados ya habían sido acogidos de manera espontánea por otras familias cuando los organismos humanitarios los identificaron.

A menudo, los organismos humanitarios se percatan de la existencia de estos niños a través de los registros de campamentos y las labores de verificación que realizan el ACNUR y el Departamento de Asuntos de los Refugiados, perteneciente al Gobierno de Kenya. Si los cuidadores indican que un niño no está emparentado o no suele vivir con ellos, el niño es registrado como un niño separado. En otras ocasiones, las actividades de intercambio de información y concienciación empujan a los

miembros de la comunidad a denunciar casos de niños no acompañados y separados ante Save the Children. Los organismos de atención médica también pueden informar de casos de niños abandonados. Sin embargo, los casos de acogimiento espontáneo en familias de acogida suelen quedar ocultos hasta que se inicia la tramitación del reasentamiento de la familia en un tercer país y se observa que el menor no está biológicamente emparentado con sus cuidadores. Llegados a este punto, si redunda en el interés superior del niño, se pueden iniciar las labores de localización para que sus padres autoricen el reasentamiento de su hijo o hija con la familia de acogida. Para resolver este problema, el Gobierno de Kenya está colaborando con los organismos de protección de la infancia para revisar y finalizar unas directrices nacionales de cuidados alternativos que tengan en cuenta los casos de niños refugiados no acompañados y separados, apoyen el acogimiento en familias de acogida y mejoren la protección de los niños no acompañados y separados.

(Save the Children, Kenya, 2012)



8.3 Medidas necesarias tras identificar a niños no acompañados y separados

Cuando un niño es identificado por primera vez, generalmente se deben realizar evaluaciones iniciales (véanse los capítulos 7.2.4 y 7.2.5) o adoptar medidas específicas antes de proceder a su documentación (véase el capítulo 9).

★ **Herramienta 39: "Qué hacer si encuentra a un niño separado o que ha sido denunciado como desaparecido", Grupo Temático Mundial sobre Protección**

Algunos Estados llevan a cabo evaluaciones para determinar la edad de los niños no acompañados y separados, en particular de los solicitantes de asilo, cuando existen dudas sobre la edad alegada. Se trata de un tema complicado, que requiere salvaguardias específicas¹²⁶. Los métodos de determinación de la edad deben ser seguros, respetar la dignidad humana y prever un margen de error. Los procedimientos de determinación de la edad deben utilizarse únicamente como medida de último recurso, se debe obtener el consentimiento informado del niño y, debido a que la determinación espontánea de la edad no es una ciencia exacta y probablemente no exista una certidumbre total, también se debe otorgar el beneficio de la duda a los niños cuya edad se intenta determinar. Aunque no existen directrices acordadas a nivel internacional y los métodos pueden variar de un país a otro, la asistencia debe prestarse sobre la base de las necesidades y la vulnerabilidad del niño, y no únicamente en función de su edad. Una fuente de orientación recomendable es la [Declaración de buenas prácticas](#), publicada en 2010 y elaborada en el marco del Programa de Menores no Acompañados y Separados en Europa y acordada a nivel regional.

8.3.1 Necesidades urgentes y problemas de protección

Tras identificar a un menor, tal vez tenga que adoptar medidas inmediatas para abordar cuestiones de protección, seguridad y salud. El primer paso siempre debe ser emprender evaluaciones, en particular sobre problemas de protección y modalidades de acogida (véanse los capítulos 7.2.4 y 7.2.5 y las herramientas 3, 30 y 31). A continuación, quizás tenga que abordar problemas urgentes de protección a través de intervenciones o derivaciones inmediatas e iniciar el proceso de documentación del niño para poder localizar a su familia (véanse los capítulos 9 y 11). Ello comprende la derivación del niño a los servicios o las organizaciones pertinentes, en particular al ACNUR si se trata de refugiados y solicitantes de asilo (véase la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades").

El proceso de identificación también puede revelar otros problemas de protección y peligros **específicos de cada contexto**. Los niños no acompañados y separados, en particular los refugiados, los migrantes y los solicitantes de asilo, pueden verse inmersos en las siguientes situaciones de peligro, entre otras: la detención policial, el abandono o la discriminación en el entorno de acogida, el trabajo infantil, la explotación sexual, los abusos o la violencia, el reclutamiento por fuerzas o grupos armados y el riesgo de poder ser reclutados o volver a serlo en un futuro, el haber sido objeto de la trata o poder serlo en un futuro, el matrimonio precoz y forzado,

¹²⁶ Encontrará recursos adicionales en Smith y Brownless, [Las prácticas de evaluación de la edad: Una revisión de la literatura y bibliografía comentada](#), documento de debate, UNICEF, abril de 2011, y Smith y Brownless, [Determinación de la edad: Nota técnica](#), UNICEF, 2013.

así como la falta de documentación y la pérdida de identidad (como la ausencia de un certificado de nacimiento o la apatridia).¹²⁷

★ **Herramienta 3: "Peligros que corren los niños no acompañados y separados y medidas para hacerles frente"**



© UNICEF/NYHQ2012-0205/Pirozzi

Jordania: Riesgos adicionales que afrontan las mujeres y niñas no acompañadas que huyen de la República Árabe Siria

El sistema de "garantes" que estuvo en funcionamiento en Jordania hasta el 19 de julio de 2012 colocaba a las mujeres y niñas que entraban al país en una situación de riesgo. El Gobierno de Jordania había prohibido anteriormente que los refugiados que entraran al país sin un visado pudieran abandonar los centros de tránsito, salvo que un ciudadano de Jordania aceptara convertirse en su garante e inscribiera al refugiado ante las autoridades locales. Si bien algunos refugiados tenían familiares en Jordania que estaban dispuestos a actuar como garantes, muchas mujeres, sobre todo aquellas que no huían junto a sus maridos, dependían de extranjeros para poder abandonar los centros de tránsito. Este sistema aumentó el riesgo de explotación y trata de las mujeres y las niñas que a menudo se veían obligadas a recurrir a hombres desconocidos para obtener asistencia.

(International Rescue Committee, *From Harm to Home: Action needed to protect Syrian women and girls*, IRC, julio de 2012, pág. 2)

Estos riesgos de protección indican que es necesario llevar a cabo más evaluaciones y seguimientos (véanse los capítulos 7.2.4 y 7.2.5). Además de ello, **tal vez se deban adoptar medidas inmediatas como las siguientes:**

Cuidados y protección inmediatos

- **Trasladar al niño** a un lugar seguro y secreto, si es necesario. Cuando se proporcionan cuidados a niños que han sido objeto de la trata, nunca debe hacerse pública su ubicación.
- **Someter a examen a los menores que se sospecha que han sido objeto de la trata**¹²⁸. Esto es muy importante para asegurarse de que reciban un apoyo adecuado y su situación no empeore; los niños objeto de la trata son víctimas de delitos graves, y posiblemente se requieran disposiciones y procedimientos de seguridad específicos.
- **Proteger a los supervivientes de la violencia sexual para evitar que sufran daños adicionales** como consecuencia de intervenciones inadecuadas o poco delicadas y asegurarse de que solo sean entrevistados por las personas encargadas de la realización de entrevistas, respetando su dignidad y sus derechos¹²⁹.
- **Disponer la realización de exámenes médicos y tratamientos urgentes**, en particular prestar servicios de salud sexual y reproductiva adaptados a los menores y realizar derivaciones a asociados capaces de prestar servicios especializados y apoyo a supervivientes de la violencia sexual (véase la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades").

¹²⁷ Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, a finales de 2010 la apatridia afectaba a unas 12 millones de personas, de las cuales el 55% eran niños (*Tendencias globales del ACNUR 2010*, ACNUR, 2011, pág. 35).


¹²⁸ Organización Mundial de la Salud y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Protecting Refugees and Other Persons on the Move in the ECOWAS Space*, OIM y ACNUR, 2011. Consulte el capítulo 10 para obtener información detallada sobre las entrevistas y las medidas inmediatas de apoyo a los niños no acompañados y separados que han sido objeto de la trata.

¹²⁹ Véase Organización Mundial de la Salud, *Guidelines for Medico-Legal Care for Victims of Sexual Violence*, OMS, 2003.

- Evitar que los niños sufran más daños, entre otras cosas, asegurándose de que se hayan establecido medidas para prevenir la explotación y los abusos sexuales (por ejemplo, sometiendo a examen y capacitando a los cuidadores para que los menores estén seguros, y reconociendo que los supervivientes de abusos y violencia sexuales corren un mayor riesgo de volver a ser maltratados).
- ★ *Véase la herramienta 3: "Peligros que corren los niños no acompañados y separados y medidas para hacerles frente"*

Derivaciones

- **Derivar a los niños que posiblemente sean víctimas de la trata** al UNICEF/ ACNUR o a la OIM y/o las autoridades nacionales.
- **Derivar a los niños migrantes o a las posibles víctimas de la trata que hayan cruzado fronteras internacionales** al ACNUR; estos menores tal vez requieran protección internacional.
- **Derivar a los niños migrantes o a las posibles víctimas de la trata con necesidades específicas de identificación, documentación, localización y reunificación o restablecimiento del contacto entre familiares** a los agentes pertinentes, ya sean nacionales o transfronterizos, incluidas las autoridades, cuando corresponda, sea oportuno y redunde en el interés superior del niño.
- **Derivar a los lactantes y los niños no acompañados y separados de corta edad** a los programas de alimentación de lactantes y niños de corta edad y asegurarse de que reciban alimentos adecuados para su edad (*véase la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"*).
- **Derivar a los niños sin documentos de identidad** a las autoridades competentes o a los asociados en materia de asistencia jurídica.
- **Consultar los casos de posibles niños apátridas con el ACNUR**, habida cuenta de su mandato de prevenir la apatridia y proteger los derechos de las poblaciones apátridas.
- **Poner en sobre aviso a los organismos nacionales e internacionales que visitan emplazamientos en los que hay o puede haber niños no acompañados y separados privados de libertad, ya que su vulnerabilidad puede intensificarse durante la privación de libertad.**
- ★ *Véase la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"*

 Los niños refugiados y solicitantes de asilo no acompañados y separados presentan necesidades de asistencia y protección similares a las del resto de niños no acompañados y separados. Sin embargo, sus padres o cuidadores posiblemente se encuentren todavía en su país de origen o incluso en un tercer país. Debido a que estos niños no acompañados y separados han perdido la protección de su propio gobierno, **es necesario tener en cuenta una serie de cuestiones especiales relacionadas con su condición de refugiados o solicitantes de asilo** para protegerlos y velar por su interés superior (*véase la herramienta 3*). Cuando sea necesario y conveniente, los procedimientos de protección, en particular los de determinación de la condición de refugiado, deben dar prioridad a los menores vulnerables. Las organizaciones que trabajan con niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia deben ser capaces de identificarlos, comprender sus derechos, conocer los posibles riesgos de protección adicionales y determinar las medidas que se deben adoptar de manera prioritaria, en particular las medidas de derivación al ACNUR, a las autoridades estatales competentes en materia de refugiados o a otros organismos con mandatos pertinentes. Asimismo, los niños no acompañados y separados deben tener acceso a servicios de registro y asistencia, por ejemplo, mediante sus propias cartillas de racionamiento.

A young girl with brown hair, wearing a purple dress with floral embroidery and a gold bracelet, stands barefoot on a sandy surface. She is partially covered by a large, crinkled blue tarp that dominates the background. The scene is brightly lit, suggesting an outdoor setting.

Determinación de la condición de refugiado

Los niños no acompañados y separados también pueden haber solicitado asilo o haber expresado su necesidad de protección internacional. En su documento de directrices generales, el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados ofrece las siguientes orientaciones:

"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 (Convención sobre los Derechos del Niño, 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".

(Comité Internacional de la Cruz Roja, International Rescue Committee, Save the Children, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y World Vision, *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*, CICR, 2004, pág. 34)



©Andy Richter

México: Procedimientos de identificación de niños solicitantes de asilo no acompañados y separados

En México, todos los niños no acompañados y separados que llegan a los centros de detención cuentan con el apoyo de los oficiales de protección de la infancia del Instituto Nacional de Migración. Estos oficiales reciben capacitación del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Instituto Nacional de Protección a la Infancia, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y varias organizaciones internacionales, entre ellas el ACNUR. Los oficiales de protección de la infancia se encargan de entrevistar a los niños no acompañados y separados y adaptar las entrevistas a su edad para recabar datos sobre su identidad, su nacionalidad, su situación migratoria y el paradero de sus familias, así como para determinar si necesitan acceder a servicios médicos, psicológicos o de protección, incluso a procedimientos de asilo. La información recabada es utilizada por las autoridades para llevar a cabo evaluaciones del interés superior.

(Comunicación realizada por un oficial de protección de la infancia del ACNUR, 2015)



Matriz de la página 274: "Satisfacción de las necesidades inmediatas de los niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia"

Herramienta 3: "Peligros que corren los niños no acompañados y separados y medidas para hacerles frente"

Herramienta 5: "Mensajes básicos sobre protección de la infancia para la sequía del Cuerno de África", Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia

Herramienta 9: "Texto para exhibir en carteles plastificados destinados a los asociados intersectoriales"

Herramienta 28: "Criterios de vulnerabilidad y resiliencia para intervenciones diferenciales destinadas a niños no acompañados y separados naturales de Somalia y Sudán del Sur en el Cuerno de África, el Sudán y Sudán del Sur"

Herramienta 38: "Árbol de preguntas para determinar si un niño está separado", ACNUR

Herramienta 39: "Qué hacer si encuentra a un niño separado o que ha sido denunciado como desaparecido", Grupo Temático Mundial sobre Protección

Save the Children Alliance y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, [Separated Children in Europe Programme Training Guide](#), 2004.

Smith y Brownless, *Determinación de la edad: Nota técnica*, UNICEF, 2013.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Save the Children, [Declaración de buenas prácticas](#), cuarta edición revisada, Programa de Menores no Acompañados y Separados en Europa, 2010.



El capítulo 9 explica el proceso de documentación de niños no acompañados y separados, desde cómo realizar entrevistas, completar formularios y tomar fotografías hasta cómo documentar a grupos de niños específicos, como los lactantes, los niños de corta edad, los que disponen de información insuficiente para localizar a sus familias y los que han vivido anteriormente en regímenes de acogimiento residencial. Este capítulo también abarca el uso de documentos digitales y pulseras o etiquetas identificativas, según las necesidades. Por último, se aborda el tema de la documentación de los menores desaparecidos a través de la información proporcionada por sus padres, lo cual constituye un medio significativo para obtener resultados positivos al cruzar los datos de estos con los de los niños no acompañados y separados.

09

Documentación¹³⁰

TEMAS

9.1 Documentación de niños no acompañados y separados

9.1.1 Realización de entrevistas a niños, niñas y adolescentes

9.1.2 Documentación de lactantes, niños de corta edad o niños con información insuficiente para iniciar las labores de localización

9.1.3 Documentación de niños que han vivido anteriormente en régimen de acogimiento residencial

9.1.4 Cómo completar formularios

9.1.5 Fotografías

9.1.6 Documentos digitales

9.1.7 Pulseras y etiquetas identificativas

9.2 Menores desaparecidos

IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR

- La confidencialidad debe constituir un motivo de máxima preocupación durante el proceso de documentación. Los niños deben ser plenamente informados sobre el propósito de los procesos de documentación y localización, y siempre se debe obtener su consentimiento o asentimiento informado.
- Además de proporcionar información necesaria para las labores de localización y reunificación, el proceso de documentación debe servir para determinar la existencia de otras necesidades y facilitar la gestión de los casos en un sentido más amplio.
- La pronta adopción de medidas y la toma de fotografías constituyen un aspecto especialmente importante del proceso de documentación de niños de corta edad y niños con información insuficiente o muy escasa para iniciar las labores de localización. Es fundamental recabar y registrar la mayor cantidad de información posible en el momento en que los niños son identificados.
- Todos los documentos relacionados con el niño, incluso las fotografías, deben estar vinculados al niño, su formulario de registro y su número de referencia único.
- Los niños no acompañados y separados solo deben ser entrevistados y documentados por personal capacitado y capaz de empatizar con ellos y prestarles un apoyo adecuado.
- Se debe evitar que los niños sean entrevistados en reiteradas ocasiones por diferentes organizaciones.
- El éxito de las labores de localización depende de la calidad de la información incluida en el formulario de registro. La calidad del proceso de documentación debe garantizarse a través de la capacitación, el apoyo y la supervisión adecuados del personal y la realización de comprobaciones aleatorias.
- A fin de contribuir al éxito de las labores de localización, la información proporcionada por las familias de menores desaparecidos debe cruzarse con los registros de niños no acompañados y separados.

¹³⁰ Téngase en cuenta que el Comité Internacional de la Cruz Roja y algunas otras organizaciones prefieren el término "registro" (o "inscripción") de niños no acompañados y separados frente al de "documentación". Dentro del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados, se utilizan procesos y formularios normalizados, aunque la terminología sea diferente.

IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR <CONTINUACIÓN>

- La documentación de niños no acompañados y separados y la reunión de información aportada por las familias de menores desaparecidos debe entenderse como un proceso acumulativo de recopilación de información suficiente para las labores de localización y debe llevarse a cabo como parte de un programa coordinado en el que participen organizaciones y autoridades locales y nacionales.

A young boy with dark skin and short hair, wearing a pink t-shirt with a 'saller' logo, stands on a beach. He is holding a seashell in his right hand and a string of colorful beads in his left. The background shows a sandy beach with other people in the distance and a blue sky. A white metal railing is in the foreground.

09 Documentación

9.1 Documentación de niños no acompañados y separados

Documentación: Proceso orientado a registrar toda la información necesaria para llevar a cabo labores de búsqueda de familias, determinar las necesidades de atención y protección de un niño, y elaborar un plan de gestión del caso. Se trata del primer paso hacia la protección y preservación de la identidad de un menor y la localización de sus familiares. El término "documentación" también se refiere a la recopilación de información procedente de padres o cuidadores de niños desaparecidos.

La documentación debe entenderse como un proceso acumulativo de recopilación de información suficiente para localizar a la familia de un niño a través de entrevistas o conversaciones informales con el menor. En general, es necesario realizar más de una entrevista, en especial si el niño es joven, está angustiado o tiene dificultades para comunicarse, y se deben realizar seguimientos periódicos para comprobar si se descubre nueva información.

La obtención de resultados satisfactorios para los niños no acompañados y separados, como lo pueden ser la localización de sus familias y la reunificación con sus familiares, depende de:

- la manera en que se organiza y pone en práctica el proceso de documentación;
- las aptitudes de la persona que documenta al niño;
- el modo en que se utiliza, se gestiona y se comparte la información recabada sobre el niño y su familia.

La documentación debe **llevarse a cabo dentro de un marco consensuado de identificación, documentación, localización y reunificación**, siempre que sea posible y pertinente. Los procedimientos operativos estándar pueden utilizarse para dejar claras las funciones y responsabilidades de documentación en cada emplazamiento y asegurarse de que no existan deficiencias de cobertura y se minimice el riesgo de que los niños sean documentados por múltiples organizaciones (*véase el capítulo 4.3*). Cuando se identifica a un gran número de niños no acompañados y separados, el grupo de trabajo técnico a nivel nacional o subnacional debe acordar criterios de priorización aplicables a las labores de documentación, normalmente en favor de los menores más vulnerables, como los niños de muy corta edad, los niños no acompañados que viven en condiciones difíciles y los niños con riesgos de protección evidentes (*véase el capítulo 7.2.3*).

El proceso de documentación también debe servir para determinar las necesidades individuales y facilitar la gestión de los casos en un sentido más amplio, incluida la realización de evaluaciones detalladas de casos individuales (*véase el capítulo 7.2*). La medida más adecuada para un niño no siempre consiste en la localización de sus familiares y su consiguiente reunificación. Algunos niños no acompañados y separados tal vez deseen localizar a sus familias y ponerse en contacto con ellas pero no necesariamente ser reunificados, o quizás la reunificación familiar no responda a su interés superior. En tales casos, tal vez sea más conveniente ofrecerles apoyo social y económico. Otros niños no acompañados y separados quizás conozcan el paradero de sus familias pero necesiten ayuda para restablecer el contacto con ellas o tomar decisiones relativas a su reunificación.



Sudáfrica: La separación voluntaria y los menores no acompañados y separados

En una reseña anecdótica de un proyecto, se señaló que la mayoría de los menores beneficiarios del proyecto eran adolescentes que habían abandonado voluntariamente sus hogares a instancias de sus familias para ganar dinero y mejorar sus vidas. Su objetivo personal no era la reunificación, sino un empleo, una educación y un alojamiento a largo plazo. Al principio, los limitados recursos para niños no acompañados y separados se utilizaron de manera incorrecta, destinándose exclusivamente a labores de localización y reunificación. Más tarde, se empezó a hacer hincapié en la integración social de los niños a través de su escolarización y una formación profesional adecuada a su edad, que se complementó con actividades transfronterizas de promoción y concienciación sobre la migración en condiciones peligrosas en los lugares de origen.

(Comunicación realizada en 2012 por un asesor de protección de la infancia de Save the Children Sudáfrica)

9.1.1 Realización de entrevistas a niños, niñas o adolescentes¹³¹

La confidencialidad debe constituir un motivo de máxima preocupación durante el proceso de documentación. Los niños, niñas o adolescentes deben ser plenamente informados sobre el propósito de los procesos de documentación y localización, y siempre se debe obtener su consentimiento o asentimiento informado antes de entrevistarlos (véase el capítulo 7.1).

Al entrevistarlos, el personal debe seguir las siguientes pautas:

- Realice la entrevista en un lugar silencioso, tranquilo, seguro y estable que ofrezca una cierta privacidad.
- Determine cuál sería el momento más apropiado para realizar la entrevista teniendo en cuenta las necesidades, la edad y el grado de desarrollo de cada niño.
- Evite recurrir a intérpretes, siempre que sea posible.
- Explíquelo por qué va a ser entrevistado, por qué se debe dejar constancia escrita de la información proporcionada, cómo se utilizará esa información y con quién se puede compartir la información **si él otorga su consentimiento para ello.**
- Obtenga el consentimiento o asentimiento informado del menor o cuidador (véase el capítulo 7.1).
- Dedique un tiempo al principio de la entrevista a conversar con el menor y hacerlo sentir cómodo.
- Céntrese en el menor, no en la tarea de completar formularios.
- Adáptese en sus actuaciones a la edad y el contexto social y cultural del menor y también tenga en cuenta las cuestiones de género.
- Preste atención a la comunicación verbal y no verbal.
- Muéstrese abierto y comprensivo y evite cualquier enfrentamiento o crítica hacia el menor.
- Utilice diversas técnicas de entrevista que se adapten a la edad del menor.
- Concluya la entrevista con un comentario positivo.

¹³¹ Para recibir capacitación en materia de entrevistas a niños, consulte el siguiente documento: Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Training Package – Interviewing children: A forensic interview*, 2014, <http://CP_AoR.net/resources/interviewing-children-forensic-interview-package-2014-zip-7mb/>, fuente consultada el 21 de enero de 2016.

★ Véase la herramienta 40: "Cómo entrevistar a un niño"

9.1.2 Documentación de lactantes, niños de corta edad o niños con información insuficiente para iniciar las labores de localización

A veces es difícil recabar datos suficientes a través del proceso de documentación para iniciar las labores de localización, o bien porque se trata de niños de muy corta edad, o bien porque el niño no es capaz de comunicar la información necesaria. Como consecuencia, las labores de localización deben ser aplazadas mientras se da prioridad a otros casos más sencillos o se intenta reunir más información. Debido a que los niños de muy corta edad suelen olvidar rápidamente la información que poseen, **estos aplazamientos pueden dar lugar a la pérdida de oportunidades para documentar adecuadamente a los niños y localizar a sus familias y, por ello, deben evitarse. No obstante, la documentación de estos niños puede resultar de gran utilidad si se invierte tiempo y recursos en una etapa temprana del proceso e incluso se recurre personal con capacitación especial.**

Para aumentar las posibilidades de que las labores de localización tengan éxito, **es importante recabar y registrar la mayor cantidad posible de información en el momento y en el lugar en que los niños son localizados** (véase el capítulo 8.2). Esta sea quizás la única oportunidad de obtener información sobre su situación, en particular sobre la ubicación de su hogar y su lugar de origen (si fuera diferente). **El personal que se ocupa de los niños no acompañados o separados de muy corta edad o con información insuficiente debe:**

- **Realizar la entrevista cuanto antes** (véase la herramienta 40).
- **Interrogar a todas las personas cercanas al niño, incluidos otros menores, y dejar constancia escrita de toda la información recabada**, incluso aunque no parezca tener sentido en ese momento.
- **Registrar cualquier detalle relativo al comportamiento o grado de desarrollo del niño que pueda servir para identificarlo**, así como cualquier palabra o expresión que el niño use con frecuencia.
- **Registrar los datos del lugar, el día y la hora en que el niño fue encontrado, qué ropa vestía y qué joyas o efectos personales llevaba consigo, y fotografiar esos objetos**, ya que quizás faciliten su identificación o sean importantes a los fines de verificación.
- **Trabajar con los cuidadores del niño para avanzar en el proceso de documentación después de la primera entrevista.** Se puede pedir a los cuidadores que lleven a cabo actividades para evocar recuerdos y documentar cualquier dato o comportamiento útil de cara a las labores de localización, como alentar a los niños a realizar dibujos de sus familias y hogares, o presten atención a información que pueda contribuir a localizar a sus familiares, como los nombres de monumentos o lugares de interés cercanos a sus hogares, el color de la motocicleta de un tío, el apodo de una abuela o el recuerdo de un acontecimiento o unas vacaciones¹³². Tenga en cuenta que, cuando los niños de muy corta edad están angustiados y desconcertados, las entrevistas iniciales habituales no suelen generar información útil para localizar a sus familias¹³³.
- **Ser creativo y utilizar técnicas especiales, como dibujar, jugar, cantar, bailar, escenificar situaciones, contar historias, confeccionar mapas de movilidad y crear diagramas de flujo, para ayudar a los niños a recordar o expresar información.** Este trabajo especializado requiere tiempo y una cierta labor de investigación, en particular mediante observaciones y análisis, y solo debe ser realizado por personal cualificado en un entorno adaptado a los niños. No se precipite ni obligue a los niños a proporcionar información¹³⁴.

¹³² de la Soudière, Marie, Jan Williamson, y Jacqueline Botte, *The Lost Ones: Emergency care and family tracing for separated children from birth to five years, A working paper*, UNICEF, 2007, pág. 26.

¹³³ Texto adaptado de de la Soudière, 2007, págs. 21-25.

¹³⁴ Ibid.



© UNICEF/NYHQ2015-1540/Mugabe

Rwanda: Métodos creativos de documentación mediante mapas de movilidad

Un mapa histórico de movilidad permite plasmar en papel la imagen mental que un niño conserva de su vida anterior a la separación. El entrevistador pide al niño que dibuje los lugares a los que solía ir, esto es, su "mapa de movilidad". El principal objetivo del mapa es estimular la memoria del niño y propiciar el diálogo entre el niño y el trabajador encargado de las labores de localización. El dibujo también puede utilizarse para obtener y descifrar pistas.

El personal del International Rescue Committee en Rwanda puso a prueba esta herramienta para resolver una gran cantidad de casos con dificultades de localización. La confección de mapas de movilidad complementó y ofreció una alternativa a las habituales entrevistas de documentación y permitió a los trabajadores sociales sortear obstáculos de información que parecían insuperables en los casos de niños cuyas familias no se había podido localizar. En el 58% de los casos, se obtuvo información nueva, y muchos niños lograron localizar a sus familias.

(Adaptado de Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, *Mobility Mapping and Flow Diagram: Tools for family tracing and social reintegration work with separated children*, 2003, págs. 3 a 5)

- **Reconfortar a los niños después de trabajar con ellos**, ya que tal vez hayan tenido que revivir recuerdos dolorosos.

Si, a pesar de todos los esfuerzos, resulta imposible determinar la identidad de un niño, las autoridades pertinentes deben adoptar las medidas convenientes para averiguar su identidad. **Solo se debe establecer una nueva identidad como medida de último recurso**¹³⁵.

★ Véase el capítulo 11.2.8: "Búsquedas específicas en nombre de lactantes, niños de corta edad o niños con información insuficiente"

9.1.3 Documentación de niños que han vivido anteriormente en régimen de acogimiento residencial

En los contextos en que existen *tanto* niños no acompañados y separados que vivían en regímenes de acogimiento residencial antes de la situación de emergencia como niños separados recientemente como consecuencia de la misma, **tal vez sea necesario decidir a qué niños se otorgará prioridad durante las labores de documentación** (véase el capítulo 7.2.3). Los niños que se han separado recientemente suelen tener más posibilidades de localizar a sus familias, pero son más vulnerables a las situaciones de abuso y explotación. Por su parte, **los niños que vivían en regímenes de acogimiento residencial antes de la emergencia pueden perder el rastro de sus cuidadores principales en medio del caos y también presentar necesidades urgentes de localización u otro tipo** (véase el capítulo 2.1.2). Al establecer un orden de prioridades, las organizaciones deben hacerse las siguientes preguntas:

- ¿Qué prioridades se identificaron durante la evaluación rápida o el análisis de situación?
- Antes de la situación de emergencia, ¿los centros de acogimiento residencial estaban regulados y mantenían registros organizados, incluidos documentos personales y expedientes de casos? En caso afirmativo, es poco probable que los niños que vivían en esos centros presenten necesidades urgentes, salvo que los centros se hayan visto directamente afectados por la situación de emergencia.

¹³⁵ Comité Internacional de la Cruz Roja, International Rescue Committee, Save the Children Reino Unido, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y World Vision, *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*, CICR, 2004.

- ¿Los centros de acogimiento residencial perdieron sus registros como consecuencia de la situación de emergencia? En caso afirmativo, es posible que los datos de contacto de las familias se hayan perdido, lo que se traduciría en una necesidad urgente de localización.
- ¿Los niños tuvieron que abandonar su centro de acogimiento residencial, por ejemplo, debido a daños o ataques? En caso afirmativo, tal vez necesiten ayuda para regresar al centro cuando la situación sea segura y se disponga de cuidadores.
- ¿Existe una escasez de alimentos, agua, suministros básicos o servicios como energía eléctrica? En caso afirmativo, los niños tal vez requieran una alternativa de alojamiento.
- ¿Existe un mayor riesgo de secuestro o trata de niños en acogimiento residencial como resultado de la emergencia? En caso afirmativo, es necesario adoptar medidas urgentes de prevención y supervisión.

Cuando sea posible, **registre rápidamente a los niños en régimen de acogimiento residencial** para asegurarse de que no desaparezcan, se identifique a quienes presentan necesidades apremiantes o han perdido el contacto con sus familias, y se pueda realizar un seguimiento de sus movimientos en el futuro. A menudo, los centros de acogimiento residencial aceptan niños separados recientemente a raíz de una situación de emergencia. Estos niños deben ser evaluados y registrados, y se debe dar prioridad a la localización de sus familiares y a la atención del resto de sus necesidades.

★ Véase la herramienta 41: "Lista de registro rápido", Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados

9.1.4 Cómo completar formularios

Todos los niños cuyas familias deben ser localizadas han de ser documentados lo antes posible después de su identificación a través del formulario de registro estándar o el formulario de registro ampliado. Sin embargo, las diferencias de mandato pueden hacer que los formularios varíen dependiendo del contexto de uso. Los formularios interinstitucionales generalmente se utilizan en contextos de grupos temáticos. El Comité Internacional de la Cruz Roja y las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja utilizan sus propios formularios normalizados.

★ Véase la herramienta 42: "Formulario de inscripción para niños no acompañados y separados", Grupo de Trabajo Interinstitucional


★ Véase la herramienta 43: "Formulario de inscripción ampliado para niños no acompañados y separados", Grupo de Trabajo Interinstitucional

★ Véase la herramienta 44: "Nota orientativa sobre la inscripción de niños no acompañados y separados", Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados

★ Véase la herramienta 45: "Códigos para consignar necesidades en la plataforma proGres", ACNUR

No hace falta esperar a que los formularios hayan sido adaptados al contexto para iniciar el proceso de documentación, ya que siempre es posible obtener información adicional más adelante. En cualquier caso, tenga en cuenta que los formularios interinstitucionales han sido diseñados para registrar toda la información necesaria para las labores de identificación, documentación, localización, reunificación y gestión de casos y solo pueden ser adaptados por el personal superior de protección de la infancia,¹³⁶ en consulta con el personal

¹³⁶ Save the Children, International Rescue Committee y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Interagency Child Protection Information Management System Training Manual*, parte 2, sección VIII, "Handouts/Additional Resources", documento 16: "Guidance on Customizing Paper Forms".

 En los contextos de refugiados, los encargados de registrar a los refugiados, incluidos los niños, son la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y/o las autoridades nacionales pertinentes en materia de refugiados. El ACNUR tiene el cometido de proporcionar documentación a todos los adultos y niños refugiados. En el punto álgido de una situación de emergencia, el registro a veces se realiza a nivel de los responsables de los hogares. Cuando se inicia el registro a nivel individual, los niños separados son registrados de manera independiente (con una referencia a la familia de su cuidador) y se los somete lo antes posible a una **evaluación del interés superior**. Los organismos que utilizan el formulario de registro interinstitucional deben incluir el **número de caso de proGres** para garantizar la coordinación del caso.

de documentación y localización pertinente y en los casos en que sea necesario incluir cuestiones muy concretas relativas al idioma y al contexto local.

El éxito de las labores de localización depende de la calidad de la información incluida en el formulario de registro. El personal encargado de la documentación debe:

- **Completar los formularios con el mayor esmero posible:** La información debe ser exacta, legible y útil.
- **Utilizar códigos de identificación temporales, si no se ha generado un identificador de registro por medios informáticos:**
 - **Consensuar con el resto de organizaciones el formato de un código temporal,** por ejemplo: ORGANISMO/CÓDIGO DE UBICACIÓN/FECHA/INICIALES DEL TRABAJADOR/NÚMERO DEL NIÑO.
 - **Asignar un código de identificación a todos los documentos, fotografías u objetos** relacionados con el niño. Cuando se desconoce el nombre del niño, este número es el único medio de vincular la información a él.
- **Comprender el proceso de gestión de la información,** en particular cómo se asigna un número de referencia único (generado mediante bases de datos informatizadas, de haberlas) al expediente de cada niño, cuántas copias de formularios se requieren y qué se debe hacer con los formularios después de completarlos.
- **Guardar una copia del formulario cerca del lugar donde se encuentra el niño** para poder iniciar las labores de localización inmediatamente durante la emergencia.

El personal superior debe:

- **Capacitar, apoyar y supervisar al personal encargado de las labores de documentación,** en particular sobre cuestiones locales relativas al contexto, como el modo en que se registran los apellidos o se determina la pertenencia a un grupo social.
- **Revisar los formularios de registro con una frecuencia fija,** por ejemplo, al final de cada día.
- Animar al personal sobre el terreno a que comunique cualquier dificultad para comprender o completar los formularios.
- **Comprobar periódicamente el "registro de actividad"** para asegurarse de que los formularios cumplimentados se hayan guardado donde es debido y la información se haya transmitido correctamente.



Somalia: Cómo documentar la pertenencia a un clan

Debido a que no existen registros oficiales de todos los clanes y subclanes de Somalia, es posible que resulte difícil determinar a qué clan pertenece un niño, lo que a veces puede provocar disputas. El personal sobre el terreno encargado de documentar a los niños debe ser plenamente consciente de las susceptibilidades relativas a la pertenencia a un clan y saber afrontar cualquier problema que pueda surgir.

(Comunicación realizada en 2012 por un consultor especializado en tareas de identificación, seguimiento y reunificación de la Oficina Regional del UNICEF para África Oriental y Meridional)

9.1.5 Fotografías

Las fotografías son una parte importante del proceso de documentación, pues proporcionan un registro del niño a los efectos de referencia, verificación y localización de su familia. Antes de fotografiar al niño, se debe obtener su **consentimiento o asentimiento informado** y se le debe explicar cómo se utilizarán sus fotografías.



**PÓNGASE A PRUEBA:
APROVECHE AL MÁXIMO
SUS HERRAMIENTAS DURANTE EL
ESTABLECIMIENTO DE
PRIORIDADES**

Las herramientas de registro digital pueden ser particularmente útiles para intentar establecer prioridades durante emergencias de inicio repentino y evolución rápida. Si están disponibles y el personal ha sido capacitado para utilizarlas, estas herramientas pueden agilizar el registro de niños no acompañados y separados y acelerar las labores de localización y reunificación de familias. **Sin embargo, el tiempo es fundamental en las situaciones de emergencia. Cíñase a lo básico y sea creativo en el uso de las herramientas que tiene a mano; no retrase el establecimiento de prioridades o el inicio del programa esperando a disponer de nuevas tecnologías.** Las nuevas tecnologías podrán ir incorporándose más adelante cuando estén disponibles.

Las fotografías deben tomarse lo antes posible después de la separación, sobre todo si es probable que el aspecto del niño cambie con el tiempo y si no existe otro modo de llevar a cabo las labores de localización. Generalmente se utilizan cámaras digitales o teléfonos móviles pero, a falta de ellos, un buen sustituto son las Polaroid, especialmente para volúmenes de casos reducidos. **Es fundamental que las fotografías sean de muy buena calidad:** para asegurarse de que la cara del niño se vea bien y la imagen sea lo suficientemente grande para reconocerlo, tome la fotografía del pecho para arriba y cerciórese de que el niño mire de frente a la cámara. Muéstrela al niño las fotografías que le hayan tomado.

Por razones de confidencialidad y seguridad, **nunca se debe escribir el nombre de un niño en sus fotografías.** Sin embargo, al igual que todos los documentos relacionados con un niño, **las fotografías deben estar vinculadas al menor, su formulario de registro y su número de referencia único.** Registre el número de referencia del niño junto a su fotografía, ya sea fotografiando al niño con un cartel en la mano en el que se lea su número de referencia o escribiendo el número de referencia en la fotografía.

★ Véase el capítulo 11.2.3: "Búsquedas mediante fotografías"

9.1.6 Documentos digitales

Cada vez son más los esfuerzos por digitalizar documentos a través de teléfonos móviles, tabletas u otras plataformas digitales. Estas herramientas de registro digital crean fundamentalmente "documentos electrónicos" y, aunque resultan útiles para aumentar la eficacia de las labores de documentación y localización, *no deben confundirse* con las herramientas de gestión de casos.

9.1.7 Pulseras y etiquetas identificativas

Las pulseras o las etiquetas identificativas se pueden utilizar tanto para evitar la separación del niño como para indicar que el niño ha sido documentado como un niño no acompañado o separado. En los contextos de movimientos planificados de población, el nombre y otros datos de los niños de corta edad que no son capaces de proporcionar determinada información —como su lugar de origen o el destino al que se dirigen— se escriben en una pulsera o una etiqueta identificativa, que luego se entregan a los menores. Estas pulseras y etiquetas pueden ser útiles durante las posteriores labores de localización si el niño se separa de su familia. Las pulseras y las etiquetas identificativas también pueden colocarse en los niños no acompañados y separados después de documentarlos para indicar que ya han sido sometidos al proceso de documentación, aumentar su visibilidad en las aglomeraciones de personas y evitar que vuelvan a perderse.

No obstante, el hecho de señalar públicamente que se trata de niños no acompañados o separados puede convertirlos en el blanco de adultos que buscan explotar o abusar de menores, por lo que este **tipo de métodos deben someterse previamente a una evaluación de riesgos.** Siempre que sea posible, se debe llegar a un acuerdo entre todos los agentes en cuanto a la utilización de estos métodos. También se pueden utilizar otros métodos menos visibles de identificación de niños documentados, como pequeñas marcas indelebles dibujadas con marcador en el interior del brazo de los menores. Los niños tal vez prefieran este método, cuyas probabilidades de hacerlos sentir estigmatizados son mínimas.

9.2 Menores desaparecidos

Los menores desaparecidos son niños "de los cuales sus familiares no tienen noticias o cuya desaparición ha sido señalada, sobre la base de información fidedigna, a causa de un conflicto armado (internacional o sin carácter internacional) o de violencia interna (disturbios interiores y situaciones en las que se requiera la actuación de una institución neutral e independiente)".

(Comité Internacional de la Cruz Roja, *Guía para los parlamentarios*, núm. 17, 2009, pág. 9)

La documentación de los menores desaparecidos, al igual que la de los niños no acompañados y separados, no debe relacionarse únicamente con las labores de localización y reunificación de familias, sino también con la prevención de la separación y las respuestas de protección. **Cuando un niño desaparece, su seguridad es primordial y debe anteponerse a cualquier otra consideración.**

En cuanto los agentes de protección de la infancia toman conocimiento de la desaparición de un menor, deben evaluar los aspectos de seguridad de la situación en cuestión y, cuando sea necesario, en particular en los casos de posible secuestro o trata de personas, contactar con las autoridades de protección de la infancia, la policía y, si se trata de cuestiones transfronterizas, las autoridades de control de fronteras.

El registro de la información proporcionada por las familias de niños desaparecidos es un componente importante de las labores de localización y puede acelerar el proceso de reunificación. **La información que proporcionan las familias debe cruzarse con los registros de niños no acompañados y separados** utilizando las funciones de emparejamiento de las bases de datos electrónicas o realizando búsquedas manuales en las listas y hojas de registro de niños no acompañados y separados. Esta información debe recibir el mismo tratamiento que la información relativa a los niños no acompañados y separados en lo que se refiere a la confidencialidad y la protección de datos.

La recopilación de información debe encomendarse únicamente a miembros capacitados del personal que sean capaces de empatizar con las familias afectadas y prestarles apoyo. Es importante gestionar las expectativas de las familias y tener en cuenta el impacto de la pérdida en su vida diaria. Si no se logra localizar a los niños, estos pueden incluirse en las listas de "personas desaparecidas" después de la situación de emergencia. Las organizaciones también pueden poner en marcha iniciativas sobre los menores desaparecidos y sus familias para llamar la atención sobre las necesidades de las familias de personas desaparecidas.

Además de cotejar la información proporcionada por las familias con los registros de niños no acompañados y separados (a través de bases de datos electrónicas o búsquedas manuales), se recomienda a los agentes de protección de la infancia derivar a las familias que buscan a sus hijos a los servicios de restablecimiento del contacto entre familiares que ofrecen el CICR y las Sociedades Nacionales.

De no estar presentes ni el CICR ni las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, otros agentes de protección de la infancia pueden prestar servicios de localización acordes al interés superior de los niños.



Matriz de la página 274: "Satisfacción de las necesidades inmediatas de los niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia"

Herramienta 40: "Cómo entrevistar a un niño"

Herramienta 41: "Lista de registro rápido", Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados

Herramienta 42: "Formulario de inscripción para niños no acompañados y separados", Grupo de Trabajo Interinstitucional

Herramienta 43: "Formulario de inscripción ampliado para niños no acompañados y separados", Grupo de Trabajo Interinstitucional

Herramienta 44: "Nota orientativa sobre la inscripción de niños no acompañados y separados", Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados

Herramienta 45: "Códigos para consignar necesidades en la plataforma proGres", ACNUR

de la Soudière, Marie, Jan Williamson, y Jacqueline Botte, [The Lost Ones: Emergency care and family tracing for separated children from birth to five years, A working paper](#), UNICEF, 2007.

De Lay, Brigitte, [Mobility Mapping and Flow Diagrams: Tools for family tracing and social reintegration work with separated children](#), Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Washington D. C., 2003.

Comité Internacional de la Cruz Roja, [Normativa profesional relativa a la labor de protección](#), 2013.

Save the Children Reino Unido, [Communicating with Children: Helping children in distress](#), 2000.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, [Guidelines for Interviewing Unaccompanied Minors and Preparing Social Histories](#), 1985.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo/Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales del Gobierno de Kosovo, [Let's Talk: Developing effective communication with child victims of abuse and human trafficking](#), 2007.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, [Directrices sobre políticas y procedimientos relativos al tratamiento de niños no acompañados solicitantes de asilo](#), 1997.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [Mobile Technologies for Child Protection: A briefing note](#), 2011.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, sitio web [RapidFTR.com](#).



El capítulo 10 describe el marco de modalidades alternativas de cuidado para niños no acompañados y separados y hace especial alusión a las "Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños" de las Naciones Unidas y al conjunto de herramientas para la prestación de cuidados alternativos en situaciones de emergencia que se describen en *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit*. Las modalidades de cuidado para niños no acompañados y separados pueden ser diversas, pues abarcan desde los regímenes basados en la familia hasta el acogimiento residencial, al que solo se debe recurrir en última instancia y durante el menor tiempo posible. En este capítulo, también se tratan las necesidades de cuidado de los grupos de niños no acompañados y separados que requieren una atención especial, como los menores de cinco años y los adolescentes. La evaluación de las modalidades de cuidado existentes, así como la identificación y la supervisión de modalidades alternativas, ocupan un lugar central en este capítulo. Por último, el capítulo pasa revista a las soluciones de cuidado permanente o a largo plazo, como la adopción de niños no acompañados y separados que no han podido ser reunificados o cuya reunificación no redunda en su interés superior.

10

Modalidades alternativas de cuidado para niños no acompañados y separados

TEMAS

10.1 Marco y elementos fundamentales para la provisión de cuidados alternativos a niños no acompañados y separados

10.2 Evaluación de las modalidades de cuidado existentes para niños no acompañados y separados

10.3 Identificación de modalidades alternativas de cuidado para niños no acompañados y separados

10.3.1 Consideraciones especiales relativas a la provisión de cuidados alternativos a niños no acompañados y separados
Atención a lactantes y niños de corta edad

Atención y apoyo a adolescentes

10.3.2 Acogimiento residencial
Asistencia temporal para niños en régimen de acogimiento residencial

Prevención de las separaciones secundarias y disminución del acogimiento residencial

10.3.3 Centros de atención temporal de emergencia

10.4 Supervisión de los regímenes de acogimiento

10.4.1 Medidas en caso de abuso, explotación o abandono de niños

10.5 Cuidado permanente o a largo plazo para niños no acompañados y separados

IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR

- Aunque los cuidados pueden prestarse a través de modalidades formales o informales, el elemento determinante para el bienestar de los niños no acompañados y separados es, según las directrices acordadas a nivel internacional, la calidad del cuidado prestado.
- Para la mayoría de los niños no acompañados y separados, los cuidados alternativos se conciben únicamente como una medida provisional mientras se llevan a cabo las labores de localización de familias y se procede a su reunificación.
- Se debe prestar especial atención a los lactantes y los niños no acompañados y separados de corta edad (especialmente a los menores de tres años), por cuanto requieren un tipo de cuidado que les permita establecer un vínculo saludable con sus cuidadores. Del mismo modo, los adolescentes y los hogares encabezados por menores pueden necesitar un apoyo especial.
- La acogida en familia dentro de la comunidad del niño suele ser la opción preferida y la que con más probabilidades puede ofrecer a los niños la seguridad, la estabilidad y la atención física y emocional necesarias para un desarrollo saludable.
- El acogimiento residencial solo debe utilizarse si se considera adecuado y responde al interés superior del niño. En una situación de emergencia, no se deben crear nuevos centros de acogimiento residencial a largo plazo y se deben tomar medidas para prevenir las separaciones secundarias reduciendo el recurso a las modalidades de acogimiento residencial existentes.
- Es fundamental realizar un seguimiento de todos los niños en acogimiento alternativo, idealmente a través de los sistemas o las estructuras comunitarias locales de bienestar infantil.
- Las organizaciones deben establecer directrices para prevenir los abusos, la explotación o el abandono y responder a los casos reales o posibles de abuso, explotación o abandono basándose en pautas internacionales.

TEMAS


10.5.1 Descripción general de las opciones de cuidado permanente o a largo plazo

10.5.2 Adopción

Promoción de la adopción internacional después de las situaciones de emergencia

IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR <CONTINUACIÓN>

- Si un niño no acompañado o separado no ha podido ser reunificado, las decisiones relativas a su cuidado a largo plazo deben tomarse a través de un proceso activo que implique la participación del menor e, idealmente, de los trabajadores sociales o expertos en bienestar infantil designados por las autoridades locales.
- La adopción nacional o internacional de niños no acompañados y separados no es una forma adecuada de acogida ni durante ni inmediatamente después de una situación de emergencia. En el periodo inmediatamente posterior a una emergencia, la prioridad debe ser reunificar a los niños no acompañados y separados con sus familias y elegir la mejor modalidad de cuidado hasta que la reunificación sea posible.
- En ocasiones, sin embargo, la adopción nacional o su equivalente (en algunos casos también la adopción internacional) puede constituir la mejor modalidad de acogida a largo plazo para los niños no acompañados y separados que después del periodo de emergencia no han podido ser reunificados con ningún miembro de sus familias. La adopción solo debe contemplarse si se gestiona a través de cauces legales.



10 Modalidades alternativas de cuidado para niños no acompañados y separados

10.1 Marco y elementos fundamentales para la provisión de cuidados alternativos a niños no acompañados y separados

Para la mayoría de los niños no acompañados y separados, los cuidados alternativos se conciben únicamente como una medida provisional que se adopta mientras se llevan a cabo las labores de localización y se procede a su reunificación; otros niños tal vez requieran cuidados a largo plazo.

Habida cuenta de que las circunstancias de cada niño son únicas, la mejor modalidad de cuidado para cada uno de ellos será diferente. Idealmente, deben existir y desarrollarse diversas opciones en colaboración con los dirigentes comunitarios, las autoridades locales y la población afectada para promover un sentido de responsabilidad compartida respecto del cuidado de los niños no acompañados y separados. Sea cual fuera la opción de cuidado elegida, la **calidad de la provisión de los cuidados** es fundamental para el bienestar de los niños no acompañados y separados. Debido a que es posible que el personal que interviene en las respuestas de emergencia no esté familiarizado con las cuestiones de protección de la infancia o la provisión de cuidados, y la capacidad de supervisión sobre el terreno sea mínima, es imprescindible que exista un **marco sólido para la provisión de cuidados alternativos**, en el que se tengan en cuenta las ["Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños"](#) de las Naciones Unidas y el conjunto de herramientas para la prestación de cuidados alternativos en situaciones de emergencia que se describen en el documento [Alternative Care in Emergencies \(ACE\) Toolkit](#).

En la mayoría de las situaciones de emergencia, la familia extensa, los amigos, los vecinos u otros miembros de la comunidad acogen espontáneamente a los niños no acompañados y separados; solo en circunstancias extremas, esta capacidad se satura o es inexistente. **Si responden al interés superior del niño, las modalidades de acogida espontánea deben ser apoyadas.** Los niños no acompañados y separados que no han sido acogidos espontáneamente pueden estar viviendo en una variedad de entornos de cuidado, ya sea en centros de acogimiento residencial, solos o con amigos o hermanos.

Las organizaciones deben tener presentes los siguientes elementos fundamentales en relación con las modalidades alternativas de cuidado de niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia:

- **La evaluación de los regímenes de acogida asignados a los niños no acompañados y separados;**
- **La identificación de modalidades alternativas, cuando sea necesario;**
- **La capacidad para realizar un seguimiento de la situación de todos los niños no acompañados y separados en modalidades alternativas de cuidado;**
- **La prevención de las separaciones secundarias.**

En el caso de los niños no acompañados y separados que no puedan ser reunificados o cuya reunificación no responda a su interés superior, será necesario optar por **modalidades alternativas de cuidado permanente o a largo plazo.**



Cuidados alternativos: Cuidados que proporciona a un niño una persona diferente a su cuidador principal habitual. Los cuidados alternativos pueden ser formales o informales. Las modalidades alternativas de cuidado abarcan, entre otros, el acogimiento por familiares, el acogimiento en hogares de guarda, otras formas de acogimiento en familia o basadas en la familia, el acogimiento residencial o los regímenes de alojamiento independiente con apoyo externo.

Acogimiento formal: "[...] todo acogimiento en un entorno familiar que haya sido ordenado por la autoridad judicial o un órgano administrativo competente y todo acogimiento en un entorno residencial, incluidos los centros de acogida privados, resultante o no de medidas judiciales o administrativas".

Acogimiento informal: "[...] toda solución privada adoptada en un entorno familiar, en virtud de la cual el cuidado del niño es asumido con carácter permanente o indefinido por parientes o allegados [...] o por otras personas a título particular, por iniciativa del niño, de cualquiera de sus padres o de otra persona sin que esa solución haya sido ordenada por un órgano judicial o administrativo o por una entidad debidamente acreditada".

Acogimiento por familiares: "[...] acogimiento en el ámbito de la familia extensa del niño o con amigos íntimos de la familia conocidos del niño, de carácter formal o informal".

Acogimiento en hogares de guarda: Modalidad de acogimiento ordenada por una autoridad competente, ya sea con carácter urgente, a corto plazo o por un periodo prolongado, por la cual un niño es confiado "al entorno doméstico de una familia distinta de su propia familia, que ha sido seleccionada, declarada idónea, aprobada y supervisada para ejercer ese acogimiento", es objeto de supervisión y puede recibir o no apoyo financiero o de otra índole. El acogimiento informal en hogares de guarda es aquel en que el niño es acogido sin intervención de una tercera parte. Aquí se incluye también el acogimiento espontáneo si se realiza sin haberse acordado previamente.

Acogimiento en familia o basado en la familia: Tipo de cuidado alternativo que consiste en que el niño viva con una familia distinta de la suya propia. Se trata de un término amplio que engloba el acogimiento en hogares de guarda, el acogimiento por familiares y los hogares encabezados por menores con apoyo externo.

Acogimiento residencial: Solución de convivencia en grupo dentro de instituciones especiales en las que trabajadores asalariados o voluntarios se ocupan por turnos de garantizar el cuidado de los niños. Se trata de un término amplio que engloba el acogimiento a largo y corto plazo en instituciones, hogares funcionales, lugares seguros para la atención de emergencia y centros de tránsito.

(Fulford, Louise Melville, *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit*, Save the Children en nombre del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados, 2013, págs. 9-14. Véase también Asamblea General de las Naciones Unidas, "Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños", 24 de febrero de 2010, A/RES/64/142, párrs. 29 b) y c), y Cantwell, Nigel, et al., *Avanzando en la implementación de las "Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños"*, Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland, Reino Unido, 2012)

10.2 Evaluación de las modalidades de cuidado para niños no acompañados y separados

Las modalidades de cuidado de todos los niños no acompañados y separados que viven con familiares o familias de acogida o en hogares de guarda, pequeños hogares funcionales, alojamientos independientes con apoyo externo, hogares encabezados por niños o en centros de acogimiento residencial deben ser objeto de una evaluación. La evaluación de estas modalidades normalmente forma parte de las evaluaciones de casos individuales y puede entrañar una evaluación del interés superior o, en algunos casos, una determinación del interés superior (véanse los capítulos 7.2.4 y 7.2.5). Habida cuenta de los posibles riesgos para los menores, es fundamental determinar si existe la capacidad para supervisar las modalidades de cuidado de manera eficaz durante la evaluación.

Las modalidades alternativas de cuidado en familia deben ser evaluadas con prudencia para evitar trastocar las opciones de acogimiento favorables al interés superior del niño. Sin embargo, en todos los casos es esencial conocer **el punto de vista del niño** y evaluar **la motivación, la voluntad y la capacidad de sus cuidadores** para ofrecerle un hogar seguro, acogedor y estable. Aunque los niños no acompañados y separados tienen más probabilidades de recibir cariño y apoyo individualizado en modalidades de cuidado basadas en la familia que en regímenes de acogimiento residencial y, en muchos casos, la familia, los parientes o los miembros de la comunidad hacen todo lo posible para ofrecerles una atención excelente, las personas que trabajan con niños no acompañados y separados nunca deben dar por sentado que esto siempre será así¹³⁷.

Todas las modalidades de cuidado conllevan riesgos que deben ser evaluados. Los riesgos serán diferentes para cada niño y dependerán de diversos factores, incluidos la propia modalidad de cuidado y el grado de regulación de la modalidad en el contexto dado. Entre los posibles riesgos que afrontan los niños en las modalidades de acogimiento basadas en la familia se encuentran:

- Los abusos y la explotación
- La discriminación dentro de la familia y la falta de acceso a los servicios que se ofrecen a los hijos biológicos
- La expectativa de que trabajará, como parte del servicio doméstico, por ejemplo, a cambio de recibir cuidados¹³⁸
- La pérdida de herencias, propiedades, pertenencias o riquezas debido a intereses propios de los cuidadores¹³⁹

¹³⁷ Véase, por ejemplo, Gale, Lacey Andrews, *Beyond Men Pikin: Improving understanding of postconflict child fostering in Sierra Leone*, Feinstein International Center, 2008; y Delap, Emil, *No Place Like Home? Children's experiences of reintegration in the Kailahun District of Sierra Leone*, Save the Children Reino Unido, 2004.


¹³⁸ Delap, 2004, pág. 17.

¹³⁹ Save the Children Suecia, *Rwandan Experience of Fostering Separated Children*, Save the Children Suecia para el UNICEF, 2001, pág. 75.

- La separación permanente de sus padres o cuidadores anteriores debido al movimiento de la familia o la ocultación del niño, o a la supervisión inadecuada por parte del organismo competente
- La discriminación dentro de la familia y la falta de acceso a los servicios que se ofrecen a otros niños presentes en el mismo hogar
- La interrupción de los cuidados, la separación secundaria y el ingreso en centros de acogimiento residencial debido a dificultades económicas, como la presión financiera que sufren las familias que acogen a niños
- El abandono por sus cuidadores, en particular durante un proceso de repatriación voluntaria

★ *Véase la herramienta 3: "Peligros que corren los niños no acompañados y separados y medidas para hacerles frente"*

Cuando una evaluación de la modalidad actual de cuidado de un niño revela graves problemas que no pueden resolverse mediante apoyo y supervisión, como pruebas o riesgo de abusos o explotación, el niño debe ser inmediatamente retirado de esa modalidad (véase el capítulo 10.4.1). Si no es posible garantizar la supervisión de la modalidad de cuidado, tal vez convenga al interés superior de algunos niños, en particular de quienes viven en entornos frágiles o inestables, optar por su acogimiento temporal en un hogar de guarda o en un centro adecuado de acogimiento residencial mientras se fortalece la capacidad de supervisión.

 **Las comunidades receptoras de los países de asilo a veces acogen espontáneamente a niños no acompañados.** Esta acogida puede tener consecuencias negativas a largo plazo, incluso aunque las modalidades de cuidado sean positivas y deban valorarse en el marco del derecho del niño a una solución duradera. Esto ocurre fundamentalmente en los casos en que la comunidad receptora habla un idioma diferente o practica una religión distinta a la del niño y donde las perspectivas de integración local son malas. Se considera que cualquier modalidad de cuidado temporal de niños no acompañados en la que intervenga una familia de la comunidad receptora es compleja por naturaleza y, por lo tanto, requiere una determinación del interés superior del niño (véase el capítulo 7.2.5).

10.3 Identificación de modalidades alternativas de cuidado para niños no acompañados y separados

Las organizaciones que planean apoyar, fortalecer o desarrollar modalidades alternativas de cuidado deben consultar el documento *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit* para obtener orientación detallada sobre todas las formas de cuidados alternativos.

En lugar de precipitarse y establecer regímenes de acogimiento residencial que probablemente interfieran en las opciones de acogida espontánea, **se debe hacer todo lo posible por apoyar y desarrollar modalidades alternativas de cuidado que aprovechen y fortalezcan los sistemas que utiliza la comunidad**, siempre y cuando esas modalidades respondan al interés superior del niño. Entre los enfoques basados en la comunidad cabe mencionar el acogimiento en familia o por familiares, el acogimiento en hogares de guarda, la acogida en grupos reducidos dentro de la comunidad, y los alojamientos independientes tutelados, aunque algunos de ellos se solapan. A diferencia del acogimiento residencial, los enfoques basados en la comunidad hacen hincapié en la continuidad de la socialización y el desarrollo del niño, promueven su integración en la comunidad e incrementan las posibilidades de recibir una atención individualizada.

El acogimiento en familia dentro de la comunidad debe presentarse como la modalidad de cuidado prioritaria y preferida cuando se define una gama completa de opciones de cuidado para niños no acompañados y separados¹⁴⁰. Además de reconocer y apoyar los esfuerzos de los miembros de la comunidad a través de campañas públicas de información y otros medios, las organizaciones deben alentar simultáneamente a las familias y los miembros de la comunidad a informar de la existencia de niños no acompañados y separados a las autoridades locales o las organizaciones pertinentes con el fin de iniciar el proceso de documentación encaminado a localizar a las familiares de los niños y supervisar las modalidades de cuidado que se les proveen.

“De conformidad con la opinión predominante de los expertos, **el acogimiento alternativo de los niños de corta edad, especialmente los de menos de 3 años, debería ejercerse en un ámbito familiar.** Pueden admitirse excepciones a este principio para evitar la separación de los hermanos y en los casos en que el acogimiento tenga carácter de urgencia o sea por un tiempo prefijado y muy limitado, al finalizar el cual esté prevista la reintegración en la familia u otra solución apropiada de acogimiento a largo plazo”

(Asamblea General de las Naciones Unidas, "Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños", 24 de febrero de 2010, A/RES/64/142, párr. 22)

10.3.1 Consideraciones especiales relativas a la provisión de cuidados alternativos a niños no acompañados y separados

Atención a lactantes y niños de corta edad

Las modalidades de cuidado basadas en la familia —ya se trate de la familia extensa, otros familiares u hogares de guarda— tienen más posibilidades de satisfacer las necesidades de desarrollo de los niños de corta edad que los entornos de acogimiento residencial, en los que los niños a menudo carecen de cuidados y atención individualizada¹⁴¹.

Todas las modalidades de cuidado de lactantes y niños de corta edad deben ser objeto de un estrecho seguimiento y recibir apoyo. Las personas que se ocupan del cuidado de lactantes y niños de corta edad deben comprender bien los grados de desarrollo de un niño y estar dispuestas a apoyar su sano desarrollo a través del juego y una interacción adecuada. También deben entender las repercusiones de la pérdida y la separación en los niños de corta edad y el modo en que estas experiencias pueden manifestarse con el tiempo, por ejemplo, a través de la regresión a un grado de desarrollo anterior, la introversión, las expresiones de odio o tristeza, o las pesadillas. Las actividades de capacitación sobre atención de niños de corta edad deben tener en cuenta las costumbres locales de cuidado de bebés y niños pequeños desamparados o que han perdido a un ser querido.

¹⁴⁰ Cantwell, Nigel, *et al.*, *Avanzando en la implementación de las "Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños"*, Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland, Reino Unido, 2012, pág. 120.

¹⁴¹ Cantwell, 2012, pág. 40; Johnson, Rebecca, Kevin Browne, y Catherine Hamilton-Giachritsis, *Young Children in Institutional Care at Risk of Harm*, Sage Publications, Londres, 2006.



La importancia de que los lactantes establezcan un vínculo saludable con su cuidador

Muchos niños no acompañados y separados, en particular los que viven en centros de acogimiento residencial, no reciben un cuidado continuo y de calidad suficiente como para crear vínculos saludables con adultos afectuosos y responsables, lo cual puede dar lugar a problemas en la edad adulta¹⁴². **El vínculo de apego con un cuidador reviste fundamental importancia para los niños entre seis meses y dos años de edad**, y algunos estudios recientes sugieren que la privación de un cuidador específico puede tener repercusiones significativas en el desarrollo del cerebro de los niños que se encuentran en acogimiento institucional¹⁴³. Por esta razón, las actividades de capacitación de cuidadores, incluidos adolescente que pueden desempeñarse como cuidadores principales, deben incorporar maneras culturalmente apropiadas de fomentar un apego saludable y lograr que se comprenda su importancia.

Alojamiento independiente con apoyo externo¹⁴⁵: *Modalidad en que una persona joven recibe apoyo en su casa, un hogar funcional, un albergue o cualquier otra forma de alojamiento con el fin de independizarse*¹⁴⁶.

En el caso de que sea inevitable, el acogimiento residencial de lactantes o niños de corta edad debe basarse en el modelo de alojamiento en grupos reducidos, que promueve la continuidad de los cuidados, una atención individualizada y la oportunidad de interactuar, entablar una relación y desarrollar lazos fuertes con un cuidador. Se deben tomar medidas para minimizar el cambio de personal, organizar el trabajo por turnos para que los cuidadores siempre sean los mismos y observar una proporción adecuada de cuidadores y niños. Asimismo, se debe permitir que los niños que viven en acogimiento residencial, siempre que sea posible, interactúen con niños externos al centro de acogimiento para reducir al mínimo su discriminación y fomentar una socialización saludable.

¹⁴² El psicólogo John Bowlby describió el concepto de apego como una "conexión psicológica duradera entre seres humanos". Véase Bowlby, J., *El apego: El apego y la pérdida*, vol. 1, Paidós Ibérica, Barcelona, 1993.

¹⁴³ Williamson, John, y Aaron Greenberg, "Families, Not Orphanages", documento de trabajo de Better Care Network, septiembre de 2010, pág. 6.

¹⁴⁵ Los términos "alojamiento independiente con apoyo externo" (supported independent living) y "alojamiento independiente y tutelado" (supervised independent living) se utilizan de manera indistinta. En aras de la coherencia, el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados utiliza el término "alojamiento independiente y tutelado" que se emplea en las "Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños" de las Naciones Unidas. Véase también Fulford, Louise Melville, *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit*, Save the Children en nombre del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados, 2013, capítulo 10.1, para más información sobre cómo prestar apoyo a los niños que llevan una vida independiente.

¹⁴⁶ Save the Children, "Protection Fact Sheet: Child protection and care related definitions", <<https://resourcecentre.savethechildren.se/sites/default/files/documents/5608.pdf>>, fuente consultada el 23 de enero de 2016.

Atención y apoyo a adolescentes

Para los adolescentes (niños entre 10 y 19 años de edad¹⁴⁴), la adolescencia trae consigo cambios de desarrollo fundamentales, que van desde la maduración sexual hasta una mayor capacidad de razonamiento abstracto e independencia. **Las modalidades de acogimiento basadas en la familia, como el acogimiento en hogares de guarda, pueden ser perfectamente aceptables para un adolescente y, de hecho, se trata de la opción de acogida preferible para adolescentes jóvenes**. Sin embargo, algunos jóvenes, desacostumbrados a vivir en entornos familiares estructurados durante la separación, pueden tener dificultades para convivir con una nueva familia o tal vez no quieran hacerlo. También puede resultar difícil encontrar opciones de acogimiento en hogares de guarda para adolescentes cuyo comportamiento es o se percibe como problemático.

Si la acogida basada en la familia no se considera una opción adecuada, una opción interesante para estos adolescentes pueden ser los regímenes de alojamiento independiente con apoyo externo o los hogares encabezados por menores. Es posible que algunos adolescentes ya vivan de manera independiente, con o sin el apoyo de los miembros de su comunidad, en hogares encabezados por menores. Entre otras cosas, esta opción permite que las adolescentes con bebés, que necesitan una cierta independencia para establecerse como madres jóvenes sin sentirse intimidadas por las madres de acogida, puedan seguir beneficiándose del apoyo de los miembros de la comunidad o sus mentores. La modalidad de alojamiento independiente con apoyo externo combinada con la provisión de medios de sustento es una manera útil de prestar ayuda a los menores que abandonan una modalidad de acogida a largo plazo y transitan hacia la edad adulta y la independencia.

¹⁴⁴ La Organización Mundial de la Salud define a los adolescentes como las personas que tienen entre 10 y 19 años. Véase Organización Mundial de la Salud, *Salud para los adolescentes del mundo: Una segunda oportunidad en la segunda década*. Resumen, sección 2, 2014, <<http://www.who.int/iris/handle/10665/141455>>, fuente consultada el 14 de diciembre de 2018.



Yemen: Sistema de cuidados alternativos basado en la comunidad

En el Yemen, las autoridades locales y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en colaboración con varios dirigentes refugiados, han establecido un sistema de cuidados alternativos basado en la comunidad y dirigido a niños refugiados y solicitantes de asilo. El sistema consiste en alquilar viviendas para grupos reducidos (con una capacidad de seis a ocho niños) junto a familias que han sido cuidadosamente seleccionadas por los dirigentes comunitarios y han acordado desempeñar una función oficial de supervisión sobre los niños. Todos los niños en regímenes de cuidados alternativos son sometidos a una evaluación del interés superior y reciben visitas periódicas a domicilio del asociado de protección de la infancia y los trabajadores de asistencia comunitaria sobre el terreno.

(Comunicación realizada por un oficial de protección de la infancia del ACNUR, 2015)

Hogares encabezados por menores

Los niños que viven juntos —algunas veces hermanos y otras veces sin parentesco— se denominan hogares encabezados por menores u hogares encabezados por iguales. El número de hogares encabezados por menores tal vez esté aumentando como consecuencia de los conflictos armados, la pandemia de VIH y los desastres naturales, como en la provincia de Aceh, en Indonesia, después del tsunami de 2004¹⁴⁷. Los integrantes de los hogares encabezados por menores a veces tienen edades similares, pero son los niños mayores los que generalmente se ocupan de los más jóvenes y afrontan responsabilidades que no son las propias de su edad. Estos hogares suelen tener **dificultades para satisfacer sus necesidades básicas**, como lo son las necesidades de alojamiento, alimentación y atención de salud, así como acceso a educación y formación profesional. Como resultado, pueden aumentar las probabilidades de que estos menores se vean obligados a ejercer actividades de alto riesgo para generar ingresos, como la explotación sexual comercial, o queden expuestos a situaciones de discriminación, abuso y otras formas de explotación.

A pesar de estas dificultades, muchos niños no acompañados y separados ven los hogares encabezados por niños como una salida positiva, que les permite permanecer juntos y proteger sus propiedades o posesiones. **Si el deseo expreso de los niños es continuar viviendo en un hogar encabezado por menores, en general deben recibir apoyo para hacerlo, a menos que se den circunstancias como la presencia de niños de muy corta edad en el hogar.** En el caso de que existan preocupaciones sobre su seguridad y bienestar, se debe llevar a cabo una evaluación para examinar la situación individual de cada niño, así como el modo en que los niños se desenvuelven como grupo; en los contextos de refugiados, esta evaluación debe sustituirse por una determinación del interés superior (*véase el capítulo 7.2.5*)¹⁴⁸.

La decisión de proporcionar apoyo material a los hogares encabezados por menores u ofrecer modalidades de alojamiento independiente solo debe tomarse después de haber llevado a cabo una minuciosa evaluación de las circunstancias individuales. Aunque los **criterios de selección** variarán según

¹⁴⁷ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Alternative Care for Children without Primary Caregivers in Tsunami-affected Countries: Indonesia, Malaysia, Myanmar and Thailand*, UNICEF, 2006, pág. 23.

¹⁴⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados/International Rescue Committee, *Manual de terreno para la implementación de las directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño y de la niña*, ACNUR, 2011, pág. 54.

el contexto, los menores que se propongan para llevar una vida independiente o encabezar hogares de niños deben ser, como mínimo, jóvenes con una edad adecuada (más de 15 años) y sin problemas médicos, psicosociales o de otra índole que requieran una gran cantidad de apoyo y atención por parte de adultos. Asimismo, estos jóvenes deben haber demostrado ser maduros y capaces de cuidarse a sí mismos y a otros niños y mantenerse a salvo.

Muchos hogares encabezados por menores reciben algo de apoyo de la familia extensa o los miembros de la comunidad; el hecho de proporcionarles apoyo específico podría alentar a otros niños a abandonar a sus familias o, contrariamente, a las familias a abandonar a sus hijos, para obtener una ayuda similar. Ofrecer apoyo únicamente a los menores que viven en hogares encabezados por niños o en alojamientos independientes también puede incrementar la discriminación contra ellos. Para evitarlo, el **apoyo debe estar dirigido a aumentar la resiliencia de los niños y debe integrarse en la asistencia general** prestada a los niños vulnerables de una comunidad dada con el fin de **evitar mejorar el nivel de vida de un grupo de niños por encima del de otros grupos** y, cuando sea posible, también debe existir un apoyo similar a disposición de las familias cuyos hijos corren el riesgo de separarse de ellas. El apoyo debe **depender del contexto** y reflejar las diferencias rurales y urbanas y demás diferencias existentes dentro de un país¹⁴⁹.

★ **Herramienta 46: "Decidir apoyar a los hogares encabezados por niños"**



©Shehzad Noorani

Rwanda: El programa Nkundabana ("Yo quiero a los niños") de CARE en Rwanda

"Desafiado por el impacto de la guerra civil, del genocidio y del VIH/SIDA, Rwanda se enfrenta a uno de los porcentajes más altos de huérfanos en el mundo. Las comunidades, agobiadas ya por la fragmentación social, la pérdida de la mano de obra a causa de la pandemia del VIH/SIDA, y la pobreza abrumadora, no están preparadas para cuidar de los niños dejados a su suerte. Hasta la capacidad de las familias ampliadas para cuidar de los huérfanos tiene un límite; y frecuentemente los niños tienen que arreglárselas por su cuenta. El modelo Nkundabana moviliza a voluntarios adultos de la comunidad —Nkundabana— para proporcionar orientación y cuidado a los niños que viven en hogares sin el apoyo de un adulto. Capacitados y apoyados por CARE en el asesoramiento, en la escucha activa y en la instrucción de habilidades para la vida, estos voluntarios representan la mejor alternativa para los niños que no cuentan con familiares adultos que les orienten o cuiden. Por medio de visitas frecuentes, Nkundabana ha apoyado a los niños para que asistan a clase o busquen asistencia médica, al mismo tiempo que les ofrece un desahogo emocional en forma de apoyo psicológico".

(Cantwell, Nigel, et al., *Avanzando en la implementación de las*

"Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños", Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland, Reino Unido, 2012, pág. 53)

¹⁴⁹ Save the Children, *Children Separated by War: Family tracing and reunification*, 1995, pág. 53.

Acogimiento residencial: Solución de convivencia en grupo dentro de instituciones especiales en las que trabajadores asalariados o voluntarios se ocupan por turnos de garantizar el cuidado de los niños. Se trata de un término amplio que engloba el acogimiento a largo y corto plazo en instituciones, hogares funcionales, lugares seguros para la atención de emergencia y centros de tránsito.

(Fulford, Louise Melville, *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit*, Save the Children en nombre del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados, 2013, pág. 14)

"El recurso al acogimiento residencial debería limitarse a los casos en que ese entorno fuera **específicamente apropiado, necesario y constructivo para el niño interesado** y redundase en favor de su interés superior".

(Naciones Unidas, "Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños", Naciones Unidas, 2009, párr. 21)

10.3.2 Acogimiento residencial

A pesar de la prioridad otorgada al acogimiento basado en la familia, **el acogimiento residencial a largo plazo, ya sea en una institución, un hogar funcional reducido o un alojamiento tutelado, quizás responda al interés superior de algunos niños no acompañados y separados**, como aquellos con necesidades físicas o mentales especiales que no pueden satisfacerse en un medio familiar. También puede haber circunstancias en las que las opciones de acogimiento basadas en la familia y la comunidad no estén disponibles de inmediato y entretanto sea necesario adoptar medidas temporales de protección y acogimiento residencial.

El acogimiento residencial debe girar en torno a los derechos y las necesidades del niño y constituirse en un entorno lo más similar posible al de una familia o grupo reducido. En general, el objetivo es proveer cuidados con carácter temporal y contribuir activamente a la reintegración del niño en su familia o, si ello no fuera posible, garantizar su acogida a largo plazo en un entorno familiar alternativo, por ejemplo, a través de la adopción o la *kafala* (tutela o guarda islámica). Si se recurre a opciones de acogimiento residencial, en particular a hogares funcionales reducidos, es importante asegurarse de que la comunidad comprenda la razón de ser de estos hogares y se preste un apoyo similar a todos los niños de la comunidad, de modo que no se incentive esta modalidad de cuidado.

El aumento del acogimiento residencial ha planteado dificultades en algunas situaciones posteriores a conflictos. **Las directrices actuales se posicionan en contra del desarrollo de nuevas instituciones de acogimiento residencial en contextos de emergencia.** Esta posición tiene su origen en antiguos casos de agentes extranjeros no estatales que establecían centros residenciales en zonas de desastre sin tener en cuenta las políticas existentes y, en los peores escenarios, se negaban a cooperar en las labores de reunificación u obstaculizaban activamente la reunificación de los niños a su cargo¹⁵⁰. Asimismo, la existencia de nuevas instituciones de acogimiento residencial en situaciones de emergencia puede crear la impresión de que los niños estarán mejor atendidos en esas instituciones y, como consecuencia, socavar los mecanismos de afrontamiento tradicionales y provocar separaciones familiares.

Cuando sea posible, las actividades de fortalecimiento de la capacidad deben abarcar no solo el desarrollo de un marco para autorizar e inspeccionar las instituciones de acogimiento residencial y aplicar normas mínimas y códigos de conducta, sino también una estrategia de transición hacia modalidades de acogimiento en familia que se basen en las orientaciones acordadas a nivel internacional.

¹⁵⁰ Save the Children, 1995, pág. 117.

Etiopía: Acogida en grupos reducidos en un campamento de refugiados

Recientemente, durante las operaciones humanitarias en Shire (Etiopía), se registró la llegada de una media de más de 300 menores no acompañados al mes, principalmente varones adolescentes. La magnitud de la cifra absoluta, así como la inhabitual demografía de Shire, obligaron a crear —aunque no fuera la opción preferida— hogares funcionales reducidos como solución provisional ante la falta de modalidades de acogida basadas en la familia y posibilidades de reunificación. Las opciones de acogida basadas en la familia son muy limitadas debido a que la población de refugiados eritreos está formada fundamentalmente por varones jóvenes y solteros que prevén continuar desplazándose. Por esta misma razón, la rotación de trabajadores sociales refugiados también es bastante alta. Inicialmente, una sección del campamento de Mai Aini fue diseñada para albergar a más de 1.000 niños no acompañados. Esta distribución desincentivaba las respuestas de protección de la infancia basadas en la familia y la comunidad, a lo que se sumaba el hecho de que la comunidad de refugiados

en general consideraba que la responsabilidad sobre los "niños que recibían una atención grupal" recaía principalmente en la comunidad internacional y las autoridades locales. Al tomar conciencia del daño que provocaba este enfoque, el ACNUR y sus asociados decidieron centrarse en una distribución integrada de albergues, en la que los niños no acompañados viven en grupos reducidos muy cerca de familias que han aceptado prestarles apoyo y dentro de comunidades formadas por ocho albergues enfrentados unos a otros alrededor de un espacio central comunitario que facilita la interacción social (en lugar de distribuir los albergues en hileras, por ejemplo). El programa se completa con medidas de movilización social y concienciación de la comunidad de refugiados sobre la importancia del acogimiento en familia y el apoyo a las familias de acogida u hogares de guarda.

(Comunicación realizada por un oficial de protección de la infancia del ACNUR, 2015)

Asistencia temporal para niños en régimen de acogimiento residencial

A menudo se solicita asistencia inmediata, esto es, agua, alimentos básicos, artículos no alimentarios y alimentos adecuados para lactantes, que pueden ser necesarios para garantizar la supervivencia de los niños en acogimiento residencial. **Las instituciones de acogimiento residencial solo deben recibir apoyo si se comprometen a cumplir unas normas mínimas de atención y aplicar procedimientos de protección rigurosos.** Del mismo modo, el apoyo a estas instituciones debe ir acompañado de la prestación de apoyo a las comunidades y familias cuyos hijos están expuestos a las separaciones, a fin de prevenir este tipo de situaciones. Al reconocer las posibles consecuencias no intencionadas de ofrecer asistencia a las instituciones de acogimiento residencial, como la creación de un factor de atracción para las familias que tienen dificultades para ocuparse de sus hijos, es importante preguntarse lo siguiente: **¿De qué manera se puede prestar asistencia para reducir el riesgo de separación?** Para responder a esta pregunta, pruebe a hacer lo siguiente:

- **Lleve a cabo una evaluación rápida de las necesidades** para determinar si la asistencia es verdaderamente necesaria (*véase el capítulo 5.2.2*).
- **Acuerde el grado de apoyo que prestarán todas las organizaciones de asistencia humanitaria**, por ejemplo, solo prestarán asistencia básica para garantizar la supervivencia y el bienestar de los niños con el fin evitar así la percepción de que los niños acogidos tienen más "privilegios" que el resto de niños de la población.
- **Establezca condiciones y vigile** los centros de acogimiento residencial que reciben asistencia humanitaria:
 - Acceso con fines de documentación de niños no acompañados y separados y localización de familias;
 - Compromiso con el objetivo último de reunificar a todos los niños no acompañados y separados;
 - Normas mínimas de atención para todos los niños en régimen de acogimiento residencial;
 - Obligación de los gestores de velar por una distribución justa de la ayuda humanitaria y el mantenimiento de registros.
- **Preste asistencia con discreción.**
- **Utilice una estrategia de comunicación clara** para informar a los cuidadores y los miembros de la comunidad sobre el carácter temporal de la asistencia prestada y el objetivo general de la reunificación familiar.
- **Implique a los miembros de la comunidad** en la elaboración de medidas para evitar admisiones indebidas de niños en régimen de acogimiento residencial, en particular a través de procedimientos de control y selección de nuevas admisiones.
- **Documente todas las nuevas admisiones y establezca un sistema de supervisión periódica.**
- **Asegúrese de que se preste el mismo nivel de asistencia a las comunidades circundantes** que a los niños presentes en el centro de acogimiento residencial. En la medida de lo posible, tal vez sea conveniente incluir a los niños en régimen de acogimiento residencial en programas de asistencia comunitaria más generales.

Prevención de las separaciones secundarias y disminución del acogimiento residencial

La separación secundaria (*véase el capítulo 2.1.1*) puede utilizarse como una estrategia de afrontamiento en el periodo posterior a una situación de emergencia. La experiencia demuestra que, **cuando los programas sobre niños no acompañados y separados no incluyen medidas para prevenir las separaciones secundarias,**

el número de niños que ingresan en centros de acogimiento residencial aumenta¹⁵¹. Las familias que acogen a otros niños o son reunificadas a veces no son capaces de incrementar sus ingresos para ocuparse de un niño más, sobre todo si su capacidad de sustento se ha visto reducida a raíz de la situación de emergencia, por ejemplo, debido a la pérdida de un sostén económico, tierras, ganados o cultivos. Cuando se debilitan los factores de protección que normalmente mantienen a los niños a salvo, la carga económica adicional que supone ocuparse de un niño más puede aumentar las probabilidades de que los niños sufran discriminación, sean objeto de abusos o explotación, y cambien de régimen de acogimiento.

Para prevenir las separaciones secundarias, adopte las siguientes medidas:

- **Promueva un aumento de los fondos** destinados a actividades de respuesta de emergencia en el ámbito de la protección de la infancia, y una financiación adecuada a largo plazo (véase el capítulo 6.2.3)¹⁵².
- **Derive a las familias a programas de protección social o medios de vida**, como los programas de transferencias de efectivo, y **ayúdelas a acceder a todo el apoyo básico disponible o pertinente**:
 - Ofreciéndoles información sobre los servicios básicos;
 - Remitiéndolas a servicios especializados, cuando sea necesario (por ejemplo, a aquellas familias que acogen a niños que han quedado impedidos a causa del desastre y podrían sentirse rechazados);
 - Realizando ajustes en la cartilla de racionamiento de la familia antes de la reunificación o la acogida del niño.
- **Preste asistencia específica y "puntual" con discreción**, en consonancia con el nivel de vida de la comunidad, si las familias aceptan acoger a otros niños, como ropa de cama y artículos de cocina, uniformes escolares o libros. En la medida de lo posible, esta asistencia también debe estar disponible para otras familias cuyos hijos están expuestos a situaciones de separación.
- **En general, evite ofrecer apoyo material en la forma de "remuneraciones"** a las familias que prestan cuidados alternativos a niños no acompañados y separados, ya que esto puede incentivar la aparición de nuevos cuidadores en lugar de despertar la voluntad de ayudar.
 - Si es poco probable que el acogimiento en familia sea sostenible sin apoyo material, garantice el apoyo a través de la transparencia y la consulta con las comunidades afectadas.
 - Si los sistemas preexistentes de acogimiento en hogares de guarda incluyen apoyo económico a las familias de acogida, las organizaciones y las autoridades locales deben ponerse de acuerdo en el modo en que se remunerará esta modalidad alternativa de cuidado.
- **Promueva asociaciones sólidas** entre las organizaciones de la sociedad civil, las comunidades y las organizaciones no gubernamentales.

★ Véase la sección 2.3.2 del documento *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit para obtener orientación detallada sobre asistencia específica para niños no acompañados y separados o sus cuidadores*

★ Véase la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"

¹⁵¹ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Children and the 2004 Indian Ocean Tsunami: Evaluation of UNICEF's response in Indonesia, Sri Lanka and Maldives (2005-2008), Overall synthesis report*, informe de evaluación, UNICEF, 2009, pág. 33.

¹⁵² Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Too Little, Too Late: Child protection funding in emergencies*, Esfera de Responsabilidad sobre Protección de la Infancia, 2010, pág. 17.

10.3.3 Centros de atención temporal de emergencia

Inmediatamente después de una situación de emergencia, los niños no acompañados y separados pueden recibir cuidados en centros de atención temporal de emergencia, tiendas de campaña improvisadas o albergues establecidos por comunidades u organizaciones humanitarias. La atención temporal de emergencia también puede ser necesaria para menores desmovilizados tras separarse de fuerzas o grupos armados. Esta modalidad de cuidado debe planificarse cuidadosamente, definirse bien y gestionarse para minimizar los "factores de atracción" que pueden incentivar la separación.

La atención temporal de emergencia solo es aceptable durante un periodo muy corto de tiempo, de 8 a 12 semanas, por ejemplo, cuando otras formas de cuidado basadas en la familia no existen o aún no han sido identificadas. Se deben estudiar con carácter urgente modalidades alternativas de acogimiento en familia para los niños que no hayan podido ser reunificados durante este periodo. Si se utilizan como último recurso, los centros de atención temporal de emergencia deben observar una serie de normas mínimas de seguridad, agua y saneamiento, alimentación, salud, dotación de personal y gestión. De lo contrario, los centros tendrán que cerrar a la mayor brevedad posible, y se deberán identificar y definir alternativas que respondan al interés superior de cada niño.

★ Véase la herramienta 47: "Normas sobre el acogimiento temporal"



©Tomislav Georgiev



MacBook Pro



10.4 Supervisión de los regímenes de acogimiento

La supervisión de los niños en acogimiento alternativo debe llevarse a cabo a través de visitas periódicas e integrarse en los sistemas de gestión de casos y gestión de la información.

Aunque lo ideal es que la supervisión se lleve a cabo a través de los sistemas locales de bienestar infantil y con la participación de las estructuras comunitarias, la persona que llevará a cabo las visitas dependerá del contexto. Si no existe un sistema nacional o local de protección de la infancia, las organizaciones deben realizar las labores de supervisión ellas mismas o a través de sus asociados y, a ser posible, en colaboración con las autoridades locales de bienestar infantil. Los voluntarios y los miembros de la comunidad desempeñan una función importante en las labores de supervisión, pero deben disponer de los recursos y el apoyo necesarios para llevar a cabo sus tareas (véase el capítulo 6.2.1). Las organizaciones que colocan a los niños en entornos de cuidados alternativos deben asegurarse de que los niños sean objeto de una supervisión adecuada y tener en cuenta las cuestiones relativas a la financiación y el traspaso a largo plazo de las labores de supervisión.

Cada niño debe disponer de un **plan de cuidados** que esté vinculado a un sistema de gestión de casos e incluya el propósito y la frecuencia de las visitas de supervisión, así como los detalles de cualquier medida que se haya acordada¹⁵³. Las organizaciones y los oficiales de casos encargados de las labores de supervisión deben comprender y comunicar claramente el propósito de tales labores y ajustarse a las mejores prácticas en materia de visitas.

★ Véase la herramienta 48: "Orientaciones sobre la supervisión de los regímenes de acogimiento"


Tanto el niño como su cuidador deben saber **con quién ponerse en contacto si surgen problemas**, por ejemplo, un miembro de confianza de la comunidad, los miembros de los comités de protección de la infancia o las autoridades locales. Los clubes de jóvenes o niños, de haberlos, también permiten a los niños beneficiarse del apoyo de compañeros, líderes de grupos o trabajadores jóvenes. Por último, los docentes, los trabajadores sanitarios y los miembros de los comités de protección de la infancia deben ser informados de la presencia de niños no acompañados y separados y saber a quién deben trasladar sus preocupaciones.

10.4.1 Medidas en caso de abuso, explotación o abandono de niños

Las organizaciones que se ocupan de supervisar a los niños provistos de cuidados alternativos han de **establecer directrices para prevenir o reducir el riesgo de abuso, explotación o abandono de niños y responder a los casos, presuntos o efectivos, de abuso, explotación o abandono**, y asegurarse de que las personas que realizan labores de supervisión conozcan estas directrices. Las directrices deben ajustarse a la legislación y los procedimientos nacionales en materia de protección de la infancia e incluir el nombre de una o varias personas responsables de la evaluación, la investigación y, cuando corresponda, la retirada de los niños de su entorno de acogida. Idealmente, esta persona será un oficial del gobierno local o, en los países de asilo, el ACNUR, que posee el mandato de prestar asistencia a los gobiernos en estos asuntos.

¹⁵³ Véase Fulford, 2013, capítulo 6, para obtener orientación sobre la frecuencia de las visitas de supervisión.

Las organizaciones deben utilizar las orientaciones que se proporcionan en el documento *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit*¹⁵⁴ como base para elaborar procedimientos de evaluación y posible retirada de un niño de su entorno de acogida:


- Los trabajadores sociales no deben llevar a cabo evaluaciones o investigaciones por su propia cuenta. En su lugar, deben ponerse en contacto con la persona indicada en las directrices como responsable de esa tarea.
- Las evaluaciones deben:
 - incluir la opinión del menor;
 - tener en cuenta el contexto, las normas culturales (como las expectativas relativas a las tareas domésticas) y la capacidad socioeconómica general de las familias de una misma comunidad;
 - transmitir un entendimiento compartido del concepto de abuso, abandono y explotación;
- Las decisiones no deben tomarse de manera unilateral y en ellas deben participar los supervisores y los expertos pertinentes en protección de la infancia.
- Todas las medidas deben:
 - basarse en el interés superior del niño y causar el menor daño posible;
 - buscar un equilibrio entre los posibles riesgos que corre el niño y el daño que le puede ocasionar el hecho de ser apartado de un entorno familiar;
 - quedar documentadas en el expediente del niño.
- Si el menor corre un peligro inminente, este debe:
 - ser apartado de esa situación;
 - recibir tratamiento médico urgente y apoyo psicosocial, según sea necesario.
- Si el menor corre un grave riesgo de ser objeto de abusos, abandono o explotación:
 - considere la posibilidad de mitigar estos riesgos a través de la supervisión y el apoyo;
 - apártelo de la situación en que se encuentra, en el caso de que no se pueden aplicar medidas de mitigación.
- Si se decide separar al niño de su cuidador en contra de la voluntad de este último, recurra a una persona respetada en la comunidad para que ayude a mediar en el asunto.
-  En los contextos de refugiados en que las autoridades estatales responsables no tienen la voluntad o no son capaces de intervenir, el ACNUR debe adoptar medidas para proteger los derechos de los niños de su competencia, de conformidad con su mandato de protección internacional. Si el niño va a ser apartado de un padre, un tutor legal o un familiar, siempre antes se debe llevar a cabo una determinación del interés superior. En el caso de los niños no acompañados en situación de acogimiento informal, tal vez sea suficiente con realizar una evaluación del interés superior, aunque ello dependerá de las circunstancias de cada caso y la duración de la acogida en cuestión (véase el capítulo 7.2.5).

Las decisiones relativas a la separación de un niño respecto de sus padres o tutores son competencia del Estado. Toda intervención por parte de organizaciones internacionales para apartar a un niño de sus padres o tutores debe producirse después de haber realizado la evaluación correspondiente y revestir carácter provisional hasta que se formalice a través de un procedimiento legal.

★ Véase el capítulo 7.2.4: "Evaluación de casos individuales"

★ Véase el capítulo 7.2.5: "Procedimiento del ACNUR relativo al interés superior"

¹⁵⁴ Fulford, 2013, págs. 90 y 91.



Kenya: Niños y situaciones de acogimiento perjudiciales en el campamento de refugiados de Dadaab

En Dadaab, el funcionario gubernamental encargado de asuntos relacionados con la infancia trabaja estrechamente con Save the Children y forma parte del panel de determinación del interés superior. Cuando se aparta a un niño de una situación de acogimiento perjudicial, Save the Children y el funcionario gubernamental colaboran para asegurarse de que todo transcurra de manera adecuada y se busquen otras opciones de acogida, como los hogares de guarda, otras modalidades alternativas de cuidado si el niño corre peligro dentro del campamento, o el ingreso del niño en centros de acogimiento institucional, lo cual requiere la aprobación previa del propio

funcionario. En el caso de que los niños sean suficientemente mayores para expresar su opinión, se deberán tener en cuenta sus deseos, aunque las modalidades alternativas de cuidado para niños son limitadas. A pesar de que la capacidad financiera y humana sigue siendo escasa, las reuniones periódicas entre el personal de protección de la infancia de Save the Children, el funcionario gubernamental y el ACNUR han permitido mejorar la atención a los niños, conforme el Gobierno ha empezado a asumir una mayor responsabilidad sobre la situación, entre otras cosas, asegurándose de que los organismos cumplan al pie de la letra la Ley de 2001 relativa a la infancia.

(Adaptado de Save the Children Kenya, 2012)

10.5 Cuidado permanente o a largo plazo para niños no acompañados y separados

10.5.1 Descripción general de las opciones de cuidado permanente o a largo plazo

Cuando se interrumpe la búsqueda activa de familiares (véase el capítulo 11.4.2) o la reunificación familiar no responde al interés superior del niño, se deben tomar decisiones relativas a su acogida a largo plazo. Dependiendo de las circunstancias, las modalidades alternativas de cuidado a largo plazo podrían ser el acogimiento por familiares o en hogares de guarda, la tutela, el alojamiento independiente con apoyo externo, el acogimiento residencial o los regímenes de cuidado permanente, como la adopción, en la cual se confieren derechos y responsabilidades parentales plenos a los padres adoptivos.

"El acogimiento en hogares de guarda a largo plazo satisface las necesidades de ciertos niños —tales como aquellos para los cuales la adopción no puede ser considerada o va en contra de sus deseos— por medio de la prestación de acogida en un entorno familiar por muchos años, en algunos casos hasta la adultez. [...] Las demás formas de acogida en un entorno familiar se refieren a los entornos de acogimiento en los que una familia existente cumple un papel de cuidado similar al de un cuidador en un hogar de guarda, pero no opera como parte de los servicios de hogares de guarda. Por ejemplo, aquellas familias designadas para cuidar de niños que transitan del egreso de un centro de acogimiento residencial, o que actúan como 'tutores legales' de niños con necesidades de modalidades alternativas de cuidado a largo plazo"¹⁵⁵.

En lugar de permitir que la acogida temporal se torne permanente sin más, siempre se debe poner en marcha un **proceso activo de toma de decisiones** en el que participe el menor interesado. Al plantear el proceso desde una perspectiva inclusiva y participativa, se garantiza la adecuación de la modalidad de cuidado al interés superior del niño y se promueve un sentido de permanencia y estabilidad de cara al futuro. Idealmente, en el proceso de toma de decisiones deben participar trabajadores sociales o expertos en bienestar infantil designados por las autoridades locales, y se deben tener en cuenta las políticas, las leyes y las prácticas culturales de bienestar infantil del país en cuestión. Ante la falta de un procedimiento nacional adecuado para determinar qué medidas responden al interés superior del niño, el procedimiento del ACNUR relativo al interés superior ofrece un valioso marco para tomar este tipo de decisiones con respecto a cualquier niño (véase el capítulo 7.2.5). **Aunque el procedimiento relativo al interés superior puede guiar el proceso de toma de decisiones en lo referente a las modalidades formales de acogimiento en hogares de guarda o la adopción, este tipo de decisiones deben formalizarse a través de las autoridades nacionales o los tribunales para que surtan efecto jurídico.**

La mejor solución para muchos niños no acompañados y separados, en especial para aquellos que han sido acogidos por otras familias dentro de su propia comunidad, será **permanecer en la misma modalidad de acogida a fin de garantizar una cierta continuidad** y evitar cambios adicionales, que pueden ser angustiantes y desestabilizadores para los niños. Si después de una evaluación se concluye que la permanencia del niño en determinada modalidad de acogida no redundaría en su interés superior, **la transición hacia una modalidad alternativa de cuidado debe acometerse con una preparación y un apoyo adecuados** para el niño.

- ★ Véanse los capítulos 7.2.4, "Evaluación de casos individuales", y 7.2.5, "Procedimiento del ACNUR relativo al interés superior"
- ★ Véase el capítulo 12.3: "Reunificación de niños refugiados no acompañados y separados"
- ★ Véase el capítulo 5 del documento *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit*

¹⁵⁵ Cantwell, et al., 2012, pág. 33.

La adopción es una modalidad alternativa de cuidado para niños privados permanentemente de su entorno familiar. La adopción plena tiene por objeto conferir al niño todos los derechos que le corresponderían en relación con sus padres adoptivos si fuera hijo biológico de estos. Además, atribuye a los padres adoptivos las mismas responsabilidades parentales que las del cuidador principal habitual. El artículo 21 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que el interés superior del niño se antepondrá a cualquier otra consideración en materia de adopción y alude a las salvaguardias y normas que deben aplicar los Estados Partes que reconocen y/o permiten la existencia de sistemas de adopción, que abarcan tanto la adopción nacional como la adopción internacional.

("Glossary", Oficina de Investigación del UNICEF, Centro de Investigaciones Innocenti, <www.unicef-irc.org/php/Thesaurus/Glossary_Display.php>)

Kafala: "Compromiso de hacerse cargo voluntariamente de la manutención, la educación y la protección de un menor del mismo modo en que lo haría un padre por su propio hijo" (traducción no oficial del Código de Familia de Argelia, artículo 116). La *kafala* crea una responsabilidad parental e impone al cuidador la obligación, por un lado, de ocuparse de la manutención del niño y, por el otro, de preservar sus lazos familiares y mantener su posición familiar. **Habida cuenta de la diversidad del mundo musulmán, la kafala debe examinarse en el marco del contexto nacional de que se trate.**

(Adaptado del folleto informativo núm. 51, "Kafalah", Servicio Social Internacional/Centro Internacional de Referencia para los Derechos del Niño Privado de Familia [SSI/CIR], diciembre de 2007, <<http://www.crin.org/docs/Kafalah.BCN.doc>>)

10.5.2 Adopción

En algunos contextos, la adopción puede entenderse de diferentes maneras, e incluso la distinción entre "adopción simple", que generalmente no entraña ningún cambio de nombre e identidad familiar, y "adopción plena", que sí produce cambios de este tipo, puede plantear problemas. También existen la "adopción abierta", que es aquella en que la familia biológica y la familia adoptiva se conocen y pueden mantener un contacto, y la "adopción cerrada", en la que no se informa de la identidad de los padres adoptivos a los padres biológicos. Es importante que tanto la familia biológica como la adoptiva comprendan las condiciones de la adopción antes de otorgar su consentimiento. Algunas formas tradicionales de adopción no entrañan un cambio de situación jurídica, lo que dificulta la distinción entre la adopción tradicional y el acogimiento en hogares de guarda a largo plazo¹⁵⁶.

La **adopción nacional** o sus equivalentes (como la *kafala*), que permiten a los niños permanecer en contacto con su cultura de origen, generalmente ofrecen la mejor solución a largo plazo para los niños no acompañados y separados que no han podido ser reunificados con su familia.

La **adopción internacional**¹⁵⁷, por la cual los niños se trasladan desde su "Estado de origen" a otro país, el "Estado de recepción", para vivir con una familia adoptiva, puede ser la mejor solución para los niños que no pueden ser colocados en un entorno familiar permanente en el ámbito nacional¹⁵⁸. En cada caso, el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en el proceso de toma de decisiones. Es fundamental que exista una **regulación eficaz** de la adopción internacional¹⁵⁹ para proteger los derechos de los niños y sus familias y prevenir el beneficio comercial o delictivo, el fraude, la trata de niños y el engaño de los padres. La regulación debe basarse en el Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, de 1993, al que deben adherirse todos los Estados signatarios y todos los Estados de recepción¹⁶⁰.

Es poco probable que las organizaciones que trabajan con niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia participen en programas de adopción de carácter gubernamental. La mayoría de los países cuentan con disposiciones en las que se exponen los lineamientos de las normas que rigen el proceso de adopción. En algunos casos, por ejemplo, la ley relativa a la adopción abarca tanto la adopción nacional como la adopción internacional y establece los prerequisites de adopción, los criterios de adopción de niños y las circunstancias en que los menores pueden ser adoptados, así como las personas que son aptas para adoptar, las resoluciones judiciales de adopción y los derechos y responsabilidades que se confieren como resultado del proceso de adopción. Una vez dictada la resolución, el niño poseerá los mismos derechos que los hijos biológicos de la familia, y los padres biológicos o los tutores anteriores perderán su responsabilidad parental.

¹⁵⁶ Save the Children Reino Unido, *Facing the Crisis: Supporting children through positive care options*, 2005, pág. iv, citado en ACNUR/International Rescue Committee, *Manual de terreno para la implementación de las directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño y de la niña*, 2011, anexo 1, pág. 1.

¹⁵⁷ La adopción internacional es aquella en la que el niño y sus padres adoptivos no comparten la misma nacionalidad, independientemente de dónde residen. Véase Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "Adopción internacional", *Innocenti Digest*, Centro Internacional del UNICEF para el Desarrollo del Niño, Florencia, 1998, pág. 2, citado en Save the Children, *Policy Brief, Intercountry Adoption*, 2012.

¹⁵⁸ Posición del UNICEF en materia de adopción internacional, <www.unicef.es/prensa/comunicado-la-posicion-de-unicef-frente-la-adopcion-internacional>, fuente consultada el 17 de diciembre de 2018.

¹⁵⁹ Basado en la posición del UNICEF en materia de adopción internacional, <www.unicef.org/es/media/adopciones-internacionales>, fuente consultada el 17 de diciembre de 2018.

¹⁶⁰ Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, *Nota informativa para los Estados y las autoridades centrales: El terremoto de Haití y la adopción internacional de niñas y niños*, Conferencia de La Haya, 2010.

Aunque rara vez tendrán que lidiar directamente con situaciones de adopción, **es fundamental que las organizaciones que trabajan con niños no acompañados y separados convengan en una política de adopción de estos niños durante o inmediatamente después de una situación de emergencia y comprendan las disposiciones jurídicas aplicables y las buenas prácticas en la materia, como las siguientes:**

- **La adopción no es una forma adecuada de cuidado de niños no acompañados y separados durante o inmediatamente después de una situación de emergencia;** la acogida a largo plazo o la adopción nacional y la *kafala* solo deben tomarse en consideración cuando se hayan agotado todos los esfuerzos para localizar a la familia del niño¹⁶¹.
- **Solo se debe tomar una decisión en materia de adopción cuando se haya determinado que:**
 - **El niño es "adoptable" con arreglo al derecho nacional e internacional.** La adopción solo puede tener lugar cuando no existan esperanzas de localizar y reunificar a la familia, o los padres otorguen su libre consentimiento para que se proceda a la adopción después de haber sido plenamente informados de sus consecuencias¹⁶².
 - **La adopción responde al interés superior del niño y se ajusta al derecho nacional, internacional y consuetudinario aplicable**¹⁶³.
 - El menor ha sido plenamente informado y se ha tenido en cuenta su opinión, además de que su consentimiento se ha obtenido libremente **(cuando ha sido necesario) sin instigación y por escrito**¹⁶⁴.
- **Generalmente se debe dar prioridad a la adopción por familiares,** en caso de estar vivos¹⁶⁵, seguida de la adopción dentro de la comunidad o la cultura del menor.
- **La adopción debe descartarse si**¹⁶⁶:
 - **Existe una esperanza razonable de localizar y reunificar a la familia y ello responde al interés superior del niño.**
 - **Aún no ha pasado un tiempo razonable durante el cual se hayan desplegado todos los esfuerzos posibles para localizar a la familia del menor.** Esto puede llevar un tiempo considerable; la legislación nacional tal vez proporcione orientación adicional.
 - **La adopción se opone a la voluntad expresa del niño o sus padres,** excepto si se considera que la adopción sin el consentimiento de los padres conviene al interés superior del niño.

★ **Véase la herramienta 3: "Peligros que corren los niños no acompañados y separados y medidas para hacerles frente"**

★ **Véase el capítulo 12.3: "Reunificación de niños refugiados no acompañados y separados"**

De acuerdo con la política del ACNUR, **no es posible adoptar niños refugiados en un contexto de emergencia**¹⁷¹. Los procedimientos de adopción internacional durante el periodo posterior a una emergencia solo deben iniciarse una vez que se hayan adoptado "todas las medidas razonables para encontrar a los padres del niño o a los miembros de su familia para reunirlo con ellos, cuando el niño esté separado de dichos parientes"¹⁷².

¹⁷¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *UNHCR Policy on Adoption of Refugee Children*, ACNUR, 1995.

¹⁷² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Recomendación relativa a la aplicación a los niños refugiados y a otros niños internacionalmente desplazados del Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional*, 1994, artículo 2a, <https://assets.hcch.net/upload/wop/ado_1994annex_as.pdf>, fuente consultada el 18 de diciembre de 2018.

¹⁶¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, "Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños", 24 de febrero de 2010, A/RES/64/142, párr. 152; las mencionadas directrices no abordan íntegramente el tema de la adopción, ya que esta se entiende como una solución permanente de vida en familia.

¹⁶² La adoptabilidad debe determinarse con arreglo a las leyes y procedimientos del Estado de origen. Para más información, consulte los siguientes documentos: Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, *La puesta en práctica y el funcionamiento del Convenio de La Haya de 1993 sobre la Adopción Internacional*, Guía N° 1, HCCH, 2008, 7.2.1, párrs. 323-333, y Convenio de La Haya, artículo 4 a).

¹⁶³ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 21.

¹⁶⁴ Convenio de La Haya de 1993, artículo 4 d).

¹⁶⁵ Convenio de La Haya de 1993, artículo 4 d), párr. 52.

¹⁶⁶ Comité Internacional de la Cruz Roja, International Rescue Committee, Save the Children Reino Unido, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y World Vision, *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*, CICR, 2004, pág. 32.

- ★ Véanse los recursos que se incluyen al final del capítulo, en particular el documento *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit*, el *Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional (1993)* y la *Recomendación relativa a la aplicación a los niños refugiados y a otros niños internacionalmente desplazados del Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional (1994)*

Promoción de la adopción internacional después de las situaciones de emergencia

A pesar de las disposiciones y los principios jurídicos anteriores, la adopción internacional suele considerarse una respuesta adecuada para niños no acompañados y separados, que habitualmente se perciben como "huérfanos" después de una situación de emergencia.

Las organizaciones que trabajan con niños no acompañados y separados deben concienciar a los gobiernos, los donantes, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones confesionales, los medios de comunicación y las comunidades haciendo hincapié en:

- La **legislación pertinente**, como el Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, de 1993, y su "Recomendación relativa a la aplicación a los niños refugiados y a otros niños internacionalmente desplazados"¹⁶⁹.
- El hecho de que **los niños que se separan de sus padres durante una emergencia no deben considerarse huérfanos y no son adoptables**. Hasta que se haya comprobado el destino de sus padres o familiares cercanos, se debe pensar que los niños separados aún tienen familiares cercanos vivos.

Si lo desean, las organizaciones también pueden hacer alusión a la siguiente declaración conjunta:

"El caso de los niños separados de sus familias y comunidades durante la guerra o los desastres naturales merece una mención especial. La localización de la familia debe ser la primera prioridad y la adopción internacional sólo debe tenerse en cuenta cuando los intentos de localización han sido infructuosos y las soluciones estables en el país no son posibles. Esta posición es compartida por [el] UNICEF, [el] ACNUR, el Comité de la ONU sobre los Derechos del Niño, la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado [...] y organizaciones no gubernamentales internacionales como la Alianza Save the Children y el Servicio Social Internacional".

(Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "La posición de UNICEF frente a la adopción internacional", 22 de julio de 2010, www.unicef.es/prensa/comunicado-la-posicion-de-unicef-frente-la-adopcion-internacional)

¹⁶⁹ Véase también Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, "Asian-African Tsunami Disaster and the Legal Protection of Children", comunicado de prensa, Conferencia de La Haya, 2005, <www.hcch.net/index_en.php?act=publications_details&pid_3311&dtid=28>, fuente consultada el 23 de enero de 2016.



Matriz de la página 274: "Satisfacción de las necesidades inmediatas de los niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia"

Herramienta 3: "Peligros que corren los niños no acompañados y separados y medidas para hacerles frente"

Herramienta 46: "Decidir apoyar a los hogares encabezados por niños"

Herramienta 47: "Normas sobre el acogimiento temporal"

Herramienta 48: "Orientaciones sobre la supervisión de los regímenes de acogimiento"

[Better Care Network Toolkit](#) para ayudar a los expertos en trabajo social y atención infantil y a los encargados de la formulación de políticas a planificar y mejorar la atención que se presta a los niños.

Cantwell, Nigel, *et al.*, [Avanzando en la implementación de las "Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños"](#), Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland, Reino Unido, 2012.

de la Soudière, Marie, Jan Williamson, y Jacqueline Botte, [The Lost Ones: Emergency care and family tracing for separated children from birth to five years. A working paper](#), UNICEF, 2007.

[Formación Fair Start](#) para mejorar la atención prestada a los niños y jóvenes bajo tutela del Estado.

Fulford, Louise Melville, *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit*, Save the Children en nombre del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados, 2013, en particular los capítulos 3, 5.3 y 10, y la [herramienta 28: "Draft Standard Operating Procedures for Supporting Children's Community-based Care Arrangements"](#).

Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, [Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional](#), 29 de mayo de 1993.

Sitio web de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, Sección especializada sobre adopción (www.hcch.net/es/instruments/conventions/specialised-sections).

Hope and Homes for Children, [Preventing the Separation of Children from their Families in Bosnia and Herzegovina, Review of Hope and Homes for Children ACTIVE Family Support Programme in Bosnia and Herzegovina, 2003-2010](#), abril de 2012.

Oswald, Elizabeth, *Because We Care: Programming guidance for children deprived of parental care*, World Vision, 2009.

Save the Children, *Intercountry Adoption Policy Brief*, junio de 2012.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *UNHCR Policy on Adoption*, 22 de agosto de 1995.


Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Recomendación relativa a la aplicación a los niños refugiados y a otros niños internacionalmente desplazados del Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional*, 21 de octubre de 1994.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Manual for the Measurement of Indicators for Children in Formal Care*, 2009.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Technical Notes – Special Considerations for Programming in Unstable Situations*, capítulo 4 y anexo, 2006.

Asamblea General de las Naciones Unidas, "*Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños*", 24 de febrero de 2010, A/RES/64/142.

Williamson, John, y Aaron Greenberg, *Families, Not Orphanages*, documento de trabajo de Better Care Network, septiembre de 2010.



En el capítulo 11, se describen diferentes tipos y métodos de localización de familias, que pueden ser tanto informales y liderados por las comunidades o los niños, como formales y liderados por las organizaciones. Entre ellos se encuentran el programa de restablecimiento del contacto entre familiares del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), las búsquedas masivas, las búsquedas mediante fotografías, las bases de datos y las referencias cruzadas, las búsquedas basadas en los centros de acogimiento, las búsquedas intercampañales y las búsquedas individualizadas, así como las búsquedas específicas en nombre de lactantes, niños de corta edad o niños con información insuficiente. También se tratan las búsquedas transfronterizas y las buenas prácticas en materia de localización de familias, incluidas cuestiones problemáticas como la presencia de los niños durante la búsqueda de sus familiares. Tras analizar los resultados de las búsquedas —que pueden ser positivos (con su consiguiente verificación) o negativos (lo que da lugar a la interrupción o suspensión de las labores de localización)—, se aborda el proceso de verificación, un paso previo importante para la reunificación familiar (véase el capítulo 12).

11

Localización de familias y proceso de verificación

TEMAS

11.1 Métodos espontáneos, informales o tradicionales de localización de familias

11.1.1 Búsquedas a través de internet

11.2 Enfoques y métodos de localización de familias de carácter formal y liderados por organizaciones

11.2.1 El Comité Internacional de la Cruz Roja y el Movimiento Internacional de la Media Luna Roja: Restablecimiento del contacto entre familiares

11.2.2 Búsquedas masivas

11.2.3 Búsquedas mediante fotografías

11.2.4 Búsquedas mediante bases de datos y referencias cruzadas

11.2.5 Búsquedas basadas en los centros de acogimiento

11.2.6 Búsquedas nacionales e intercampañamentales

11.2.7 Búsquedas individualizadas

11.2.8 Búsquedas específicas en nombre de lactantes, niños de corta edad o niños con información insuficiente

11.2.9 Búsquedas transfronterizas

11.3 Buenas prácticas en materia de localización de familias

11.3.1 Menores que participan en la búsqueda de sus familias junto al personal encargado de las labores de localización

11.3.2 Reubicación de niños no acompañados y separados para facilitar la localización

11.3.3 Seguimiento de niños no acompañados y separados

IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR

- La "localización" es el proceso de búsqueda del principal tutor legal o cuidador habitual y otros miembros de la familia de un menor, con el fin de encontrar una solución a largo plazo que responda al "interés superior del niño". Generalmente consiste en reunir al niño con sus padres u otros familiares cercanos, aunque también se pueden buscar soluciones alternativas a largo plazo, dependiendo de la voluntad del niño. El término "localización" también hace referencia a la búsqueda de menores desaparecidos por parte de sus padres.
- Las labores de localización deben llevarse a cabo en nombre de los niños no acompañados y separados, con su consentimiento u asentimiento, cuando sea necesario y tan pronto como las circunstancias lo permitan. Si existe un gran número de niños no acompañados y separados, es necesario establecer prioridades.
- Utilice enfoques de búsqueda variados e innovadores y elija métodos que se ajusten a las circunstancias, como las búsquedas masivas o las búsquedas mediante fotografías en lugares de reunión, como los campamentos de refugiados o desplazados internos, siempre y cuando esos métodos sean seguros.
- Se deben apoyar las iniciativas de las familias y las comunidades para encontrar a sus hijos —a condición de que esas iniciativas sean adecuadas y no supongan un riesgo para los niños no acompañados y separados—, por ejemplo, proporcionando teléfonos móviles o permitiendo su uso.
- La localización transfronteriza y la reunificación de refugiados en sus países de origen requieren la consideración de salvaguardias específicas. En cuanto organizaciones con un mandato único para prestar servicios de restablecimiento del contacto entre familiares a través de las fronteras internacionales, el CICR y las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (en colaboración con el ACNUR en los contextos de refugiados) normalmente se encargan de organizar las labores de localización y reunificación transfronterizas. También pueden intervenir otras organizaciones, como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el UNICEF, organizaciones no gubernamentales y distintos asociados en la implementación; las búsquedas transfronterizas deben coordinarse entre estas y otras organizaciones pertinentes, según proceda.

TEMAS

11.4 Resultados de las búsquedas de familias

11.4.1 Búsquedas con resultados positivos

11.4.2 Decisión de interrumpir la búsqueda

11.5 Verificación a los efectos de reunificación familiar

11.5.1 Validación de lazos familiares

IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR <CONTINUACIÓN>

- Aunque las búsquedas deben ser proactivas, la seguridad del niño y su familia debe anteponerse a cualquier otra consideración. Al compartir información entre organizaciones y publicar datos sobre niños no acompañados y separados, el principio básico debe ser "**máxima información al menor riesgo posible para el niño y su familia**".
- Los niños deben ser informados de los resultados de la búsqueda e implicados en el proceso según convenga, dependiendo de su edad y las circunstancias.
- Las búsquedas no deben interrumpirse hasta que se haya hecho todo lo razonablemente posible para localizar a la familia del niño, incluida su familia extensa, o existan pruebas concluyentes de que todos los miembros de su familia han fallecido.
- La decisión de suspender una búsqueda activa debe conllevar la puesta en marcha de un proceso formal de examen, en el que participen, a ser posible, las autoridades nacionales. La interrupción de la búsqueda activa no implica necesariamente el cierre del caso, ya que las labores de localización pueden retomarse más adelante. Independientemente de que las labores se retomen o no, el caso del niño debe incorporarse al sistema ordinario de gestión de casos para la protección de la infancia.
- La verificación es una medida de protección fundamental que debe aplicarse a todos los niños antes de proceder a reunirlos con los miembros de su familia que han sido localizados. El proceso consiste en validar los lazos familiares de los niños antes de determinar si la reunificación responde al interés superior del niño (véase el capítulo 12.1).
- Para la verificación de los lazos de lactantes y otros niños con dificultades de comunicación, se deben utilizar métodos concebidos especialmente para proteger a estos niños.

11

Localización de familias y proceso de verificación

11.1 Métodos espontáneos, informales o tradicionales de localización de familias

La **localización**, en el caso de los niños, es el proceso de búsqueda del principal tutor legal o cuidador habitual y otros miembros de la familia de un menor. El objetivo de la localización es encontrar una solución a largo plazo que redunde en el "interés superior del niño". Generalmente consiste en reunir al niño con sus padres u otros familiares cercanos, aunque también se pueden buscar soluciones alternativas a largo plazo, dependiendo de la voluntad del niño.

El término "localización" también hace referencia a la búsqueda de menores desaparecidos por parte de su padre y madre.

Las familias casi siempre harán todo lo posible por encontrar a sus hijos a través de búsquedas activas, ya sea utilizando tecnología moderna, como los teléfonos móviles, las conexiones a internet y las radios locales, o recurriendo a redes comunitarias y estructuras tradicionales, como el sistema de clanes de Somalia. **En efecto, son muchos los métodos espontáneos de búsqueda y reunificación de familias. Sin embargo, las organizaciones solo deben apoyar las prácticas existentes que no supongan un riesgo para los niños no acompañados y separados**, como compartir demasiada información identificativa. El apoyo puede prestarse de las siguientes maneras:

- Garantizando la comunicación periódica con los dirigentes comunitarios que llevan a cabo búsquedas espontáneas y, cuando sea necesario, asegurándose de que estos realicen las derivaciones necesarias para que se realice un seguimiento del caso.
- Pidiendo a los dirigentes comunitarios y los ancianos de los clanes que actúen como puntos focales de las búsquedas basadas en la comunidad, de modo que puedan prestar apoyo durante las investigaciones relativas al paradero de familiares procedentes de sus comunidades o clanes. Entre otras cosas, podrían estar disponibles cerca de los puntos de registro o por teléfono.
- Dotando a las comunidades y los niños de recursos para facilitar las búsquedas, por ejemplo, ofreciéndoles teléfonos o saldo para llamadas o poniéndolos en contacto con un punto focal de la comunidad que pueda ayudar a hacer o recibir llamadas dirigidas a los niños y sus familias.

Los análisis de situación (*véase el capítulo 5.2.5*) deben servir para averiguar qué medidas toman las personas y las comunidades para localizar a sus niños, y saber cómo se pueden apoyar estas acciones, por ejemplo, poniendo a disposición teléfonos móviles o satelitales. Las organizaciones deben colaborar estrechamente con las comunidades, en la medida de lo posible, para **asegurarse de que se utilicen métodos complementarios, se eviten procesos paralelos de localización de familias y se combinen métodos formales e informales**. Por ejemplo, si las comunidades están llevando a cabo las labores de búsqueda en nombre de los niños no acompañados y separados, las organizaciones deben participar en el proceso realizando tareas de supervisión y seguimiento. Así se hizo en Somalia, donde el nombre del clan es fundamental para proporcionar una identidad a los niños; en aquella ocasión, la cultura oral del sistema de clanes facilitó la exitosa localización de los niños que se habían separado durante situaciones recientes de desplazamiento y conflicto¹⁷⁰. Las organizaciones pueden **aprender de los métodos que utilizan las redes comunitarias**. En algunos contextos, por ejemplo, donde el acceso es limitado debido a una situación de conflicto, las comunidades quizás tengan más éxito en localizar familias que las organizaciones externas.

Con todo, los sistemas informales no siempre incluyen a todos los niños afectados y, dependiendo de la situación, son limitados en cuanto a su eficacia, por ejemplo, si las redes comunitarias no tienen acceso a determinadas zonas. Por ello, las organizaciones deben abogar por el **tratamiento igualitario de todos los niños no acompañados y separados** y llevar a cabo búsquedas en nombre de los niños excluidos.

¹⁷⁰ Jones, C., "The Interaction Between Cultural Mechanisms for Child Protection and Formal Child Protection Systems: Case studies from Somali communities", tesina de maestría no publicada, Universidad de Sussex, 2012, págs. 30 y 31.

11.1.1 Búsquedas a través de internet

Además de los métodos tradicionales y espontáneos de localización, es posible que las búsquedas a través de internet también puedan realizar una contribución positiva a las labores de localización y reunificación de niños no acompañados y separados, en particular habida cuenta de las posibilidades de desarrollo tecnológico que ofrece el futuro. Sin embargo, **el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados no está actualmente en condiciones de apoyar o promover los programas de búsqueda a través de internet, a excepción del sitio web de restablecimiento del contacto entre familiares del CICR.** El uso de técnicas de localización basadas en internet durante situaciones de emergencia ha suscitado cierta preocupación en el pasado, entre otras cosas debido a:

- **El acceso abierto a los sitios web:** La falta de salvaguardias para proteger información personal, confidencial y posiblemente delicada podría exponer a los niños a situaciones nocivas y posibles abusos. También suscitan preocupación ciertas cuestiones relativas a la obtención del consentimiento informado del menor para compartir información. "A menos que la persona en cuestión haya dado su consentimiento, no se revelará ni transmitirá información personal con fines distintos a los originales para los que sí se obtuvo el consentimiento de la persona"¹⁷¹.
- **La posible duplicación de herramientas y sistemas existentes y ampliamente reconocidos.**



¹⁷¹ Comité Internacional de la Cruz Roja, Normativa profesional relativa a la labor de protección, CICR, 2013, capítulo 6, pág. 93.

Côte d'Ivoire: Posición del CICR respecto de las búsquedas a través de internet. Evaluación del riesgo y enfoques alternativos.

Entre otras, las cuestiones que suscitan preocupación en relación con los servicios de búsqueda a través de internet y los actuales proveedores de servicios son las siguientes:

- La eficacia de las herramientas y los métodos. Como mucha información se encuentra pendiente de publicación, muchos proveedores de servicios no proporcionan datos fiables o registros acreditados sobre las personas que han restablecido contacto con sus familiares a través de su sitio web.
- La sostenibilidad del modelo a largo plazo. Se trata de un problema asociado con la dura competencia en línea y, en particular, con el valor añadido relativo que ofrece el modelo en comparación con las herramientas de redes sociales más utilizadas, como Facebook, que cuentan con muchos más usuarios.
- La población destinataria. Algunos sitios web no se dirigen a la población afectada por desastres naturales.

Más importantes si cabe son las siguientes cuestiones:

- La gestión de los riesgos a que se exponen las personas que utilizan esos sitios web y sus salvaguardias (protección de datos y seguridad). Cualquier persona puede registrarse sin intermediarios, y nada evita, en realidad, que un niño introduzca sus datos en los sitios web de búsquedas, que son públicos y pueden ser consultados por personas interesadas en abusar del niño o explotarlo. Además, el hecho de que el sitio web sea de alcance mundial y no esté vinculado a contextos específicos puede resultar problemático por dos razones:
 - Probablemente se ofrezca el mismo nivel de información y seguridad en contextos generales y en contextos delicados.
 - La decisión de poner en marcha el sitio web no está relacionada con un acontecimiento específico.

El Comité Internacional de la Cruz Roja ha desarrollado su propio enfoque de búsquedas a través de internet para sus delegaciones y Sociedades Nacionales, en el que se

reflejan los valores y los contextos específicos de trabajo del Movimiento y se tienen en cuenta las restricciones en materia de seguridad de datos y las necesidades del personal sobre el terreno. Como resultado, el CICR ofrece una combinación idónea de diversas opciones y herramientas en línea a través de su nuevo [sitio web de restablecimiento del contacto entre familiares \(familylinks.icrc.org/es\)](http://familylinks.icrc.org/es).

Por ejemplo, cuando la delegación del CICR en Côte d'Ivoire propuso colgar fotografías de niños no acompañados de cuyos padres se desconocía el paradero en familylinks.icrc.org, antes de tomar una decisión final los responsables acometieron una evaluación del riesgo basándose en las siguientes preguntas:

- ¿Los niños han dado su consentimiento específicamente para que su fotografía se cuelgue en internet?
- ¿En el grupo se incluyen niños particularmente vulnerables o expuestos a un riesgo de protección específico que puede agravarse si sus fotografías se cuelgan en internet?
- ¿Cómo puede el CICR asegurarse de que las personas que se ponen en contacto con la organización después de haber visto las fotografías de los niños en internet son realmente sus padres? ¿Qué procedimientos se han establecido para asegurarse de que el sistema no se utiliza de manera indebida?
- ¿Los niños se encuentran en un lugar seguro? ¿El CICR los visita con regularidad?
- ¿Qué medidas de seguimiento adoptará el CICR?

Al final, basándose en la evaluación del riesgo, el CICR decidió colgar las fotografías en su sitio web. Sin embargo, es importante subrayar que esto no significa que en otros contextos o a partir de ahora se vaya a hacer lo mismo. En todos los contextos e independientemente de los beneficiarios, se llevará a cabo una evaluación específica del riesgo para decidir si es adecuado o no poner en marcha un servicio en línea de restablecimiento del contacto entre familiares¹⁷².

(Comunicación realizada por un oficial de protección de la infancia del CICR, 2015)

¹⁷² Obsérvese que, tras la aprobación del marco de protección de datos del Comité Internacional de la Cruz Roja, el proceso se seguirá institucionalizando a través de una evaluación del impacto en materia de protección de datos en todas las actividades en las que se publiquen datos.

11.2 Enfoques y métodos de localización de familias de carácter formal y liderados por organizaciones

Las labores de localización de familias que emprenden las organizaciones deben llevarse a cabo como parte de un **programa coordinado con participación de las autoridades locales y nacionales y las propias organizaciones**, según convenga. Estas labores deben acometerse en nombre de cada niño separado de su familia durante una situación de emergencia, habiendo obtenido antes su consentimiento o asentimiento informado, en caso de ser necesario (véase el capítulo 7.1). Las búsquedas positivas pueden dar lugar a la reunificación de la familia o, en determinados casos, al restablecimiento de los vínculos familiares, por ejemplo, si la reunificación no conviene al interés superior del niño, o el niño o su familia desean posponer la reunificación o no aceptan ser reunificados.

Las labores de localización pueden llevarse a cabo de diversas maneras, como se describe a continuación. Independientemente del enfoque adoptado, **las labores de localización deben basarse en un análisis de los posibles riesgos para los niños y ajustarse a las buenas prácticas en la materia**, como comprometerse a no revelar la ubicación de un niño mientras se recaba información con fines de localización. **Durante las labores de localización, se debe dar prioridad a los más vulnerables:** los niños de muy corta edad, los niños no acompañados que viven en condiciones difíciles y los niños que presentan riesgos de protección evidentes (véase el capítulo 7.2.3).



©Gwenn Dubourthoumieu / UNICEF

República Democrática del Congo: Búsquedas de urgencia entre las poblaciones desplazadas

La ocupación temporal de Goma, en la República Democrática del Congo, en noviembre de 2012 por un grupo rebelde provocó el desplazamiento de más de 130.000 personas, en su mayoría mujeres y niños. Ante el elevado número de niños no acompañados y separados, el UNICEF y otros agentes de protección de la infancia llevaron a cabo las labores de localización en dos fases. La primera fase se centró en los lugares en que se reunían los desplazados. En estos puntos de encuentro, se establecieron casetas de búsqueda, reforzadas con equipos móviles que realizaban registros rápidos de niños, ponían en marcha modalidades de acogida temporal, y localizaban y reunificaban a las familias con sus hijos. La segunda fase

consistió en la realización de búsquedas activas fuera de Goma, tras mejorarse la accesibilidad de la zona, a través de equipos de localización a quienes se encomendó la tarea de buscar a las familias de los niños en sus pueblos o aldeas de origen. A través de este enfoque, 400 niños fueron reunificados con sus familias en el plazo de un mes.

(Comunicación realizada por un especialista del UNICEF en protección de la infancia, Goma, República Democrática del Congo, 2012)

11.2.1 El Comité Internacional de la Cruz Roja y el Movimiento Internacional de la Media Luna Roja: Restablecimiento del contacto entre familiares

El término "restablecimiento del contacto entre familiares" se utiliza de manera genérica para describir diversas actividades del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja encaminadas a prevenir la separación, restablecer y mantener el contacto entre familiares separados debido a conflictos armados o desastres naturales o provocados por el ser humano, y esclarecer la suerte de las personas dadas por desaparecidas. Estas actividades comprenden el intercambio de noticias de índole familiar; la búsqueda de personas; el registro y seguimiento de niños y adultos para prevenir su desaparición y permitir que las familias se mantengan informadas sobre su paradero; la reunificación y repatriación de familias; el envío de documentos oficiales (certificados de nacimiento, por ejemplo) y la expedición de documentos de viaje por intermedio del CICR; la prestación de apoyo material, jurídico, psicosocial y psicológico a las familias con miembros desaparecidos; la colaboración con las autoridades y la promoción del establecimiento de mecanismos para conocer la suerte de las personas desaparecidas; así como las gestiones forenses y la identificación de restos humanos. El restablecimiento del contacto entre familiares puede adoptar diversas formas en función de la situación y el contexto. El CICR, en colaboración con las Sociedades Nacionales, ofrece estos servicios a los niños no acompañados y separados que buscan a sus padres, ya sea dentro del mismo país o a través de fronteras internacionales. La principal fortaleza del Movimiento reside en su Red de Vínculos Familiares, de alcance mundial y compuesta por los servicios de restablecimiento del contacto entre familiares de 189 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 80 delegaciones del CICR y la Agencia Central de Búsquedas del CICR, todos los cuales pueden aplicar los mismos principios y métodos de trabajo.

Como coordinador de esta red, el CICR también gestiona el sitio web público de la **Red de Vínculos Familiares**, <<http://familylinks.icrc.org/es>>, que desarrolló en cooperación con las Sociedades Nacionales. El sitio web público proporciona orientación a los usuarios sobre los servicios de restablecimiento del contacto entre familiares que ofrecen las Sociedades Nacionales y el CICR en todo el mundo, así como información cabal sobre cómo acceder a estos servicios. En el sitio web, en el que se pueden registrar y publicar listas o fotografías de personas buscadas, personas que buscan a familiares desaparecidos y personas que han sobrevivido a situaciones de emergencia o desastres, los servicios de localización en línea se pueden activar para situaciones de crisis específicas (conflictos, migraciones, o desastres naturales o provocados por el ser humano). El sitio web también contiene varias páginas en las que se explican los diferentes tipos de servicios de restablecimiento del contacto entre familiares e incluye noticias, videos y enlaces a los sitios web de las Sociedades Nacionales y las delegaciones del CICR.

11.2.2 Búsquedas masivas

Las búsquedas masivas se llevan a cabo en nombre de varios niños al mismo tiempo. Dependiendo del contexto, se pueden utilizar diferentes métodos para realizar este tipo de búsquedas:

- **Colocación de listas y fotografías de niños en los tableros de anuncios de los espacios públicos**, como hospitales, escuelas, mercados, centros colectivos, puntos focales de protección de la infancia, zonas de información o registro en campamentos de refugiados y desplazados, o pasos fronterizos. Las listas se organizan en función de las zonas de origen de cada niño, si se conocen. Por motivos de seguridad, deben contener información mínima y consensuada sobre el niño y la familia objeto de la búsqueda, así como indicaciones para ponerse en contacto con la organización que lleva a cabo la búsqueda.

Liberia: Resultados parciales de una evaluación de los métodos de búsqueda masiva y la opinión de las comunidades

- Información más útil para la búsqueda: Información relacionada con las tribus y los pueblos.
- Enfoques preferidos: Anuncios orales, comunicados en diferentes dialectos por megafonía o a través de radios que emiten en el idioma local. Los pregoneros, utilizados para casos de menores extraviados, deben emplearse en búsquedas más amplias.
- Alfabetización y uso de listas: Aunque las listas públicas de búsqueda masiva fueron muy valoradas por las personas alfabetas y los niños, que las utilizaran con frecuencia, las comunidades expresaron su preocupación por el hecho de que la mayoría de las personas eran analfabetas y, por ello, podían sentirse abrumadas por las listas y verse obligadas a depender de personas que supieran leer.
- Ubicación del tablón de búsquedas: El hecho de trasladar el tablón a diferentes lugares del campamento resultó útil y necesario; sin embargo, la comunidad quiso opinar acerca de los emplazamientos más eficaces.
- Elementos esenciales: La caseta y el tablón de búsquedas fueron considerados fundamentales para las labores de localización, ya que ofrecían a la comunidad un espacio en el que no solo podían recibir asistencia e información, sino también proporcionar información al personal de búsquedas. Asimismo, la amplia concienciación comunitaria acerca del sistema de búsqueda masiva fue fundamental para el éxito de la caseta y el tablón.

- **Realización de anuncios por megafonía** en momentos o acontecimientos clave para dirigir la atención a las listas de búsqueda masiva.
- **Recopilación rápida de información a mitad del periodo de emergencia y, antes de la publicación de las listas de búsqueda masiva, envío de la información recopilada** para su lectura en voz alta o su colocación en los lugares de tránsito o emplazamientos en los que es probable que las poblaciones en tránsito se detengan durante su travesía.
- **Lectura de los nombres de los niños no acompañados y separados en los puntos de distribución de ayuda o en las reuniones públicas** organizadas a través de autoridades locales; a través de esta actividad se pueden crear espacios para concienciar acerca de la prevención de la separación, documentar a los niños no acompañados y separados y registrar información sobre niños desaparecidos.
- **Distribución de cuadernos o folletos de localización** con información básica y fotografías de niños no acompañados y separados **entre las comunidades**.
- **Emisiones de radio y televisión y publicación de información sobre los servicios de localización y datos individuales sobre los niños**; el soporte dependerá del contexto y el acceso de la población a internet, radio, televisión, periódicos o revistas. Aunque las estaciones de radio locales y la BBC (British Broadcasting Corporation) son ampliamente utilizadas por las organizaciones que realizan labores de búsqueda, ciertos gobiernos consideran ilegal el uso de ondas de radio de muy alta frecuencia por parte de algunas comunidades y, por consiguiente, las organizaciones no deben apoyar el uso de este sistema.

Las búsquedas masivas pueden plantear problemas como los siguientes:

- El incumplimiento de la confidencialidad, como proporcionar información que podría poner en peligro a un niño. Las búsquedas masivas y mediante fotografías pueden ser particularmente peligrosas para los niños asociados con fuerzas o grupos armados, que pueden convertirse en objeto de represalias y estigmatización después de las campañas públicas de búsqueda masiva. Las búsquedas masivas solo deben utilizarse como último recurso en estos casos¹⁷³.
- La sobrecarga de información y la falta de orientación estratégica, como el hecho de abrumar a las comunidades con información sobre demasiados niños o no dirigirse a comunidades específicas con información relacionada exclusivamente con los niños que podrían proceder de su región.
- La falta de supervisión y evaluación, razón por la cual no se evalúan ni la eficacia ni la pertinencia de los métodos (véase el capítulo 6.1.2).

11.2.3 Búsquedas mediante fotografías

Las fotografías, al igual que los mensajes de radio, pueden ser muy útiles cuando los niveles de alfabetización son bajos y pueden utilizarse para realizar búsquedas a través de diversos medios de comunicación, según el contexto. **Las búsquedas mediante fotografías suelen ser el único método disponible para lactantes, niños de corta edad u otros niños con información insuficiente para realizar labores de localización.**

Durante las situaciones de emergencia que siguen a los conflictos armados u otros contextos de violencia, las indagaciones y la circulación de información personal pueden poner en peligro al niño o su familia. Al compartir información entre organizaciones y publicar datos sobre niños no acompañados y separados, incluidas fotografías, el principio básico debe ser "**máxima información al menor riesgo posible para el niño y su familia**".

(Adaptado de Save the Children Liberia, *FTR Review Report*, 2002, documento no publicado, pág. 9)

¹⁷³ Grupo Directivo sobre los Principios de París, *Child Recruitment, Release and Reintegration Handbook*, proyecto de documento, 2015.

Las organizaciones que realizan búsquedas mediante fotografías deben:

- **Hacer circular o mostrar únicamente fotografías que lleven un número de identificación. El nombre y la ubicación actual del niño no deben revelarse** hasta que se haya verificado la identidad de la persona interesada y su relación con el menor.
- **Comenzar la búsqueda mediante fotografías a la mayor brevedad posible cuando se trate de lactantes**, ya que las posibilidades de que sean reconocidos disminuyen con el tiempo.
- **Utilizar fotografías del niño vestido con la ropa con que fue encontrado; las fotografías de su cara pueden acompañarse de fotografías de pertenencias o prendas de vestir que el niño llevara consigo.** Los padres tal vez reconozcan determinadas toquillas, mantas o joyas, incluso aunque las facciones del niño hayan cambiado.
- **Producir fotografías en formatos que resulten familiares para las comunidades**, como las fotografías en blanco y negro frente a las fotografías en color.

★ Véase el capítulo 9.1.5: "Fotografías"

11.2.4 Búsquedas mediante bases de datos y referencias cruzadas

Cuando las búsquedas se realizan mediante bases de datos y referencias cruzadas, **los registros de niños desaparecidos y los registros correspondientes a los niños no acompañados y separados que han sido documentados se comparan en busca de coincidencias.** Este método también se denomina "búsqueda pasiva" y se opone al de "búsqueda activa", que consiste en realizar investigaciones para localizar a la familia de un niño basándose en la información disponible.

La comparación de los registros de niños no acompañados y separados y los registros de niños desaparecidos puede hacerse **manualmente** utilizando fichas u otro sistema de archivo o **automáticamente** a través de una base de datos informatizada. Las bases de datos informatizadas permiten realizar búsquedas rápidas utilizando diversos parámetros, como el lugar de origen o el apellido de la familia. Sin embargo, todo ello depende de que los datos se hayan introducido en el sistema correctamente. Los sistemas de gestión de la información permiten registrar información sobre niños no acompañados y separados y niños desaparecidos de manera sistemática y facilitan el emparejamiento instantáneo de registros, lo que posibilita una identificación más rápida de los miembros "perdidos" o reubicados en otros lugares.

🚩 **El sistema de registro de refugiados del ACNUR, "proGres",** que contiene datos personales de todos los refugiados registrados por la Oficina, puede utilizarse para localizar a familiares de niños no acompañados y separados o a niños refugiados desaparecidos.

★ Véase el capítulo 8.2: "Medidas para localizar e identificar a niños no acompañados y separados y registrar información sobre niños desaparecidos"

11.2.5 Búsquedas basadas en los centros de acogimiento


El personal que se ocupa de niños no acompañados y separados en centros de acogimiento residencial puede emprender búsquedas en nombre de los menores a su cargo. Este método puede ser particularmente eficaz cuando los niños proceden de las zonas circundantes y el personal del centro posee un buen conocimiento local. **El hecho de que el personal de los centros y los niños entablen una buena relación a lo largo del tiempo puede animar a estos últimos a confiar en los primeros; este método también permite recabar información adicional para las labores de localización, además de la obtenida a través del proceso inicial de documentación.** Las organizaciones que trabajan con niños no acompañados y separados pueden apoyar las búsquedas basadas en los centros de acogimiento a través de la impartición de capacitación y orientación al personal de los centros.

Sin embargo, un posible problema es la **falta de motivación del personal** para llevar a cabo las tareas de búsqueda si sus medios de vida dependen de que el centro de acogimiento en el que trabajan siga existiendo. Este hecho pone de relieve la importancia de asegurarse de que los centros de acogimiento residencial se presenten siempre como una solución a corto plazo; en condiciones ideales, el personal de estos centros debe pasar eventualmente a realizar trabajos de base comunitaria. Si los centros de acogimiento residencial se utilizan para atender provisionalmente a niños no acompañados y separados, las organizaciones deben abogar por un proceso de desinstitucionalización que incluya oportunidades de empleo de base comunitaria para el personal de los centros.

- ★ Véase el capítulo 9.1.3: "*Documentación de niños que han vivido anteriormente en régimen de acogimiento residencial*"
- ★ Véase el capítulo 10.3.2: "*Acogimiento residencial*"

11.2.6 Búsquedas nacionales e intercampaamentales

Estas búsquedas se realizan mediante el intercambio de información entre diferentes campamentos, pueblos o ciudades, u otros emplazamientos dentro de un país, en nombre de **familiares que han quedado separados en zonas de refugiados o desplazados**, donde es posible que permanezcan durante varios años. Las búsquedas entre campamentos pueden ser arduas: los campamentos tal vez estén alejados entre sí, se encuentren en zonas remotas y cuenten en su interior con la presencia de numerosas organizaciones. En estos contextos, puede ser útil:

- **Destinar suficientes recursos (humanos, logísticos) para establecer un grupo de coordinación** entre campamentos o pueblos en las situaciones en que se prevea un número elevado de solicitudes de búsqueda intercampaamental o nacional.
- **Elaborar procedimientos operativos estándar para aclarar funciones y responsabilidades, y acordar normas y procedimientos** relativos a la provisión de transporte, el tiempo máximo de espera para la reunificación si la búsqueda ha dado resultados positivos, y la frecuencia de actualización de los casos abiertos. El objetivo debería ser evitar las largas esperas, que frustran y angustian a los niños y sus familias y han llevado a muchos de ellos a exponerse a peligros al haberse propuesto encontrar a sus familias por su propia cuenta.
-  En los contextos de refugiados, **coordinarse con el ACNUR** para realizar búsquedas en campamentos o asentamientos de refugiados, así como en zonas urbanas. El ACNUR es responsable de realizar búsquedas nacionales e intercampaamentales en nombre de refugiados y solicitantes de asilo, generalmente con el apoyo de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja o la Media Luna Roja u otros asociados.

11.2.7 Búsquedas individualizadas

Las búsquedas individualizadas son aquellas **búsquedas activas e indagatorias** que llevan a cabo las organizaciones responsables de las labores de localización o sus asociados, como los grupos comunitarios, en nombre de un niño. Estas búsquedas implican trasladarse al último lugar en que el menor de que se trata y su familia estuvieron juntos, su lugar de origen u otro emplazamiento que figure en el historial de separación. A menudo producen resultados positivos o revelan nuevas pistas, pero requieren una cantidad considerable de recursos (humanos, financieros y logísticos). Cuando las poblaciones se encuentran dispersas en una zona amplia, se puede fomentar la participación activa de redes de voluntarios, por ejemplo, proporcionando bicicletas a los voluntarios que quieran visitar pueblos distantes. **Aunque es extremadamente laborioso, este es uno de los métodos más comunes —y eficaces— de búsqueda, en especial para los niños que pueden correr peligro a través de las búsquedas masivas, como los niños previamente vinculados con fuerzas o grupos armados.**

11.2.8 Búsquedas específicas en nombre de lactantes, niños de corta edad o niños con información insuficiente

Las búsquedas realizadas en nombre de estos niños pueden ser laboriosas y consumir mucho tiempo, pero no por ello deben aplazarse. **La obtención de resultados positivos generalmente depende de las medidas inmediatas que se tomen al documentar a los niños de corta edad o incapaces de proporcionar información sobre su familia cuando se los identifica por primera vez**, como entrevistar a las personas que se encuentran con ellos y fotografíarlos junto a sus efectos personales. La información recabada durante el proceso de documentación puede utilizarse para llevar a cabo las labores de localización de cualquiera de las maneras descritas anteriormente. Aun si no se dispone de información sobre la identidad del niño, se pueden mostrar fotografías y proporcionar información sobre el lugar y el momento en que el menor fue hallado.

Aunque la documentación inicial proporcione poca información, los esfuerzos de búsqueda activa deben proseguir con miras a averiguar la mayor cantidad posible de información sobre los lactantes y los niños de corta edad. Para ello, uno de los mejores modos es **trabajar con los cuidadores** que mantienen un contacto estrecho y diario con los niños y pueden prestar atención a las pistas que surgen con el tiempo (como nombres, lugares o recuerdos) y contribuir a las labores de búsqueda.

- ★ *Véase el capítulo 9.1.2: "Documentación de lactantes, niños de corta edad o niños con información insuficiente para iniciar las labores de localización"*

11.2.9 Búsquedas transfronterizas



Restablecimiento del contacto entre familiares a través de las fronteras

El CICR y las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja han recibido el mandato de prestar servicios de restablecimiento del contacto entre familiares a través de las fronteras internacionales. Por consiguiente, las organizaciones no gubernamentales y cualquier otro asociado en la implementación deben coordinar todas las labores de búsqueda transfronteriza con el CICR y sus Sociedades Nacionales y trabajar en coordinación con el ACNUR en el caso de los refugiados¹⁷⁴.


En cuanto organizaciones con un mandato único para prestar servicios de restablecimiento del contacto entre familiares a través de las fronteras internacionales, el CICR y las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (en colaboración con el ACNUR en los contextos de refugiados) normalmente se encargan de organizar las labores de búsqueda y reunificación transfronterizas, lo que comprende notificar a las autoridades con antelación y emitir documentos de viaje para los niños que no poseen documentos de identidad. El ACNUR, por su parte, se ocupa de que los niños refugiados puedan someterse a un procedimiento de repatriación voluntaria y reciban los documentos correspondientes a tal fin (véase el capítulo 12.3). También pueden intervenir otras organizaciones, como la Organización Internacional para las Migraciones, el UNICEF,

organizaciones no gubernamentales y otros asociados en la implementación. Las búsquedas transfronterizas deberán coordinarse entre estas y otras organizaciones pertinentes, según convenga en cada situación.

Las posibilidades de que las búsquedas transfronterizas sean fructíferas aumentan cuando se respetan los mandatos institucionales y el número de organizaciones participantes es limitado. De hecho, puede ser complicado establecer y mantener la cooperación entre todos los asociados cuando se trabaja bajo presión, a veces con recursos escasos y en condiciones difíciles. Además, es posible que las organizaciones trabajen con mandatos diferentes (véase el capítulo 1.2). Con todo, para que los programas de búsqueda transfronteriza tengan éxito, las organizaciones deben incluir los siguientes componentes, actividades e indicadores fundamentales en sus programas.

¹⁷⁴ Comité Internacional de la Cruz Roja, International Rescue Committee, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y World Vision, *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*, CICR, 2004.

CUADRO 6 COMPONENTES FUNDAMENTALES DE UN PROGRAMA EFICAZ DE BÚSQUEDA TRANSFRONTERIZA

Componente fundamental	Actividades o indicadores recomendados
<p>Las autoridades gubernamentales desempeñan un papel activo en las labores de coordinación e implementación, cuando es pertinente y posible hacerlo. (Véase el capítulo 6.1.3)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Se facilita la participación de las autoridades y se fortalece o desarrolla su capacidad, según las necesidades. El trabajo con niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia está ligado, de haberlo, a un marco nacional de atención infantil para todos los niños vulnerables. Para los niños refugiados, se solicita la participación del ACNUR.
<p>Todos los asociados se coordinan de manera eficaz. (Véase el capítulo 4.2.3)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Un marco claro define mecanismos para la coordinación de actividades, la toma de decisiones y el intercambio de información en los planos local, nacional y regional. Existen acuerdos (como los memorandos de entendimiento o los procedimientos operativos estándar), según proceda, que ponen de relieve la importancia de cooperar y explican a grandes rasgos qué organización se responsabilizará de cada aspecto del proceso de identificación, documentación, localización y reunificación o el restablecimiento del contacto entre familiares en cada zona o país como, por ejemplo, quién se encargará de trasladar a los menores para proceder a su reunificación.
<p>Todos los asociados utilizan y aplican adecuadamente herramientas estandarizadas. (Véase el capítulo 7.3)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Es importante coordinar las bases de datos de gestión de la información¹⁷⁵ lo antes posible para facilitar el intercambio de información según convenga en cada situación y con fines de localización y reunificación de familias y restablecimiento del contacto entre familiares. En algunas situaciones, si es posible, se toman medidas para centralizar la información disponible y posibilitar así la comparación de los datos de los diferentes programas en países. Vale la pena estudiar esta opción. Cualquier medida de este tipo necesitará acompañarse de procedimientos operativos estándar y protocolos de protección de datos, y se deberán tener en cuenta otras cuestiones (véase el capítulo 4.3).  La centralización y el intercambio de información sobre refugiados (especialmente con sus países de origen) deberá acordarse previamente con el ACNUR. Las actividades periódicas de capacitación conjunta reúnen al personal responsable de la gestión de información en todos los países que participan en el programa.
<p>Todos los asociados en la implementación utilizan formularios normalizados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Los formularios normalizados interinstitucionales se consiguen fácilmente, están traducidos a todos los idiomas pertinentes y se distribuyen a su debido tiempo.
<p>Los servicios se prestan y se ubican a lo largo de las principales rutas de migración y en los pasos fronterizos para las poblaciones que cruzan fronteras internacionales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Se proporciona a las poblaciones en tránsito información sobre los servicios disponibles a lo largo del camino, en particular el acceso a servicios de localización. Se mejora la capacidad de identificación rápida, documentación, localización, verificación y reunificación de los campamentos que se encuentran cerca de pasos fronterizos, a fin de facilitar el proceso de reunificación en las situaciones en que las familias esperan la llegada de sus hijos (o viceversa).
<p>Las capacitaciones periódicas y continuas respaldan el uso de buenas prácticas y fomentan la colaboración entre todos los programas en países.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Las actividades de capacitación rotativas y los intercambios de personal entre programas promueven un "enfoque integral" y facilitan el intercambio de ideas y la comprensión de las dificultades que plantea cada situación. Las capacitaciones reúnen a oficiales de casos y al personal de todos los programas en países y en ellas intervienen diversos agentes participantes.
<p>Se presta apoyo eficaz a los aspectos operacionales cotidianos de las labores de localización.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Se designa a un oficial de enlace transfronterizo como único responsable del apoyo operacional cotidiano y la supervisión de los aspectos transfronterizos del programa, como lo son el intercambio eficaz de información, las labores de seguimiento y el registro de los movimientos de menores.
<p>Se mantiene plenamente informados a los niños no acompañados y separados, sus cuidadores y familias, y existen sistemas para dar seguimiento a los niños.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Durante las labores de localización, se realiza un seguimiento periódico (al menos cada tres meses) de todos los niños no acompañados y separados que han sido documentados. Mientras se busca a sus familias, los niños son informados de los procedimientos necesarios y el calendario de plazos previo a la reunificación, con el objetivo de evitar que se frustren o intenten encontrar el camino de vuelta a casa por su propia cuenta. Se informa a los menores de lo que deben hacer si deciden trasladarse a otro lugar.

[175] El Comité Internacional de la Cruz Roja utiliza su propia base de datos y sus propias herramientas de gestión de la información, pero accede a compartir datos, según proceda, con organizaciones humanitarias que trabajan con niños no acompañados y separados, a condición de que el beneficiario (menor o adulto) haya dado su consentimiento al CICR para compartir información personal con otras organizaciones.

★ Véase el capítulo 4.2.3: "Coordinación transfronteriza y regional"

11.3 Buenas prácticas en materia de localización de familias

Los métodos de localización varían en función del contexto y el niño. Dicho esto, en todos los contextos, las organizaciones y el personal encargado de las labores de localización deben:

- Comenzar las búsquedas a la mayor brevedad posible.
- Trabajar con organizaciones, redes y comunidades locales.
- Utilizar métodos de localización variados e innovadores.
- Asegurarse de que existan sistemas para proteger la confidencialidad y salvaguardar la información.
- Asegurarse de que se disponga de apoyo emocional durante las búsquedas y se implique a los niños en el proceso de búsqueda en la mayor medida posible.
- Buscar soluciones alternativas a largo plazo si el proceso de búsqueda se ha estancado (véase el capítulo 10.5).

★ Véase la herramienta 49: "Recomendaciones institucionales para la búsqueda de familiares"

11.3.1 Menores que participan en la búsqueda de sus familias junto al personal encargado de las labores de localización

Cuando la búsqueda fracasa debido a dificultades en la localización del hogar del menor, podría parecer que la única solución posible es que el niño acompañe a los trabajadores durante el proceso de búsqueda. Esto podría permitir encontrar a familiares interesados en acoger al niño o descubrir información útil para las labores de localización. Sin embargo, **es muy arriesgado llevar a un niño en busca de su familia, ya que el resultado es imprevisible y el menor podría encontrarse con noticias desagradables**. También hay casos de niños que, al fracasar la búsqueda, quedaron abandonados en su lugar de origen al cuidado de un anciano de su comunidad, por ejemplo.

Al tener que elegir entre poner fin a la búsqueda y buscar una solución alternativa de acogimiento a largo plazo, o permitir que el menor participe en el proceso de búsqueda de su familia, el personal encargado de las labores de localización se enfrenta a un dilema: el menor tiene derecho a vivir con su familia, pero también es el deber del trabajador proteger al niño de cualquier daño. **Estas situaciones solo pueden resolverse caso por caso, evaluando detalladamente las circunstancias de cada niño y sopesando los posibles beneficios y riesgos**.

★ Véase la herramienta 50: "Cómo evaluar si los niños deben acompañar al personal en las búsquedas de familiares"

★ Véanse los capítulos 7.2.4, "Evaluación de casos individuales", y 7.2.5, "Procedimiento del ACNUR relativo al interés superior"



Haití: Niños que acompañan al personal encargado de las labores de localización de familias

"Idealmente, procurábamos localizar a los miembros de la familia y luego emprender un proceso de verificación y mediación entre el niño y su familia antes de proceder a su reunificación. Esto era particularmente importante si el niño había permanecido separado durante un tiempo considerable. Sin embargo, en los casos en que se habían agotado todas las posibles pistas de localización y el niño no era capaz de recordar o explicar cómo llegar a determinados lugares, la única opción que quedaba era permitir que el niño acompañara a los trabajadores sociales en automóvil o a pie, con la esperanza de que refrescara la memoria y pudiera guiarlos hasta el lugar en el que podía encontrarse su familia. La ventaja de este sistema era que nos permitía localizar a familiares de niños cuyos casos, de lo contrario, se hubiesen quedado estancados indefinidamente.

La desventaja era que la familia no recibía ningún aviso previo sobre la llegada del niño. En algunos casos, la familia lo creía muerto. En otros, se habían producido cambios significativos en la familia, como la muerte de uno de sus miembros. Debido a que ni el niño ni la familia se habían preparado para el encuentro, las reunificaciones espontáneas eran muy emotivas".

(Comunicación personal de un asesor en protección de la infancia, Haití 2010-2011)

11.3.2 Reubicación de niños no acompañados y separados para facilitar la localización¹⁷⁶

Cuando un niño no es capaz de proporcionar información suficiente para localizar a su familia, **el hecho de trasladarlo para que viva más cerca de su zona de origen puede ayudarlo a despertar recuerdos que tal vez faciliten las labores de localización.** Es necesario llevar a cabo una evaluación pormenorizada de cada caso antes de tomar una decisión al respecto si existe al menos una ínfima posibilidad de que sus familiares aún se encuentren cerca de la ubicación actual del niño. Al trasladar a los niños, también se corre el riesgo de separarlos de su comunidad más reciente, incrementando con ello su aislamiento.

⚠ No es recomendable trasladar a niños refugiados no acompañados y separados a su país de origen para facilitar las labores de localización. Su traslado debe someterse a una detenida reflexión y discutirse y acordarse con el ACNUR. Los niños refugiados, al igual que los adultos, necesitan protección internacional, y en sus países de origen quizás carezcan de esa protección. **Es imprescindible llevar a cabo una determinación del interés superior al examinar las posibles soluciones duraderas** para niños refugiados, incluida la repatriación voluntaria al país de origen, aunque esta pueda facilitar la reunificación familiar. También existe la posibilidad de que los padres del menor permanezcan en el país de asilo y ello provoque su separación permanente (*véase el capítulo 12.3*).

★ Véanse los capítulos 7.2.4, "Evaluación de casos individuales", y 7.2.5, "Procedimiento del ACNUR relativo al interés superior"s

¹⁷⁶ No es una práctica frecuente del Comité Internacional de la Cruz Roja trasladar a niños no acompañados y separados a otro lugar para facilitar la localización de sus familias.

11.3.3 Seguimiento de niños no acompañados y separados

El proceso de búsqueda puede durar meses o incluso años y, **en el periodo intermedio entre la documentación y la localización efectiva de las familias, algunos menores "desaparecen" y resulta muy difícil volver a encontrarlos.** Esto puede ocurrir por varios motivos. Algunas veces, las familias o los niños se trasladan para mejorar sus condiciones de vida o huir de conflictos; otras veces, los menores abandonan a sus cuidadores —a veces para intentar regresar a casa por su propia cuenta— o son abandonados por ellos. Muchos niños cambian en numerosas ocasiones de lugar o cuidador, viven en circunstancias muy diversas y, en algunos casos, se unen a fuerzas o grupos armados. Algunos niños tal vez hayan sido registrados nuevamente en otro lugar por una organización diferente, pero si los registros no se incorporan a un sistema centralizado, todo el progreso realizado en materia de localización habrá sido en vano.

Para dar seguimiento a los niños no acompañados y separados que han sido documentados, se recomienda a las organizaciones que:

- Realicen un **seguimiento periódico** (cada dos o tres meses) para volver a entrevistar a los niños y sus cuidadores con el fin de comprobar sus planes de movimiento, así como el destino previsto, y documentar toda nueva información en el expediente de los niños.
- **Informen a los menores sobre qué deben hacer para asegurarse de que las labores de localización prosigan si deciden desplazarse a otro lugar, si optan por no aceptar un traslado planificado, o si se pierden y no llegan al destino que tenían previsto** (por ejemplo, indicarles a qué autoridad u organización deben acudir). También se puede proporcionarles un formulario normalizado para que lo entreguen a las organizaciones responsables de las labores de localización de familias en el lugar de destino; esto puede facilitar la búsqueda en curso y la actualización de los registros.
- **Establezcan una red de observadores o voluntarios de protección comunitaria para concienciar a las comunidades** sobre la necesidad de que los niños o sus cuidadores informen a las organizaciones encargadas de las labores de localización antes de desplazarse o, de lo contrario, cuando lleguen a su destino, a fin de que los registros de localización puedan ser actualizados.
- **Realicen búsquedas masivas en los lugares de destino si una población entera se ve obligada a desplazarse repentinamente;** esto permitirá actualizar los registros de los niños no acompañados y separados que ya han sido documentados y dejar constancia de toda nueva separación.

11.4 Resultados de las búsquedas de familias

Las búsquedas de familias pueden dar resultados positivos gracias a la aplicación de diferentes métodos: la correspondencia de datos en una base de datos informatizada, la reclamación de un niño por parte de un familiar, la localización efectiva de una familia o la revelación de información adicional durante el proceso de búsqueda. Sin embargo, en algunos casos, las labores de localización no arrojan ningún resultado en absoluto.

11.4.1 Búsquedas con resultados positivos

Cuando se localiza al miembro de la familia al que el menor estaba buscando, se debe realizar una verificación de los lazos familiares para poder proceder a la reunificación (véase el capítulo 11.5). Sin embargo, las búsquedas con resultados positivos pueden dar lugar a una variedad de posibles escenarios:

- **El miembro de la familia es localizado, pero no se trata de la persona a la que el menor estaba buscando.** Se debe realizar una evaluación para determinar si conviene al interés superior del niño que el menor sea puesto al cuidado del familiar localizado mientras continúa la búsqueda del miembro de la familia al que se estaba buscando (véanse los capítulos 7.2.4 y 7.2.5).
- **El miembro de la familia es localizado, pero vive en un lugar inseguro o peligroso.** Se debe decidir qué opción responde al interés superior del niño realizando una evaluación en la que se tengan en cuenta las opiniones de la familia y el menor interesado (o una determinación del interés superior, en el caso de los niños refugiados) (véanse los capítulos 7.2.4 y 7.2.5). Si la reunificación se retrasa, se debe propiciar el contacto entre el niño y el miembro de su familia a través de cualquier medio disponible, como las llamadas telefónicas o el sistema de mensajería de la Cruz Roja, de haberlo (véase el capítulo 12.1.1).
- **El miembro de la familia es localizado, pero no quiere o no puede reunirse con el menor.** En este caso, la persona encargada de la búsqueda debe trabajar con el familiar para comprender plenamente sus preocupaciones y determinar si esos problemas pueden resolverse, y trabajar también con la familia y el niño mediante evaluaciones y procedimientos de mediación familiar para decidir qué medidas son favorables al interés superior del niño (véanse los capítulos 7.2.4, 7.2.5 y 12.2.2). Si la reunificación se retrasa, se debe propiciar el contacto entre el niño y el miembro de su familia. Sin embargo, si el miembro de la familia no quiere que el niño sepa que ha sido encontrado, las organizaciones están obligadas a respetar su deseo y no informar al menor.
- **La información recabada confirma que el miembro de la familia con el que el niño quería ser reunificado no está vivo.**

Independientemente de las medidas que se vayan a tomar más adelante, el menor debe ser informado de la obtención de resultados positivos, a no ser que el familiar no quiera que sepa que ha sido encontrado. Si el niño es suficientemente mayor, fomente su participación en las deliberaciones acerca de los pasos que se seguirán tras obtener resultados positivos. Preste apoyo adecuado si el menor recibe la noticia de la muerte de un familiar o cuidador anterior. Si no es posible proceder a la reunificación familiar, se debe convenir en una modalidad alternativa de cuidado a largo plazo que responda al interés superior del niño (véase el capítulo 10.5).

Como resultado de la búsqueda o la recopilación de información en hospitales

Por lo general, se considera que la búsqueda puede interrumpirse cuando:

- **Se ha hecho todo lo razonablemente posible después de un desastre natural, o los padres del niño se encuentran entre las personas fallecidas;** en estos casos se requiere un tiempo considerablemente menor que en situaciones de conflicto.
- **El menor tiene más de 18 años.** Sin embargo, debe existir cierta flexibilidad en relación con la edad, en especial si no existe ninguna otra manera de restablecer el contacto entre los familiares; cada caso debe examinarse por separado y, si hay posibilidades de encontrar a la familia del menor, la búsqueda debe proseguir.
- **Todos los esfuerzos razonables que se han hecho para encontrar a la familia del niño durante un periodo determinado de tiempo han fracasado.** La interpretación de "esfuerzos razonables" variará dependiendo de la edad y las circunstancias particulares de cada menor. En el caso de los bebés, un periodo de dos años de búsqueda puede considerarse razonable. Este periodo debe extenderse si se trata de niños que no disponen de información suficiente para las labores de localización o si la comunicación con la zona de origen del niño o una zona amplia de desplazamiento es muy deficiente y los equipos de localización aún no han logrado acceder a esas zonas.

Adaptado de International Rescue Committee, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Save the Children, Terre des Hommes, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "Niñas y niños separados de sus familias", módulo de temas críticos núm. 6, en *Acción por los derechos de la niñez*, 2009, pág. 55)

o morgues o a través de otras autoridades pertinentes, los oficiales de casos quizás se vean obligados a dar la noticia de la muerte de un familiar o cuidador a un niño. **Por encima de todo, antes de anunciarle la muerte al menor, la información debe verificarse de manera exhaustiva y, a ser posible, acreditarse y acompañarse de un certificado de defunción. En caso de dudas, los especialistas deben abstenerse de darle la noticia.** Tras verificar la información, es fundamental planificar y acordar de qué manera se dará la noticia al menor y cómo se le prestará apoyo en ese momento y después de comunicarle la información pertinente.

★ *Véase la herramienta 51: "Cómo informar a un niño de la muerte de un familiar"*

11.4.2 Decisión de interrumpir la búsqueda

Las búsquedas pueden completarse en horas o días o prolongarse durante años. De hecho, hay muchos ejemplos de localización positiva después de más de cinco años. Sin embargo, **los menores cuyos familiares no han podido ser localizados no deben quedar "en un limbo"**. La frecuencia de las visitas para realizar entrevistas y actualizar la información disponible debe establecerse en los expedientes de los niños, y su plan de cuidado debe incluir las fechas de los exámenes periódicos y las exposiciones de casos, a fin de asegurarse de que se haga todo lo posible por encontrar a su familia y que la modalidad de cuidado del niño siga siendo adecuada para él.

La búsqueda no debe interrumpirse hasta que se haya hecho todo lo razonablemente posible para localizar a su familia o existan pruebas concluyentes de que todos los miembros de la familia han fallecido.

La decisión de poner fin a la búsqueda activa y asignar una modalidad alternativa de cuidado a largo plazo implica poner en marcha un proceso formal de examen. Las determinaciones del interés superior se pueden utilizar en los casos de niños refugiados no acompañados y separados, cualquiera sea la circunstancia, o en otros casos de niños no acompañados y separados a falta de un procedimiento nacional de determinación del interés superior. Siempre que sea posible, las autoridades nacionales deben participar en este proceso, que ha de vincularse a un marco nacional de atención a todos los niños vulnerables, de haberlo.

Las organizaciones que trabajan con niños no acompañados y separados deben asegurarse de que sus planes programáticos, incluidos los de transición o traspaso, reflejen las necesidades a largo plazo de los niños cuyas familias no han sido localizadas y los niños que son difíciles de colocar en acogida y requieren cuidados alternativos a largo plazo. Asimismo, es necesario establecer vínculos con programas de desarrollo a largo plazo. En situaciones posteriores a emergencias u otros contextos en los que no exista un marco nacional de atención a los niños vulnerables o los sistemas no se encuentren en funcionamiento, los programas precisarán un componente de creación de capacidad y fortalecimiento de los sistemas (*véase el capítulo 6.2.1*).

La interrupción de la búsqueda activa no implica necesariamente el cierre del caso, ya que las labores de localización pueden retomarse más adelante; independientemente de que se retomen o no, el caso del niño debe incorporarse al sistema ordinario de gestión de casos para la protección de la infancia (*véase el capítulo 7.2*). La interrupción de la búsqueda tampoco significa que nunca se podrá encontrar a la familia del menor; aunque se archiven, los casos permanecen en la base de datos y pueden reabrirse si se descubre nueva información.

★ *Véase el capítulo 10.5: "Cuidado permanente o a largo plazo para niños no acompañados y separados"*

11.5 Verificación a los efectos de reunificación familiar

"[La] 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".

(Comité Internacional de la Cruz Roja, International Rescue Committee, Save the Children Reino Unido, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y World Vision, *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*, CICR, 2004, pág. 22)

Cuando la búsqueda arroja resultados positivos, el paso previo a la reunificación es la verificación, que comprende dos elementos: la validación de los lazos familiares y la determinación de la conveniencia de la reunificación para el interés superior del niño (véase el capítulo 12.1).

11.5.1 Validación de lazos familiares

Es fundamental asegurarse de que exista una verdadera relación de parentesco entre el niño y la persona que dice ser miembro de su familia. Lamentablemente, los niños, en especial los lactantes, los niños de muy corta edad o los que no son capaces de comunicarse de manera eficaz, pueden ser entregados a la persona incorrecta. Ello puede deberse a un mero error u obedecer al deseo de un adulto de reemplazar a un hijo perdido; la intención podría ser incluso más pernicioso: utilizar a un niño con fines de trabajo u otras formas de explotación o, en situaciones de conflicto o después de ellas, vengarse de una familia o eliminar al testigo de uno o varios asesinatos.


Los lazos familiares pueden validarse de los siguientes modos:

- **Completando los formularios de verificación.** Las organizaciones pueden utilizar formularios normalizados como los que pone a disposición el Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia¹⁷⁷: el "formulario de verificación para adultos" y el "formulario de verificación para niños"¹⁷⁸. El formulario de verificación para adultos guía al personal a través de preguntas que se deben formular a los padres o los cuidadores acerca del menor, los miembros de la familia y las circunstancias de separación, entre otras cosas. El formulario de verificación para niños se utiliza del mismo modo pero con los niños que son suficientemente mayores para responder a este tipo de preguntas. Así pues, las relaciones se verifican comparando las respuestas de los formularios y la información que contienen los documentos del niño. Al completar los dos formularios, se deja constancia de todos los pasos del proceso y se consigue que ambas partes confirmen su relación con la otra.
- ★ Véase la herramienta 52: "Ejemplo de formulario de verificación para niños (Etiopía)", *Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia*
- ★ Véase la herramienta 53: "Ejemplo de formulario de verificación para adultos (Etiopía)", *Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia*
- **Examinando los documentos oficiales.** Los padres o los cuidadores y los

¹⁷⁷ Formularios de búsqueda y reunificación de familias del Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia.

¹⁷⁸ Aunque el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados puede utilizar formularios específicos para el procedimiento relativo al interés superior, también puede acordar con sus asociados, dependiendo del contexto, que los formularios normalizados se considerarán equivalentes a una evaluación del interés superior cuando se trabaje con niños no acompañados y separados. El Comité Internacional de la Cruz Roja utiliza su propia base de datos y sus propias herramientas de gestión de la información, pero accede a compartir datos, según proceda, con organizaciones humanitarias que trabajan con niños no acompañados y separados, a condición de que el beneficiario (menor o adulto) haya dado su consentimiento al Comité para compartir información personal con otras organizaciones.

niños tal vez dispongan de documentos, como certificados de nacimiento, tarjetas de identificación o pasaportes, que demuestren su relación de parentesco. En algunas circunstancias, el personal puede comprobar la relación alegada consultando con oficiales o funcionarios que conozcan a la familia.

- **Siguiendo las orientaciones relativas a la verificación de los lazos de los lactantes, los niños de corta edad y los niños con dificultades de comunicación.** Aunque resulte difícil hacerlo, ante la falta de información sobre los niños, las relaciones deberán verificarse por otros medios. Es imprescindible documentar todos los pasos de validación y asegurarse de que el niño sea entregado a su familia, ya que posteriormente pueden aparecer otras personas reclamando al mismo niño.
-  **En los contextos de refugiados, también se pueden utilizar los documentos de asilo y los documentos de proGres,** ya que a muchos refugiados se les pide que elaboren listas con los nombres de los familiares que han dejado atrás y los que permanecen en el país.

Cómo verificar los lazos familiares de los niños de corta edad y los niños incapaces de proporcionar información:

Paso 1: En todos los casos, pida a los adultos interesados en reunificarse con un determinado niño que:

- Separen de un conjunto de fotografías de niños de la misma edad la fotografía del niño que reclaman.
- Describan al niño, en particular marcas de nacimiento, cicatrices, tatuajes u otros rasgos físicos definitorios.
- Describan la ropa, las joyas u otros objetos que el niño llevaba el día de la separación.
- Expliquen en qué lugar se perdió el niño y cómo se produjo la separación.
- Indiquen cualquier palabra o frase que el niño utilizaba antes de la separación (si ya hablaba), en particular apodosos o maneras de pronunciar el nombre de algún miembro de la familia.
- Mencionen espacios o lugares que el niño conocía en el momento de la separación. Por ejemplo, es posible que el niño le comente a su cuidador actual que solía ir al río o a una iglesia en la que las familias cantaban.
- Cuando sea posible, pida a los vecinos de la familia que corroboren la relación aducida, incluso que confirmen si el padre o el familiar localizado tenían un hijo de determinada edad y sexo (o si ese niño era su sobrino o su nieto), y faciliten cualquier otra información sobre el lugar y la fecha de separación.

Paso 2: Compare las respuestas con los documentos del niño, incluida cualquier información actualizada que haya facilitado el cuidador actual (véase el capítulo 9.1.2).

(Adaptado de de la Soudière, Marie, Jan Williamson, y Jacqueline Botte, *The Lost Ones: Emergency care and family tracing for separated children from birth to five years, A working paper*, UNICEF, 2007, pág. 31)

Las pruebas de ADN no deben utilizarse de manera rutinaria para verificar las relaciones familiares; en los casos en que se recomiende utilizar pruebas de ADN, será imprescindible seguir las siguientes orientaciones del ACNUR:

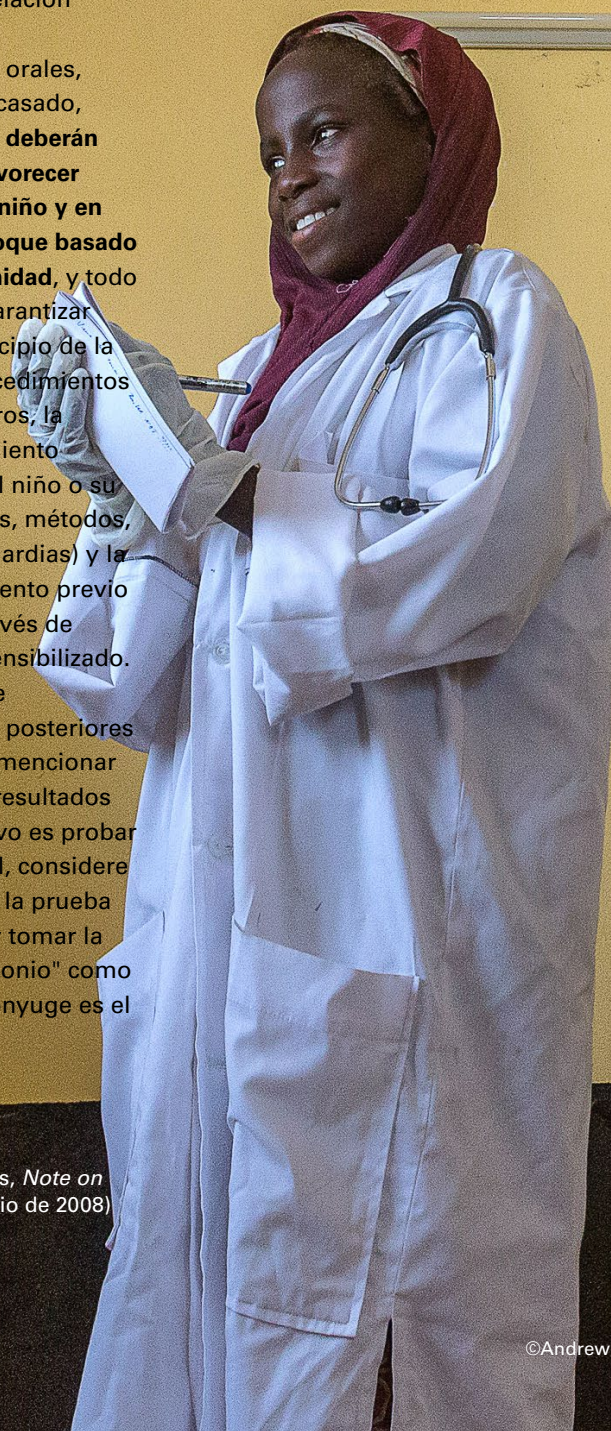
Pruebas de ADN y niños no acompañados y separados

La prueba de ADN es un método científico que se utiliza para confirmar las relaciones entre individuos a través de la comparación de su material genético, ya que todas las personas con lazos sanguíneos presentan una secuencia similar de ADN. Las muestras de células pueden extraerse de la sangre, la saliva o, de manera menos intrusiva, del cabello de una persona. Estas pruebas, que llevan varios años utilizándose para establecer vínculos familiares, se realizan principalmente para corroborar relaciones entre padres e hijos, hermanos, abuelos y nietos, y tíos y sobrinos. Debido a su carácter científico, los resultados de estas pruebas generalmente se consideran concluyentes y priman sobre los documentos y otras formas de certificar la relación familiar aducida.

Es posible que se recomiende utilizar pruebas de ADN para establecer vínculos familiares con fines de reunificación cuando se trata, por ejemplo, de bebés o de niños de muy corta edad sin pruebas documentales de apoyo o cuando el vínculo es objeto de disputa (por ejemplo, dos parejas de padres reclaman sus derechos sobre el mismo niño). **Solo se debe recurrir a las pruebas de ADN para verificar una relación familiar si, después de haber examinado todos los demás tipos de pruebas, persisten serias dudas al respecto.**

También es importante señalar que no existe una definición universalmente reconocida de "familia" y que se debe tener en cuenta el origen cultural y social del refugiado para comprender el carácter de sus relaciones familiares.

En los casos en que todos los intentos de verificar la relación familiar por otros medios (fotografías, testimonios orales, cuestionarios) hayan fracasado, **las pruebas de ADN solo deberán realizarse con miras a favorecer el "interés superior" del niño y en consonancia con un enfoque basado en los derechos y la dignidad**, y todo ello con el objetivo de garantizar el pleno respeto del principio de la unidad familiar. Los procedimientos adecuados son, entre otros, la obtención del consentimiento explícito e informado del niño o su cuidador o tutor (motivos, métodos, consecuencias y salvaguardias) y la prestación de asesoramiento previo a la prueba de ADN a través de personal cualificado y sensibilizado. Durante las reuniones de asesoramiento previas y posteriores a las pruebas, se deben mencionar las consecuencias y los resultados inesperados. Si el objetivo es probar una relación paternofilial, considere la posibilidad de realizar la prueba únicamente a la madre y tomar la "acreditación del matrimonio" como una prueba de que su cónyuge es el padre del niño.





Matriz de la página 274: "Satisfacción de las necesidades inmediatas de los niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia"

Herramienta 49: "Recomendaciones institucionales para la búsqueda de familiares"

Herramienta 50: "Cómo evaluar si los niños deben acompañar al personal en las búsquedas de familiares"

Herramienta 51: "Cómo informar a un niño de la muerte de un familiar"

Herramienta 52: "Ejemplo de formulario de verificación para niños (Etiopía)", Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia

Herramienta 53: "Ejemplo de formulario de verificación para adultos (Etiopía)", Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia

de la Soudière, Marie, Jan Williamson, y Jacqueline Botte, [The Lost Ones: Emergency care and family tracing for separated children from birth to five years. A working paper](#), UNICEF, 2007.

De Lay, Brigitte, [Mobility Mapping and Flow Diagrams: Tools for family tracing and social reintegration work with separated children](#), Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Washington D. C., 2003.

Grupo Directivo sobre los Principios de París, *Handbook on Child Recruitment, Release and Reintegration*, 2015.

International Rescue Committee, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Save the Children, Terre des Hommes, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, ["Niñas y niños separados de sus familias", módulo de temas críticos núm. 6, en Acción por los derechos de la niñez, 2009.](#)

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Christian Children's Fund, International Rescue Committee, Save the Children, Terre des Hommes y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, [Introduction to Child Protection in Emergencies: An inter-agency modular training package](#), 2009.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, [Note on DNA Testing to Establish Family Relationships in the Refugee Context](#), junio de 2008.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, [Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño](#), mayo de 2008.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados e International Rescue Committee, *Manual de terreno para la implementación de las directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño y de la niña*, noviembre de 2011.





El capítulo 12 guía a las personas que trabajan con niños no acompañados y separados a través del delicado proceso de reunificación y reintegración familiar que se pone en marcha tras obtener resultados positivos en las búsquedas. El primer paso consiste en determinar si la reunificación responde al interés superior del niño o si conviene aplazarla u oponerse a ella. A continuación, se debe preparar a los niños, las familias, los cuidadores y las comunidades y estudiar cada caso por separado antes de proceder a la reunificación efectiva, si esta se considera favorable al interés superior del niño. Asimismo, el capítulo aborda las preocupaciones específicas que suscitan la reunificación de niños refugiados y el retorno de niños que no se considera que necesiten protección internacional. Por último, se explica cómo facilitar la reintegración eficaz del niño en su familia y su comunidad, entre otras cosas, a través de un seguimiento posterior a la reunificación.

12

Reunificación y reintegración

TEMAS

12.1 Evaluación de la reunificación teniendo en cuenta el interés superior del niño

12.1.1 Aplazamiento o decisión contraria a la reunificación familiar

12.2 Reunificación

12.2.1 Preparación previa a la reunificación familiar

12.2.2 Evaluación de casos individuales o mediación familiar

12.2.3 Materialización de la reunificación

12.3 Reunificación de niños refugiados no acompañados y separados

12.3.1 Soluciones duraderas para niños refugiados no acompañados y separados

12.3.2 Procedimiento relativo al interés superior y soluciones duraderas


12.4 Retorno de niños que no requieren protección internacional

12.5 Reintegración

12.5.1 Importancia del seguimiento posterior a la reunificación

12.5.2 Factores que requieren especial atención durante el seguimiento posterior a la reunificación

IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR

- No todas las búsquedas con resultados positivos dan lugar a una reunificación; a veces, la reunificación es aplazada o se determina que no responde al interés superior del niño. Aunque preocupe que la reunificación familiar no vaya a redundar en el interés superior del niño, si tanto él como su familia desean reunificarse, los organismos humanitarios no deben hacer nada para evitar una reunificación independiente, aunque pueden optar por no facilitar el proceso.
- Si existen dudas sobre la conveniencia de seguir adelante con la reunificación, se debe realizar una evaluación completa —por ejemplo, una evaluación del interés superior o, ante la falta de un procedimiento nacional adecuado, una determinación del interés superior—, la cual debe preceder siempre a toda *decisión contraria* a la reunificación de un niño con su familia.
- La reunificación familiar, que debe basarse en el consentimiento y la participación efectiva del niño, consiste en tres fases: la primera es la preparación previa a la reunificación; la segunda, la reunificación efectiva o materialización de la reunificación; y la tercera, el seguimiento posterior a la reunificación.
- En la preparación para la reunificación, deben participar el niño (o los niños, en el caso de grupos de hermanos), su familia, sus cuidadores provisionales y la comunidad, y se deben tener en cuenta los riesgos de protección específicos de cada contexto.
- Idealmente, la reunificación se producirá con uno o ambos padres. De no ser posible, la principal alternativa es reunificar al niño con otros miembros de su familia, siempre que ello responda a su interés superior.
-  En el caso de los niños refugiados, es imprescindible realizar una evaluación o determinación del interés superior antes de seguir adelante con la reunificación. La reunificación en el país de origen o en otras circunstancias complejas requiere la realización de una determinación del interés superior del niño, en la que se deben estudiar las posibilidades de un retorno seguro y comprobar si han desaparecido las circunstancias que dieron lugar a la huida del menor. La reunificación transfronteriza de niños refugiados debe realizarse en estrecha coordinación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

TEMAS

12.5.3 Responsabilidad del seguimiento posterior a la reunificación

12.5.4 Fortalecimiento y desarrollo de la capacidad local

12.5.5 Componentes del seguimiento posterior a la reunificación

12.5.6 El papel de las familias y las comunidades durante el seguimiento posterior a la reunificación

IDEAS FUNDAMENTALES QUE CABE NO OLVIDAR <CONTINUACIÓN>

- Siempre que sea posible, se debe prestar la misma asistencia a las familias reunificadas y a las familias con niños expuestos a situaciones de separación; las organizaciones deben acordar medidas comunes de prestación de asistencia.
- Con vistas al futuro desarrollo del niño, es fundamental llevar a cabo un seguimiento posterior a la reunificación para asegurarse de que el niño se reintegre plenamente en la vida familiar. Dependiendo de las circunstancias, algunos niños y sus familias necesitarán un seguimiento más intensivo que otros; en la medida de lo posible, el seguimiento debe haber sido diseñado para adaptarse a las necesidades individuales de cada niño o niña.
- Las actividades de seguimiento deben centrarse en el fortalecimiento de las familias y las comunidades y deben llevarse a cabo a través de sistemas o estructuras comunitarias de bienestar infantil e integrarse en sistemas eficaces de gestión de casos y gestión de la información, si estos sistemas existen y se encuentran en funcionamiento. Si no existen más opciones que realizar el seguimiento por medio de organizaciones externas, las actividades de seguimiento deben llevarse a cabo de tal manera que permitan desarrollar la capacidad local.
- Si los recursos son escasos o se debe realizar el seguimiento de un gran número de niños, tal vez sea necesario dar prioridad a los niños y las familias que requieren una atención especial, ateniéndose a criterios elaborados en consulta con los propios niños afectados, sus familias y sus comunidades.
- La derivación a programas de apoyo económico o medios de vida, educación, apoyo psicosocial y atención de la salud es un aspecto fundamental de las labores de seguimiento.
- Las organizaciones deben elaborar criterios para cerrar los casos de localización e incorporarlos a un sistema general de gestión de casos.

12 Reunificación y reintegración

12.1 Evaluación de la reunificación teniendo en cuenta el interés superior del niño

"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".

(Comité Internacional de la Cruz Roja, International Rescue Committee, Save the Children Reino Unido, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y World Vision, *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*, CICR, pág. 22)

Tras obtener resultados positivos en la búsqueda y verificar los lazos familiares, las organizaciones y el personal institucional deben evaluar si la reunificación responde al interés superior del niño:

- **Completando los formularios de verificación.** En los formularios de verificación se debe incluir la confirmación de la voluntad de todas las partes de proseguir con la reunificación y se debe poner de relieve todo problema inmediato que tenga que ser abordado antes de la reunificación (como el acceso a educación) (véanse el capítulo 11.5.1 y las herramientas 52 y 53).
- **Examinando las condiciones de vida y las circunstancias familiares del niño a su regreso, en particular la situación de seguridad.** Las condiciones de vida con las que el menor se encontrará a su regreso probablemente serán más precarias que las anteriores a la situación de emergencia, pero la pobreza no debe ser óbice para la reunificación. Si existen dificultades extremas, tal vez convenga realizar intervenciones específicas para que la familia pueda aceptar al niño. Las circunstancias familiares también pueden haber cambiado a raíz del fallecimiento, la enfermedad o el casamiento de algún miembro de la familia. Del mismo modo, la zona tal vez continúe siendo insegura.

La reunificación familiar casi siempre responderá al interés superior del niño. En los **casos más claros**, como las separaciones breves y accidentales, los dos pasos señalados anteriormente son suficientes para confirmar que la reunificación responde al interés superior del niño y definir las necesidades de preparación del menor, los miembros de la familia, los cuidadores provisionales y la comunidad, así como el seguimiento necesario para apoyar la reunificación.

Sin embargo, si se trata de **casos complicados**, tal vez se deba llevar a cabo una evaluación más detallada para tomar una decisión y prestar apoyo antes de la reunificación. La evaluación debe abarcar las circunstancias del niño y su familia antes de la reunificación, sus experiencias durante la separación y su situación actual. En los **casos particularmente complejos**, como los casos de trata o tráfico de niños, sobre todo con implicación de la familia, posiblemente sea necesario realizar una evaluación completa si no existe un procedimiento nacional de determinación del interés superior (véanse los capítulos 7.2.4 y 7.2.5).

🚩 En los contextos de refugiados, se debe seguir el procedimiento relativo al interés superior, que requiere la realización de una evaluación del interés superior y/o, en casos complejos o transfronterizos, una determinación del interés superior.

- ★ Véase la herramienta 54: "Cómo determinar si la reunificación redunda en el interés superior del niño en casos complejos"
- ★ Véase la herramienta 30: "Modelo de formulario para la evaluación del interés superior", ACNUR
- ★ Véase la herramienta 31: "Modelo de formulario para la determinación del interés superior", ACNUR
- ★ Véase el capítulo 7.2.5: "Procedimiento del ACNUR relativo al interés superior"

No todos los niños, como aquellos maltratados por sus familias, **ven favorecido su interés superior a través de la reunificación familiar**. Por esta razón, la reunificación no debe ser considerada la única medida de éxito de un programa. Los responsables de los programas sobre niños no acompañados y separados quizás tengan que concienciar a las organizaciones o donantes participantes acerca de la importancia de buscar la solución más adecuada a cada niño.

12.1.1 Aplazamiento o decisión contraria a la reunificación familiar

Las evaluaciones que se realizan para determinar si la reunificación responde al interés superior del niño a veces concluyen con la decisión de aplazar la reunificación. Esto puede ocurrir por varias razones, entre ellas, la situación de inseguridad de la zona en la que se encuentra la familia del niño, la reubicación de la familia en viviendas más adecuadas o la necesidad de sensibilizar a la comunidad u ofrecer tratamientos psicológicos o de salud que no estarán a disposición del menor después de la reunificación. Asimismo, el niño tal vez quiera esperar hasta completar el año o semestre escolar en curso o hasta que se le entregue el certificado de educación correspondiente.

El interés superior del niño debe ser el factor determinante de la decisión de aplazar una reunificación; si se acuerda un aplazamiento, se debe mantener el contacto entre los familiares siempre que sea posible.

Factores que sugieren que la reunificación familiar tal vez no sea favorable al interés superior del niño

- "[...]Tras realizar todos los esfuerzos razonables, la información recopilada sobre él y su familia resulta insuficiente para adoptar una decisión fundada sobre si la reunificación familiar puede dar lugar a la violación de los derechos del niño.
- Existen dudas con respecto a la legitimidad de las relaciones familiares.
- Los familiares han aportado información falsa sobre hechos esenciales relativos a la reunificación (ej. identidad de los miembros de la familia).
- Existen indicios de maltrato o abandono pasados y actuales en el seno de la familia a la que el niño se va a incorporar.
- El familiar con el que va a vivir el niño reside en un entorno que podría exponer [al niño] a daños físicos o emocionales (está detenido, en un área afectada por conflictos armados o desastres naturales, etc.).
- El niño ha puesto de relieve situaciones de maltrato o de abandono pasadas o teme futuros daños.
- La reunificación expondrá o puede exponer al niño a maltrato o abandono.
- El familiar con el que va a ir el niño no es el padre o la madre.
- El niño se muestra reacio a reunirse con el/los familiar/es.
- El niño y el familiar con el que se va a reunir nunca han convivido juntos, o no lo han hecho durante un periodo significativo.
- La reunificación implicará que el niño resulte separado de un familiar cercano o de una persona con la que haya tenido una relación de dependencia y/o pueda afectar a los derechos de custodia o de visita de un familiar".

(Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño*, ACNUR, 2008, anexo 4, pág. 87)



En el caso de los niños refugiados no acompañados y separados, si la familia buscada vive en una zona que sigue considerándose peligrosa e insegura, es posible que la reunificación no responda al interés superior del niño, sobre todo, si está previsto que la reunificación se produzca en el país de origen. En consultas con el menor y su familia, se puede decidir que una solución temporal preferible para proteger al niño refugiado es aplazar la reunificación. El menor y su familia deben mantener el contacto durante este periodo, por ejemplo, a través de los servicios de restablecimiento del contacto entre familiares que presta la Red de Vínculos Familiares, como los mensajes o las llamadas telefónicas de la Cruz Roja. La reunificación debe producirse tan pronto como la zona vuelva a ser suficientemente segura, tras consultarlo con el niño y su familia. Asimismo, es importante evaluar la capacidad para supervisar la atención prestada al menor tras su reunificación en su país de origen, al que tal vez resulte difícil tener acceso.

A priori, siempre se considera que la reunificación familiar redundará en el interés superior del niño. Por ello, **solo se puede tomar una decisión contraria a la reunificación del menor después de haber llevado a cabo un exhaustivo proceso de evaluación y verificación** en el que se hayan tenido en cuenta los deseos del niño y factores como la inseguridad. Generalmente compete al Estado tomar esta decisión; ante la falta de procedimientos nacionales similares, el procedimiento relativo al interés superior puede resultar útil para este tipo de evaluaciones. Toda decisión contraria a la reunificación de un niño refugiado debe basarse en una determinación previa del interés superior (véase el capítulo 7.2.5).

Si se comprueba la **implicación de la familia en la trata del menor**, es probable que la reunificación no responda a su interés superior. El **acceso a educación u otros servicios** también puede ser un aspecto importante para decidir si la reunificación favorecerá el interés superior del niño. La medida en que estos factores deben influir en la decisión dependerá de cada caso, pues se deberán tener en cuenta las circunstancias generales y los deseos del niño y su familia. Deben existir **servicios de mediación y orientación familiar** a disposición del menor y su familia o cuidador anterior si alguna de las partes rechaza la reunificación.

Como las circunstancias pueden cambiar, **la decisión puede posponerse y examinarse más adelante**. Es importante, sin embargo, que los casos no queden abiertos de manera indefinida, ya que los niños necesitan estabilidad y certidumbre.

Cuando se toma una decisión definitiva en contra de la reunificación de un niño, el caso debe ser remitido a las autoridades nacionales, si es posible hacerlo y si las autoridades aún no han intervenido en el proceso. Asimismo, se debe acordar una solución de cuidados alternativos a largo plazo en la que se tengan en cuenta el interés superior y los deseos del niño.

También es importante tener presente que, **aunque preocupe que la reunificación no vaya a redundar en el interés superior del niño, si tanto el menor como su familia desean reunificarse, los organismos no pueden hacer nada para evitar una reunificación independiente. Sin embargo, sí pueden optar por no facilitar la reunificación**. En tales casos, las organizaciones interesadas deben explicar a los niños las razones por las cuales no están dispuestas a facilitar la reunificación. También deben asegurarse de que el niño y sus padres tomen una decisión informada, compartiendo con ellos información sobre los riesgos que entraña la decisión de reunificarse y el modo de reducir tales riesgos.

★ Véase el capítulo 10.5: "Cuidado permanente o a largo plazo para niños no acompañados y separados"

12.2 Reunificación

"[La] **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".

(Comité Internacional de la Cruz Roja, International Rescue Committee, Save the Children Reino Unido, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y World Vision, *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*, CICR, 2004, pág. 22)

Incluso en las circunstancias más evidentes, la reunificación es un paso muy importante para el niño y su familia. Aunque la definición de reunificación hace referencia a la reunión del niño con sus padres o su cuidador anterior, un niño también puede ser reunificado con otro miembro de su familia, independientemente de que este se haya desempeñado o no como su cuidador en otra ocasión. Los acogimientos temporales deben formalizarse a través de las autoridades nacionales o los tribunales para que surtan efecto jurídico.

En general, el personal de la categoría superior solo puede tomar la decisión de reunificar a un niño con su familia si, tras obtener resultados positivos en la búsqueda, se cumplen las siguientes condiciones:

- Se ha completado el proceso de verificación y el resultado es positivo.
- Las condiciones de vida a las que regresará el menor han sido evaluadas y son aceptables.
- El niño, el tutor legal (cuando proceda) y el familiar con el que el menor será reunificado están *todos* de acuerdo en que la reunificación responde al interés superior del niño.
- Las autoridades locales han sido informadas y están de acuerdo, si procede.
- Se ha evaluado la situación de seguridad y es seguro proseguir con la reunificación.

La reunificación familiar se compone de tres fases:

1. **La preparación del menor, la familia, el cuidador provisional y la comunidad antes de la reunificación.**
2. **La reunificación efectiva.**
3. **El seguimiento posterior a la reunificación.**

El proceso de verificación no debe, bajo ninguna circunstancia, retrasar injustificadamente la reunificación del niño con su familia.

12.2.1 Preparación previa a la reunificación familiar

La aceptación del niño es un factor fundamental para el éxito de la reintegración, y la preparación de todas las partes —los menores, las familias, los cuidadores provisionales y las comunidades— reviste una importancia vital. El grado y el tipo de preparación necesarios dependerán de las circunstancias individuales y las cuestiones que destaquen durante la verificación. A los fines de la preparación, es fundamental disponer de tiempo y recursos suficientes para mejorar las posibilidades de los niños a largo plazo. Por ello, las propuestas de financiación deben poner de relieve la importancia de invertir en este aspecto (véase el capítulo 6.2.3).

En la preparación para la reunificación se debe incluir a todas las personas directamente interesadas en la reunificación —el niño¹⁷⁹, los miembros de la familia y los cuidadores provisionales—, así como a las comunidades. Las actividades de preparación deben ofrecer a las personas interesadas información pertinente (compartida con el correspondiente consentimiento) y tiempo suficiente para asimilar esa información; servicios de derivación o apoyo psicosocial, de sustento u otro tipo para adaptarse a la nueva vida después de la reunificación; y un papel activo en la planificación y la materialización de

¹⁷⁹ Si el niño está vinculado a fuerzas o grupos armados, realice una evaluación del riesgo y consulte el documento del Grupo Directivo sobre los Principios de París, *Child Recruitment, Release and Reintegration Handbook*, de 2015.

la reunificación, cuando ello responda al interés superior del niño. El proceso de preparación debe adaptarse al niño y su situación. Por ejemplo, si se decide reunir al menor con su familia en un país diferente, se debe llevar a cabo una preparación adicional específica. Entre otras cosas, es necesario obtener permisos de viaje de las autoridades de ambos países y contar con los documentos de apoyo adecuados para el viaje y el traslado del niño.

🚩 Si el niño refugiado estaba escolarizado en el país de asilo, se deben solicitar todos los certificados o documentos pertinentes a las autoridades de educación para incorporarlos al expediente del niño. En el caso de los niños refugiados que han nacido en el país de asilo, también es importante obtener un certificado de nacimiento oficial.

Entre el menor y el cuidador, como es natural, se puede haber creado un vínculo de apego, dependiendo de la duración de la separación o del acogimiento provisional. Es normal que el niño sienta ansiedad al separarse de su cuidador provisional para regresar con sus cuidadores habituales, especialmente si la reunificación se producirá en un nuevo lugar. Cabe señalar que **si un cuidador provisional se niega a entregar al menor** durante el proceso de preparación o en el momento de la reunificación, las organizaciones que trabajan con niños no acompañados y separados deben implicar a las autoridades locales, los dirigentes comunitarios o el personal de protección de la infancia de las organizaciones humanitarias. Esta situación plantea un grave problema de protección de la infancia y debe resolverse de manera urgente, sobre todo si existe la posibilidad de que la familia o el cuidador se marchen con el niño.



©Shehzad Noorani

Liberia: La voz de los niños en el proceso de reunificación

Los menores explicaron que para tomar una decisión informada sobre la reunificación necesitaban más datos. Querían recibir información específica, negativa y positiva, sobre la situación de sus familias, la seguridad en sus zonas de origen y las medidas de protección existentes a su regreso. También querían que se les consultara sobre el tipo de información que los trabajadores sociales podían facilitar a sus familiares en relación con las experiencias que ellos habían vivido durante la separación. Aunque la pobreza no los disuadiría de regresar a sus hogares, los niños expresaron su preocupación por la falta de oportunidades educativas, sobre todo los que habían estado escolarizados en los países de asilo.

(Red Regional Integrada de Información de las Naciones Unidas, *IRIN Report, Liberia: Child reunification workshop*, Red Regional Integrada de Información, 2001)

★ Véase la herramienta 55: "Lista de verificación para preparar la reunificación"

12.2.2 Evaluación de casos individuales o mediación familiar

No todos los casos de localización positiva pueden o deben dar lugar a una reunificación inmediata o "sencilla" tras la verificación de los lazos familiares; algunos niños quizás no estén preparados para ello todavía. En muchos casos, los niños y sus familias conocen sus respectivas ubicaciones, pero una serie de

circunstancias, a menudo exacerbadas por la situación de emergencia, hacen que se separen. Este tipo de separación "deliberada" puede responder a un auténtico convencimiento de que los niños estarán mejor en otro lugar o a un intento de aliviar la carga que pesa sobre las familias. En otros casos, los menores se marchan de sus hogares por motivos de maltrato o abandono y a veces no desean regresar con sus familias. **En estos últimos casos, quizás sea necesario dedicar tiempo a reparar las relaciones familiares o mejorar las circunstancias a través de un proceso de mediación familiar previo a la reunificación.**

La mediación familiar requiere habilidades y experiencia suficiente para crear una relación de confianza y trabajar con el niño y sus familiares con miras a **resolver los problemas que impiden que el menor vuelva a vivir con su familia.** Si bien las organizaciones pueden proporcionar a los niños y sus familias información sobre los riesgos del acogimiento residencial o la vida en la calle, **la mediación familiar debe tener en cuenta la situación cultural y económica local** de los niños y las familias y **no intentar imponer soluciones.** Tal vez resulte útil trabajar con o por intermedio de dirigentes locales de confianza, como miembros respetados de la comunidad o dirigentes religiosos, o buscar un mentor para el niño. También puede ser útil realizar derivaciones para ofrecer apoyo de sustento (*véase la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"*).

Si no se logran resolver los problemas a través de la mediación familiar u otras formas de apoyo, tal vez sea necesario buscar modalidades alternativas de cuidado y reconocer que no todos los niños ven favorecido su interés superior a través de la reunificación familiar (*véase el capítulo 12.1*).

★ *Véase el capítulo 7.2: "Gestión de casos"*

12.2.3 Materialización de la reunificación

La reunificación familiar es la culminación de todos los esfuerzos invertidos en las labores de localización y, para los menores y sus familias, representa el final de la espera. Aunque generalmente se trata de un momento alegre, puede despertar sentimientos contradictorios en las partes interesadas. Si la preparación ha sido buena y existe una comprensión común del apoyo que se prestará en el futuro, la reunificación cristalizará en una experiencia positiva para todos. Para asegurarse de que así sea:

- Implique a todas las partes, en particular al menor, en la toma de decisiones acerca de cómo se debe desarrollar la reunificación.
- Planifique y prepare el proceso correctamente, en particular informando y haciendo partícipes a las autoridades locales y los dirigentes comunitarios, según proceda.
- Obtenga la autorización de las autoridades de ambos países cuando se trate de reunificaciones transfronterizas.
- Organice el transporte adecuado del niño (que irá acompañado de un adulto de confianza o un miembro del personal) y/o de la familia, dependiendo de las circunstancias.
- Facilite copias impresas de toda la documentación pertinente, incluidos planes de seguimiento o listas de contactos, tanto al niño como a su familia.
- Cerciórese de que una persona de confianza acompañe al niño durante la reunificación.
- Cerciórese de que el niño sea entregado oficialmente a la familia con la que ha de reunificarse y que la familia, así como la comunidad, si estuviera presente, acepten al niño, lo cual debe reflejarse, entre otras cosas, en la firma del formulario de reunificación por parte del familiar responsable. **Los niños no deben ser entregados a nadie más que a los miembros de la familia con la que deben ser reunificados,** y el formulario de entrega no puede ser firmado por ninguna otra persona, como un anciano de la comunidad, que no sea el familiar responsable del niño.

- Tome fotografías de la ocasión para la familia del menor y sus cuidadores anteriores, si procede.

La reunificación puede tener lugar en el hogar del niño. **Lo más importante es que el menor participe plenamente en el proceso de reunificación.** También se pueden organizar ceremonias públicas de manera espontánea, dependiendo de la comunidad y en función de la voluntad y el consentimiento del niño. Si varios niños son reunificados al mismo tiempo, las organizaciones responsables deben asegurarse de que, aun así, se tengan en cuenta las necesidades emocionales de cada uno de ellos por separado.



12.3 Reunificación de niños refugiados no acompañados y separados

La reunificación de refugiados obliga a tener en cuenta otros factores y puede producirse dentro del mismo país de asilo; ente dos países de asilo diferentes; entre el país de asilo y el país de origen; o entre el país de asilo y el país de reasentamiento. La reunificación familiar suele ser el objetivo prioritario cuando se trabaja con niños refugiados no acompañados y separados, a menos que una evaluación o una determinación del interés superior aconsejen lo contrario.

12.3.1 Soluciones duraderas para niños refugiados no acompañados y separados

ACNUR a los niños refugiados no acompañados y separados comprendidos en su mandato.

Habida cuenta de que la gran mayoría de los refugiados y otras personas de su interés aún no pueden acceder a soluciones tradicionales, el ACNUR ha intentado resolver las situaciones prolongadas definiendo estrategias amplias y prospectivas para todas las poblaciones de su competencia¹⁸⁰. Las tres soluciones duraderas del ACNUR son complementarias y todas ellas deben examinarse detenidamente antes de elegir la más apropiada. Debido a que las decisiones relativas a las soluciones duraderas tienen importantes consecuencias a largo plazo en la vida de un niño, no pueden llevarse adelante sin antes establecer y aplicar medidas de salvaguardia adecuadas. Por esta razón, cuando se trabaja con niños refugiados no acompañados y separados, es necesario llevar a cabo una determinación del interés superior al examinar todas las soluciones duraderas posibles.

El ACNUR propone las siguientes soluciones duraderas:

- La **repatriación voluntaria**, por la cual los refugiados regresan en condiciones seguras y dignas a su país de origen y recuperan la protección nacional.
- La **integración local**, por la cual los refugiados se integran jurídica, económica y socialmente en el país de acogida y se acogen a la protección nacional de ese país.
- El **reasentamiento**, en cuyo caso los refugiados son seleccionados y trasladados desde el país de asilo a un tercer país que ha acordado admitirlos como refugiados con un permiso de residencia permanente.

Cuando los refugiados emprenden una **repatriación voluntaria**, ya sea de manera independiente o como parte de un grupo de repatriación, el ACNUR debe llevar a cabo una **evaluación individual sobre la repatriación voluntaria**. Como parte de la evaluación de los casos de niños no acompañados y separados, el ACNUR debe asegurarse de que el niño interesado comprenda la situación, reciba información suficiente y adecuada para su edad y tome una decisión libre e informada. Además, es necesario planificar cuidadosamente el movimiento de retorno y asegurarse de que se realice en condiciones seguras y dignas. Si se confirma que la repatriación es de carácter voluntario, se debe completar el **formulario de repatriación voluntaria** en nombre del niño. Este formulario es un documento importante, generalmente consensuado entre los gobiernos del país de origen y el país de asilo a través de un acuerdo tripartito con el ACNUR, y puede ser necesario para la entrada, la obtención de asistencia, o el acceso a servicios y protección nacional en el país de origen. Todos los niños repatriados no acompañados y separados deben ser vigilados y sometidos a un seguimiento a través de los organismos de protección de la infancia del país de origen, de modo que se deben hacer las gestiones necesarias para el **traspaso del caso** entre organismos y/o gobiernos. Cuando el objetivo de la repatriación no es reunir al niño con sus padres, el acuerdo tripartito debe incluir consideraciones relativas a la continuación de las actividades de búsqueda y la coordinación con los organismos de localización de familias y protección de la infancia del país de origen.

¹⁸⁰ ACNUR, "Solutions Strategies", EC/66/SC/CRP.15, disponible en www.unhcr.org/en-1k/5596446f9.pdf.

En cuanto a la **integración local**, las autoridades locales son las principales responsables de seleccionar e implementar modalidades de cuidado a largo plazo para niños refugiados. Los niños refugiados no acompañados y separados deben disfrutar de los mismos derechos y servicios que los niños nacionales privados de una atención parental adecuada. "Si bien la colocación de un menor depende de las normas y prácticas de cada sistema de bienestar social en cada país de asilo, la decisión siempre debe ser congruente con el interés superior del niño y sin discriminación alguna"¹⁸¹. Cuando las autoridades locales no quieren o no pueden apoyar modalidades de cuidado de niños no acompañados y separados, el ACNUR y sus asociados pueden prestar ayuda mediante soluciones de acogida a corto y mediano plazo (véase el capítulo 10).

El **reasantamiento en un tercer país** es una opción posible tanto para niños refugiados como para adultos refugiados. Sin embargo, se trata de una solución de protección que solo se ofrece a algunos refugiados, no a todos a ellos, y por lo general se contempla únicamente cuando no existen otras soluciones duraderas. Aunque los niños no acompañados y separados pueden ser considerados un grupo particularmente vulnerable, es importante señalar que de los 16,1 millones de refugiados de la competencia del ACNUR en todo el mundo, solo alrededor del 1% de ellos logra solicitar su reasantamiento a través de la Oficina¹⁸². Los países de reasantamiento establecen criterios y cuotas de reasantamiento y no todos ellos admiten a niños no acompañados. Para los niños no acompañados y separados que no tienen familiares en otros países y no pueden beneficiarse de la integración local, **se puede estudiar la opción del reasantamiento si tanto la repatriación como la integración local se consideran inviables en un plazo de tiempo aceptable**. Al igual que ocurre con cualquier otra solución duradera, el reasantamiento no puede decidirse sin antes realizar una evaluación completa de la situación y los deseos del niño para su futuro. Tras determinar que el reasantamiento constituye la solución duradera más adecuada para él, se debe continuar haciendo lo posible para que el menor restablezca el contacto con sus familiares. **El reasantamiento del niño no debe dar lugar a la interrupción de las labores de búsqueda de su familia**. No obstante, es importante tener presente e informar al niño de que el reasantamiento puede dificultar aún más el proceso de reunificación.

Independientemente de la solución duradera por la que se opte, mientras se dispone lo necesario a tal fin, el niño debe permanecer en la modalidad de acogida en la que se encuentra, siempre y cuando se haya determinado a través de una evaluación específica que sus necesidades están siendo atendidas adecuadamente. **La política del ACNUR¹⁸³ es no ofrecer en adopción a niños refugiados en una situación de emergencia.**

- ★ **Herramienta 56: "Ejemplo de formulario de repatriación voluntaria", Save the Children**
- ★ **Véase el capítulo 10.5: "Cuidado permanente o a largo plazo para niños no acompañados y separados"**
- ★ **Véase el capítulo 11.2.9: "Búsquedas transfronterizas"**

¹⁸¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices sobre políticas y procedimientos relativos al tratamiento de niños no acompañados solicitantes de asilo*, ACNUR, febrero de 1997, párr. 10.4.

¹⁸² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, página web sobre reasantamiento, <www.acnur.org/es-es/reasantamiento.html?query=reasantamiento>, y *Tendencias globales*, 2015, disponible en <www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf?view=1>.

¹⁸³ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Policy on Adoption of Refugee Children*, ACNUR, 1995, pág. 1.

12.3.2 Procedimiento relativo al interés superior y soluciones duraderas¹⁸⁴

El ACNUR ha establecido el procedimiento relativo al interés superior para asegurarse de que existan suficientes salvaguardias cuando se toman decisiones importantes que afectan a los niños. Entre estas decisiones se encuentran las relativas a las soluciones duraderas para niños refugiados no acompañados y separados, en las que se debe establecer un complejo equilibrio entre los factores y los derechos aplicables en cada caso. **La inherente complejidad de este tipo de decisiones y las consecuencias fundamentales y a largo plazo que tienen en la vida de un menor, obligan, en la mayoría de los casos, a llevar a cabo un proceso formal de determinación del interés superior.** En el caso de las soluciones duraderas, las determinaciones garantizan que se tenga en cuenta la opinión del niño y se elija una solución favorable a su interés superior.

Todos los niños refugiados no acompañados y separados deben ser sometidos a una determinación del interés superior para establecer qué soluciones duraderas responden a su interés superior. El resultado de la búsqueda de sus familiares es un factor determinante; por ello, se debe **dedicar un tiempo razonable a las labores de localización** antes de recomendar una solución duradera a través de una determinación del interés superior. **Como regla general, las determinaciones del interés superior deben realizarse en un plazo de dos años desde la identificación del niño separado o no acompañado.** Téngase en cuenta que el niño también puede ser repatriado o reasentado con una familia de acogida a largo plazo si en el plazo mínimo de dos años se han agotado todas las posibilidades de localización y la acogida responde a los deseos del niño y redunda en su interés superior.

En ocasiones, ninguna de las tres soluciones duraderas se encuentra disponible en un plazo razonable, lo que obliga a dejar pendiente la toma de una decisión al respecto. Esto puede ocurrir después de un acuerdo de paz, cuando es necesario esperar para decidir si la repatriación voluntaria es una opción realista; en los casos en que la búsqueda de la familia del niño aún no ha dado frutos; o cuando se requiere más tiempo para determinar si la modalidad de acogida provisional actual puede convertirse en una solución duradera de integración local para la familia de acogida y para el niño separado. En estas situaciones, todos los esfuerzos deben centrarse en que el niño sea acogido en un entorno adecuado de protección.

Al igual que el resto de niños no acompañados y separados, los niños refugiados requieren una preparación, un seguimiento y una supervisión adecuados. Cuando las opciones de localización o reunificación no responden a su interés superior, se deben buscar otras soluciones duraderas. Si el niño solicita y recibe asilo o se le concede permiso para permanecer en el país por motivos humanitarios, las soluciones duraderas posibles son la integración local o el reasentamiento en un tercer país.

- ★ Véase el capítulo 7.2.5: "Procedimiento del ACNUR relativo al interés superior"
- ★ Véanse las Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño y el Manual de terreno para la implementación de las directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño y de la niña

¹⁸⁴ Esta sección se basa en los siguientes documentos: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño*, ACNUR, 2008; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados e International Rescue Committee, *Manual de terreno para la implementación de las directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño y de la niña*, ACNUR, 2011.

12.4 Retorno de niños que no requieren protección internacional

Los "menores que no requieren protección internacional" son aquellos a quienes no se ha otorgado la condición de refugiado después de someterse al procedimiento de determinación de la condición de refugiado, e incluso haber apelado la decisión, o aquellos que no cumplen los requisitos para solicitar asilo por motivos humanitarios.

Cuando los niños no requieren protección internacional, se suele estudiar la posibilidad de que los menores regresen a sus países de origen. Sin embargo, antes de tomar una decisión al respecto, deben existir **salvaguardias procedimentales y medidas de apoyo**. Para lidiar con los casos de niños no acompañados cuya solicitud de asilo ha sido rechazada, se puede establecer un panel multidisciplinar e interinstitucional¹⁸⁵. Teniendo en cuenta la edad, el sexo y la vulnerabilidad del niño y otorgando la debida importancia a sus opiniones, el panel determinará soluciones duraderas alternativas y formulará recomendaciones para garantizar la seguridad y el bienestar del menor. Además, acordará y pondrá en marcha medidas de apoyo hasta que se implemente la solución duradera elegida. El panel también deberá examinar los casos de los solicitantes de asilo rechazados que han cumplido recientemente 18 años pero fueron registrados como niños no acompañados.

Si existen motivos razonables para pensar que el menor correrá peligro si regresa a su país de origen, se debe hacer todo lo posible para defender, con el apoyo de los organismos pertinentes, el derecho del niño a la integración local. Sin embargo, cuando el regreso del niño se considere la solución más adecuada a pesar del peligro que entraña, el principio del interés superior debe impedir que el niño regrese a su país, *a menos que*, antes de su regreso:

- se localice a uno de sus padres en su país de origen y se le informe de todos los detalles de su regreso;
- o
- un familiar, otro adulto responsable de su cuidado, un organismo gubernamental o una institución de atención de la infancia esté de acuerdo y pueda proporcionarle protección y cuidados inmediatos tras su regreso.

Los menores que serán devueltos a sus países deben recibir **asesoramiento adecuado**, en particular si existe reticencia o presión familiar para que no regresen. Se los debe animar a comunicarse con los miembros de su familia y se debe examinar su estado de salud con antelación. Si se trata de niños enfermos u otro tipo de niños vulnerables, los expedientes personales deben enviarse a las organizaciones no gubernamentales o las instituciones gubernamentales presentes en la zona de retorno para que se les siga prestando la atención que necesitan.

La supervisión y el seguimiento de un niño no acompañado que regresa legítimamente a su país de origen tras rechazarse su solicitud de asilo son responsabilidad del país de origen. Como parte de sus programas de retorno voluntario asistido y reintegración, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) presta apoyo a los Estados para que cumplan sus obligaciones, y lo hace atendiendo a las consideraciones del interés superior mencionadas anteriormente. El ACNUR, el UNICEF y la OIM colaboran con las autoridades nacionales de los países de acogida y de origen para apoyar la puesta en marcha de programas de reintegración y la institución de

¹⁸⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices sobre políticas y procedimientos relativos al tratamiento de niños no acompañados solicitantes de asilo*, ACNUR, febrero de 1997, pág. 3.

modalidades adecuadas de cuidado de niños. En algunos casos, la supervisión posterior al retorno formar parte de las labores de supervisión general de la situación reinante en los países de origen que lleva a cabo el ACNUR.

Cabe señalar que los jóvenes que acaban de cumplir los 18 años a veces son devueltos a sus países de origen sin una planificación y un apoyo adecuados, lo que da lugar a enormes dificultades. Aunque estos jóvenes no se encuentren en el rango de edad de los niños no acompañados y separados, es importante que, siempre que sea posible y sobre la base de las recomendaciones del panel de determinación del interés superior, se adopten medidas para favorecer su reintegración.

★ *Herramienta 56: "Ejemplo de formulario de repatriación voluntaria", Save the Children*



©Alessio Romenzi

Libia: Sistema de supervisión posterior al retorno

En el peor momento de la crisis de Libia (entre febrero y septiembre de 2011), los principales agentes de protección que actuaban en Zarzis (Túnez), en la frontera con Libia, pusieron en marcha un sistema integrado de derivaciones. Los niños no acompañados y separados que no requerían protección internacional y habían sido evacuados por el ACNUR recibieron ayuda para retornar y reintegrarse en sus países de origen, principalmente en África Occidental, tras determinarse que ello redundaría en su interés superior. La OIM, junto con Save the Children, el UNICEF, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y las autoridades de protección de la infancia de Túnez apoyaron su retorno. En más de 90 casos de niños no acompañados y separados que iban a regresar al Níger, la OIM pidió a una organización no gubernamental (ONG) local de protección de la infancia que prestara servicios de asistencia de reintegración a las familias receptoras en el Níger. La ONG llevó a cabo visitas de supervisión durante los seis meses posteriores al regreso de los niños, con el apoyo de la oficina de la OIM en Niamey.

(Comunicación realizada por un oficial de políticas de protección de la OIM, 2015)

12.5 Reintegración

12.5.1 Importancia del seguimiento posterior a la reunificación

Con vistas al futuro desarrollo del niño, es fundamental llevar a cabo un seguimiento posterior a la reunificación para asegurarse de que el menor se reintegre plenamente en la vida familiar. Por diversas razones, los niños no acompañados y separados pueden tener dificultades para volver a la normalidad con su familia o con los miembros de su familia con quienes no han convivido anteriormente. Los cambios en las circunstancias familiares provocados por conflictos, situaciones de pobreza o importantes transformaciones domésticas, como la muerte o las segundas nupcias de un padre o una madre, pueden plantear dificultades, incluso aunque la preparación haya sido buena y ambas partes deseen seguir adelante con la reunificación. Para algunos niños, la reunificación es una experiencia decepcionante. Las niñas, en particular, quizás vean reducidas sus oportunidades de escolarización o participación en programas de formación profesional sin apoyo económico y tengan pocas posibilidades de generar ingresos. Para las madres jóvenes, la falta de atención infantil puede suponer un problema adicional. Enfrentados a un futuro sombrío, algunos niños pueden deprimirse o tener pensamientos suicidas, sobre todo si se encuentran lejos de sus amistades y su comunidad.

Es fundamental tener presente que las familias que reciben a niños no acompañados y separados no son las únicas que afrontan problemas; después de una situación de emergencia, es probable que toda la comunidad tenga que hacer frente a diversas dificultades, como la falta de acceso a servicios, la pérdida de medios de vida y los problemas legales. **Por ello, cuando se presta apoyo de seguimiento, es más justo tener en cuenta las necesidades de protección, supervivencia y desarrollo de todos los niños de la comunidad y sus familias, y no solo de los que fueron reunificados.**

12.5.2 Factores que requieren especial atención durante el seguimiento posterior a la reunificación

Para algunos niños, especialmente aquellos que se separaron de manera accidental y durante poco tiempo y fueron reunificados fácilmente, la necesidad de seguimiento suele ser mínima. Estos niños tal vez solo requieran una visita el primer mes y otra visita a lo largo del tercer trimestre para comprobar que no hayan surgido problemas imprevistos o dificultades de protección, como se indica en el documento *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit*¹⁸⁶.

Otras familias y sus hijos, como los que estuvieron separados durante mucho tiempo o regresaron a sus hogares con una nueva discapacidad, tal vez necesiten apoyo sustancial durante un largo periodo. **El seguimiento debe adaptarse a las necesidades de cada menor, en lugar de concebirse como un proceso inflexible**, por ejemplo, por el cual se asigna un número de visitas de seguimiento predefinidas a cada uno después de su reunificación. Las necesidades de los niños y las niñas diferirán y probablemente variarán en función del sexo, la edad, la discapacidad, la etnia y sus experiencias durante la separación.

Seguimiento: "[...] 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."

(Comité Internacional de la Cruz Roja, International Rescue Committee, Save the Children Reino Unido, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y World Vision, *Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados*, CICR, pág. 23)

¹⁸⁶ Fulford, Louise Melville, *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit*, Save the Children en nombre del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados, 2013; consulte la sección 7.5, "Follow-up Post Reunification".

La relación del niño con su familia y su comunidad es un elemento fundamental para determinar el alcance y la frecuencia del seguimiento. En los casos en que las relaciones son positivas, es probable que la necesidad de realizar un seguimiento intensivo sea menor. La cantidad y la frecuencia de las visitas de seguimiento también dependerán de **los activos, las relaciones y los recursos a disposición de las familias y el nivel de servicios existente en la comunidad** para apoyar y proteger a los niños y sus familias.

Si la falta de recursos o las restricciones prácticas limitan la cantidad de visitas de seguimiento que se pueden realizar después de la reunificación, se deben acordar criterios de priorización de casos. Estos criterios deben desarrollarse en consulta con los niños afectados, sus familias y sus comunidades. **Al establecer criterios de priorización de casos para el seguimiento posterior a la reunificación, las organizaciones deben tener en cuenta los siguientes factores (véase el capítulo 7.2.3):**

Circunstancias relacionadas con la separación del niño:

- Periodo largo de separación;
- Daño o abuso significativo durante la separación, como violencia sexual o asociación con fuerzas o grupos armados;
- Lesión física/discapacidad o dificultades emocionales/psicológicas;
- Comienzo de la adolescencia;
- Separación voluntaria o preocupaciones previas relacionadas con la atención y la protección que la familia presta al niño.

Circunstancias relacionadas con el regreso del niño, incluido el grado de preparación posible:

- Los miembros de la familia son muy pobres, están enfermos o tienen otros problemas que afectan a su capacidad para proveer cuidados.
- Los miembros de la familia extensa con la que el niño no ha convivido hasta ahora se ocuparán de su cuidado.
- La familia ha cambiado significativamente desde la separación, por ejemplo, debido a la celebración de nuevos matrimonios o la muerte de familiares.
- Una comunidad fragmentada o frágil carece de sistemas operativos de protección de la infancia.
- La comunidad se muestra hostil, en particular con los niños obligados a cometer actos de violencia contra sus familias o comunidades, los niños asociados con fuerzas o grupos armados o las niñas que quedaron embarazadas durante un conflicto.
- Los niños pertenecen a una minoría étnica o un grupo marginado.
- El niño o la familia se muestran reticentes a la reunificación.

Generalmente, aunque no siempre, cuanto más estrecha sea la relación entre el adulto y el niño, más protegido estará el menor. Por consiguiente, los niños que viven con familiares adultos menos cercanos están más expuestos a situaciones de abuso o marginación dentro de la familia. Una investigación realizada en Sierra Leona¹⁸⁷ constató que el maltrato de los niños acogidos por

¹⁸⁷ Delap, Emil, *No Place Like Home? Children's experiences of reintegration in the Kailahun District of Sierra Leone*, Save the Children Reino Unido, 2004, págs. 17 y 18.

su familia extensa era, según los propios menores, uno de los problemas más significativos a los que debían enfrentarse los niños de la comunidad. Este maltrato se materializaba en una alimentación insuficiente, trabajos forzosos durante largas horas en lugar de asistir a la escuela, actos de violencia física y una sensación entre los niños de no sentirse queridos. Los resultados indicaron que los menores que vivían con sus abuelos estaban mejor cuidados que los que lo hacían con sus tíos o tías.

12.5.3 Responsabilidad del seguimiento posterior a la reunificación

Después de la reunificación, los niños se convierten en la responsabilidad de la familia y su comunidad. Idealmente, el seguimiento debe realizarse a través de los sistemas o las estructuras comunitarias locales de bienestar infantil, si existen y se encuentran en funcionamiento.

Un estudio exhaustivo sobre la capacidad local debe utilizarse como base para decidir quién debe ocuparse del seguimiento y en qué medida es necesario —si acaso lo es— prestar apoyo y fortalecer la capacidad local (véase el capítulo 5.1.2). Cuando no existen más opciones que realizar el seguimiento a través de organizaciones externas, se debe hacer todo lo posible para implicar a las autoridades y organizaciones locales de protección de la infancia, a fin de promover la asunción de responsabilidades por parte de la comunidad. Todas las actividades de seguimiento deben llevarse a cabo de tal manera que se desarrolle la capacidad local, por ejemplo, haciendo partícipes a los miembros de la comunidad en el diseño, la implementación y la evaluación de los programas de seguimiento y proporcionando capacitación, orientación y otras formas de apoyo.

El seguimiento —ya sea a través de sistemas formales, como trabajadores sociales designados por una autoridad local, o mecanismos informales, como los comités de protección de la infancia— debe depender de un organismo responsable y realizarse como parte de una estructura que:

- se integre en un sistema eficaz de gestión de casos y gestión de la información;
- esté vinculada y se atenga a los procesos reglamentarios nacionales, de haberlos;
- incorpore vías claras de derivación a servicios de apoyo psicosocial o asistencia jurídica, entre otros;
- disponga de la capacidad necesaria para supervisar, apoyar y examinar el trabajo de quienes llevan a cabo el seguimiento;
- utilice criterios claros para cerrar los casos.

12.5.4 Fortalecimiento y desarrollo de la capacidad local¹⁸⁸

Cuando sea necesario desarrollar la capacidad local para llevar a cabo actividades de seguimiento, **las organizaciones que pueden intervenir a largo plazo deben evaluar los siguientes aspectos:**

- Qué estructuras locales pueden atender más adecuadamente a las necesidades de protección y desarrollo de los niños más expuestos a la marginación y la explotación.
- De qué modo se puede utilizar el periodo relativamente corto durante el cual se dispone de fondos internacionales para apoyar las estructuras existentes o crear estructuras nuevas y sostenibles.

¹⁸⁸ Basado en Uppard, Sarah, y Celia Petty, "Investigating local support systems", *Working with Separated Children – Field Guide*, Save the Children Reino Unido, 1998, pág. 83.

- A qué o a quiénes resultará más eficaz dirigir el apoyo. Ello probablemente entrañe trabajar con las instancias tanto centrales como locales de gobierno, establecer vínculos entre las estructuras comunitarias y el gobierno, y apoyar los mecanismos basados en la comunidad.
- La necesidad de ayudar a fortalecer la capacidad local. Si es necesario impartir capacitación, evalúe quién es más probable que se beneficie de ello, como los funcionarios gubernamentales, los grupos comunitarios o las organizaciones no gubernamentales nacionales.

Para evaluar la capacidad comunitaria y determinar cómo proteger a los menores en el largo plazo, hace falta tiempo. Asimismo, el desarrollo de la capacidad local hasta un nivel suficiente para que la comunidad pueda asumir la responsabilidad de las actividades de protección también requiere su tiempo. Este tiempo debe tenerse en cuenta desde el momento mismo en que se ponen en marcha los programas.

★ *Véase el capítulo 6.1.1: "Promoción de sistemas más amplios de protección de la infancia a través del diseño estratégico de programas"*

12.5.5 Componentes del seguimiento posterior a la reunificación

Las actividades de seguimiento dependerán del menor, la familia y el contexto y probablemente consistirán en:

- Supervisar la calidad de la modalidad de cuidado asignada (*véase el capítulo 10.4*).
- Proporcionar apoyo emocional y/o práctico al niño durante la transición.
- Tratar con el menor y su familia algunas de las cuestiones específicas detectadas durante la preparación para la reunificación, como los problemas de comportamiento de los adolescentes que regresan a sus hogares después de una larga separación.
- Preparar respuestas especiales y culturalmente apropiadas a largo plazo para determinados menores, como aquellos que presentan problemas de salud mental como resultado de las experiencias vividas durante la separación.
- Ayudar a los menores y sus familias a acceder a los diversos servicios de apoyo necesarios para que la reunificación o el acogimiento alternativo a largo plazo sean sostenibles.
- Asegurarse de que los menores y sus familias dispongan de información sobre los servicios básicos, la asistencia humanitaria y los programas de desarrollo más amplios.
- Como parte de la gestión de casos, facilitar las derivaciones a los servicios o programas pertinentes y realizar un seguimiento de las derivaciones realizadas para cerciorarse de que se acceda al apoyo previsto (*véase el capítulo 7.2*).

Durante las visitas de seguimiento, los niños deben tener la oportunidad de hablar en confianza y en privado. Los miembros del personal institucional deben ser capaces de mediar entre los menores y sus familias y defender los intereses de los niños ante los proveedores de servicios y las autoridades. Asimismo, deben conocer la legislación y los procedimientos nacionales de protección de la infancia y comprender las responsabilidades que le incumben según lo dispuesto en las directrices institucionales si se producen casos de abuso, explotación o abandono de menores o se sospecha su existencia (*véase el capítulo 10.4.1*). Las visitas de seguimiento deben documentarse adecuadamente. El Sistema Interinstitucional de Gestión de la Información sobre Protección de la Infancia proporciona formularios de seguimiento

normalizados e interinstitucionales que pueden adaptarse al contexto local. Sin embargo, **el objetivo de las visitas de seguimiento, antes que la cumplimentación de formularios, debe ser la comunicación con el menor y su familia y la resolución de los problemas existentes.**

Tenga en cuenta que los niños a veces son reunificados con familias situadas en zonas afectadas por una constante inseguridad, donde puede existir la necesidad adicional de velar por la protección de todos los niños de la comunidad.

Las organizaciones deben utilizar criterios específicos para cerrar los casos de localización y reunificación de familias. Después de completar el proceso de reunificación y seguimiento, las labores de localización pueden darse por concluidas, pero el caso del niño debe integrarse en el sistema general de gestión de casos. El cierre general del caso no se producirá hasta que no se hayan abordado todas las cuestiones pendientes en materia de protección de la infancia (véase el capítulo 7.2.6).

★ Véase el capítulo 7.2: "Gestión de casos"

★ Véase la matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"

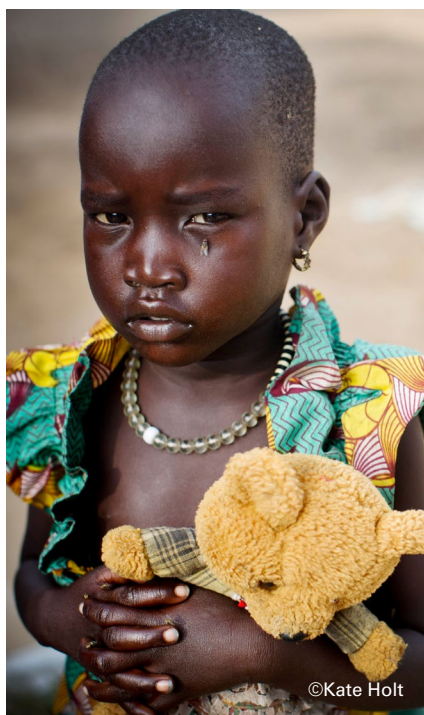
12.5.6 El papel de las familias y las comunidades durante el seguimiento posterior a la reunificación

La aceptación de la familia y la comunidad es fundamental para el bienestar del menor que regresa a su hogar. En la mayoría de los casos, la bienvenida del niño, la prestación de apoyo, el acceso a educación, atención médica y otros servicios básicos, y la oportunidad de conocer a otros niños garantizan una exitosa reintegración.

Las familias y las comunidades pueden ayudar al menor reunificado del siguiente modo:

- Apoyando los clubes juveniles y otros espacios donde los jóvenes pueden reunirse con fines de recreación, desarrollar competencias sociales, intercambiar experiencias de reintegración y obtener el apoyo de sus iguales; los clubes deben estar abiertos a todos los niños y niñas de la comunidad —no solo a grupos específicos— y fomentar la participación activa de los menores en la creación, el diseño y la vigilancia de los clubes con el objetivo de resaltar su resiliencia y satisfacer sus necesidades reales.
- Prestando apoyo a las asociaciones o clubes locales que integran a los niños reunificados y les ofrecen formación profesional y medios para la adquisición de competencias, en particular técnicas de preparación para la vida activa y oportunidades de generación de ingresos.
- Organizando actividades para todos los niños en colaboración con las secciones juveniles locales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.
- Estableciendo grupos de apoyo para familias o cuidadores y niños que regresan a sus hogares; la organización de reuniones conjuntas ocasionales de ambos grupos puede facilitar el intercambio de opiniones y el desarrollo de una comprensión mutua.

- Fomentando la participación de los menores en proyectos comunitarios, como la reconstrucción de escuelas o la limpieza de zonas rurales, para promover su sentimiento de pertenencia y utilidad.
- Apoyando prácticas culturales adecuadas para "purificar" o curar a los menores. Es posible que estas prácticas sean esenciales para la reintegración si se considera que los niños que regresan a sus hogares traen consigo "malos espíritus" debido a las experiencias vividas (por ejemplo, con fuerzas o grupos armados). Estas prácticas deben ser apoyadas en la medida en que no sean nocivas para los niños¹⁸⁹.



¹⁸⁹ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Los Principios de París: *Principios y directrices sobre los niños asociados a fuerzas armadas o grupos armados*, UNICEF, 2007, sección 7.53, pág. 40.

Aceptación comunitaria y violencia sexual

Las adolescentes tal vez tengan que enfrentarse a problemas concretos al regresar a sus comunidades, en particular si se sabe que han sobrevivido a la violencia sexual, son madres jóvenes o están embarazadas. El trabajo con las comunidades en relación con estas delicadas cuestiones se habrá iniciado idealmente antes de la reunificación pero, con gran probabilidad, tendrá que prolongarse durante un tiempo. Para que las comunidades puedan aceptar y apoyar plenamente a estas adolescentes, tal vez sea necesario poner en marcha una mediación y un amplio diálogo comunitario. La celebración de rituales tradicionales, la prestación de atención de la salud y apoyo de sustento, y el establecimiento de vínculos entre grupos de mujeres pueden ayudar a promover la aceptación y reducir el aislamiento de las niñas. Es importante, sin embargo, no hacer conjeturas acerca de las dificultades a las que se enfrentarán las supervivientes de la violencia sexual, ya que los miembros de las comunidades a veces dan muestras de solidaridad, apoyo y aceptación y las niñas afectadas demuestran una gran capacidad de resiliencia y reintegración.

Tal vez sea necesario defender los intereses de las adolescentes para que puedan acceder a educación y oportunidades de formación

profesional o sustento, en incluso medidas de carácter práctico, como la provisión de atención infantil. Las adolescentes pueden ser consideradas una carga por sus familias y estar sometidas a una gran presión para generar ingresos, en particular si sus perspectivas de matrimonio se han visto reducidas como consecuencia de las experiencias vividas durante la separación. Este hecho probablemente impida que estas reciban una educación y, ante la escasez de oportunidades de generación de ingresos, obligue a muchas de ellas a recurrir a la explotación sexual con fines comerciales.

También existen niños supervivientes de la violencia sexual, un problema que a menudo se encubre y del que apenas se dispone de registros. Los niños pueden haber sido víctimas de la violencia sexual o haber perpetrado ellos mismos este tipo de actos, por ejemplo, durante su asociación con fuerzas o grupos armados. Cuando corresponda, se debe plantear este problema y crear espacios para que los niños se expresen al respecto y reciban apoyo adecuado. Las iniciativas en este ámbito deben basarse en una comprensión de las normas culturales, los tabús y las costumbres relativas al comportamiento sexual.



Matriz de la página 274: "Satisfacción de las necesidades inmediatas de los niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia"

Matriz de la página 278: "Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades"

Herramienta 30: "Modelo de formulario para la evaluación del interés superior", ACNUR

Herramienta 31: "Modelo de formulario para la determinación del interés superior", ACNUR

Herramienta 54: "Cómo determinar si la reunificación redunda en el interés superior del niño en casos complejos"

Herramienta 55: "Lista de verificación para preparar la reunificación"

Herramienta 56: "Ejemplo de formulario de repatriación voluntaria", Save the Children

De Lay, Brigitte, [Mobility Mapping and Flow Diagrams: Tools for family tracing and social reintegration work with separated children](#), Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Washington D. C., 2003.

Comité Internacional de la Cruz Roja, International Rescue Committee, Save the Children Reino Unido, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y World Vision, [Directrices generales interagenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados](#), CICR, 2004.

Jareg, Elizabeth, [Community-Based Foster Homes in Ethiopia: An account of a follow-up experience ten years after phase-out](#), Save the Children Noruega, 2005.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, [Los Principios de París: Principios y directrices sobre los niños asociados a fuerzas armadas o grupos armados](#), UNICEF, 2007.

Comité de las Naciones Unidas de los Derechos del Niño, ["Observación general núm. 6 \(2005\): Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen"](#), CRC/GC/2005/6, 2005.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, [Los niños refugiados: Directrices sobre protección y cuidado](#), ACNUR, 1994.


Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, [*Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño*](#), ACNUR, 2008.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados e International Rescue Committee, [*Manual de terreno para la implementación de las directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño y de la niña*](#), 2011.

Uppard, Sarah, y Celia Petty, *Working with Separated Children – Field Guide*, Save the Children Reino Unido, 1998.



**GUÍA DETALLADA
PARA ADOPTAR
MEDIDAS PRÁCTICAS
ANTE LA EXISTENCIA
DE CASOS DE NIÑOS
NO ACOMPAÑADOS Y
SEPARADOS**



Los niños no acompañados y separados tienen necesidades urgentes y pueden quedar expuestos a un gran riesgo de abuso y explotación en el período inmediatamente posterior a una situación de emergencia. Para abordar estos riesgos y vulnerabilidades, las organizaciones que trabajan con niños no acompañados y separados deben emprender los siguientes pasos acelerados de identificación, documentación, localización y reunificación durante y después de una situación de emergencia. Cada paso debe darse con apremio y creatividad, utilizando los recursos disponibles, guiándose por el interés superior del niño y coordinándose con las autoridades y otros agentes o sectores (para más detalles, consulte los capítulos pertinentes de la segunda sección de este manual).

Matriz: Satisfacción de las necesidades inmediatas de los niños no acompañados y separados en situaciones de emergencia

PASO 1: PREVENCIÓN DE NUEVAS SEPARACIONES Y PRESERVACIÓN DE LA UNIDAD FAMILIAR. Existe un riesgo permanente de separación familiar durante y después de las situaciones de emergencia, por lo que se requiere un continuo esfuerzo de prevención.

- **Vigile, aborde y elabore informes sobre las situaciones en las que se pueden producir separaciones familiares**, como los centros de transporte, los pasos fronterizos o los centros de distribución de socorro, y adopte medidas de prevención específicas en función del contexto.
- **Proteja y preste asistencia a los menores presentes en el lugar; solo evacúe a los niños como medida de último recurso** y únicamente si ello responde a su interés superior (sobre todo si su vida corre peligro) y puede hacerse en condiciones adecuadas (habiendo obtenido el correspondiente consentimiento informado, manteniendo a los familiares juntos en la mayor medida posible, con registros completos y utilizando un plan de comunicación). Difunda mensajes entre las comunidades afectadas en los que se explique qué pasos pueden seguir sus miembros para mantener a sus familias unidas y evitar la separación.
- **Cerciórese de que la asistencia humanitaria —los albergues, los alimentos y los artículos no alimentarios, por ejemplo— se distribuya sin fomentar la división de las familias en unidades más pequeñas.**

PASO 2: IDENTIFICACIÓN. La identificación de niños no acompañados y separados es una prioridad urgente en cualquier situación de emergencia porque muchos menores pueden ser reunificados rápidamente en las horas y los días inmediatamente posteriores a la emergencia.


- **Informe** al personal de todos los sectores, así como a las autoridades locales, las organizaciones de base comunitaria, los dirigentes comunitarios y religiosos, y los gestores de campamentos, acerca de la necesidad de identificar a los niños no acompañados y separados y explíqueles a quién derivarlos.
- **Evite que se produzcan nuevas separaciones durante la fase de identificación de los menores;** no provoque su abandono, no incentive su separación, ni fomente involuntariamente que se los esconda.
- **Si procede, ponga en marcha una campaña de información pública de amplia difusión**, por ejemplo, a través de medios radiofónicos o la distribución de folletos y carteles.
- **Establezca y publicite espacios específicos de protección de la infancia o "puntos focales"** en los que los niños no acompañados y separados puedan recibir documentación o ser evaluados o se pueda denunciar la desaparición de un menor; deje claro que no se trata de lugares en los que los niños pueden ser abandonados o dejados al cuidado de un tercero.
- **Identifique los lugares en los que se pueden producir separaciones**, como las estaciones de transporte, los campamentos de tránsito o los centros de distribución de socorro, y despliegue personal en la zona para identificar a los niños no acompañados y separados y adoptar medidas inmediatas.
- **Adopte medidas inmediatas para documentar y evaluar a los niños no acompañados y separados después de identificarlos:**
 - **Los menores deben ser entrevistados por trabajadores cualificados**, quienes han de registrar la información recabada y trasladar al niño a otra zona únicamente si tienen la certeza de que ningún miembro de la familia o la comunidad se encuentra en el lugar o en los alrededores (a menos que exista un riesgo inmediato para el menor afectado). Si un niño no es capaz de proporcionar información:
 - **Entreviste a las personas que acompañaban al niño** y deje constancia de todo lo que esas personas sepan sobre el menor o su familia, así como cualquier tipo de información que pueda servir para localizar a la familia.
 - **Fotografíe a los lactantes y los niños de corta edad** con la ropa que llevaban el día que fueron identificados; fotografíe también cualquier objeto o pertenencia del menor.
 - **Evalúe las necesidades inmediatas de atención o los problemas de protección** y disponga lo necesario a tales fines o realice las derivaciones pertinentes.
 - **Designa a un oficial de casos** para que supervise la situación del menor a través de un sistema de gestión de casos.
- **En los contextos de refugiados, asegúrese de que los niños no acompañados y separados sean identificados en el momento del registro.** Entre las buenas prácticas que favorecen una identificación completa y exacta de los niños no acompañados y separados cabe mencionar la impartición de capacitación sobre identificación a los oficiales de registro y el establecimiento de "oficinas de asistencia" o puntos de control sobre protección de la infancia.

PASO 3: ASIGNACIÓN DE PRIORIDADES. Cuando se identifica a un gran número de niños no acompañados y separados y los recursos son limitados, a veces es necesario que las organizaciones, las autoridades y el personal encargado de entrevistar a los niños prioricen sus acciones.

- **Decida a qué niños se dará prioridad y cree un equipo de identificación, documentación, localización y reunificación en cada emplazamiento para "acelerar" los casos de los niños con una prioridad alta** en lo que se refiere a las labores de localización o las intervenciones sobre necesidades básicas, basándose en los siguientes criterios:
 1. Alta probabilidad de ser reunificado rápidamente.
 2. Alto nivel de exposición a riesgos inmediatos (vulnerabilidad).

PASO 4: DOCUMENTACIÓN. El proceso de documentación de niños no acompañados y separados a través de personal capacitado posibilita la búsqueda urgente de sus familias y permite comprender los deseos de cada niño, evaluar su situación actual y planificar su futuro. Este proceso también es fundamental para recopilar información procedente de familias y cuidadores de niños desaparecidos.

- **Fomente la participación activa de las comunidades;** es probable que sepan más que las personas ajenas a ellas.
- **No repita el proceso de documentación** si se sabe que otra organización ya se ha encargado de documentar al menor.


- **Antes de iniciar el proceso de documentación, obtenga el consentimiento informado de los niños o sus cuidadores para registrar y compartir la información recabada (solo si es necesario a los efectos de localización y reunificación de familias) y fotografiar a los menores afectados.**
- **No espere a conseguir un formulario "perfecto"; los formularios pueden mejorarse más adelante.** Utilice formularios de registro normalizados u otras listas de registro rápido previamente acordadas. *Si no tiene acceso a estos formularios*, registre la información en un cuaderno o una planilla y transfírela al formulario correspondiente a la mayor brevedad posible.
- **Como mínimo, registre la siguiente información:** el nombre del niño, su edad y fecha de nacimiento, su sexo, el nombre de sus padres, su domicilio permanente antes de la separación, los detalles de la separación (fecha y lugar), el nombre del cuidador y la relación que los une, su situación o estatus, el nombre de los hermanos u hermanas que lo acompañan, su ubicación o información de contacto actual, su destino (si procede) y otras observaciones (incluida la prioridad o urgencia del caso).
- **Documente a todos los niños no acompañados y separados** (incluidos los que se separaron antes de la emergencia y los que no puedan comunicar información personal) a través de entrevistas realizadas en lugares tranquilos y privados donde los niños se sientan lo más seguros posible.
- **Fotografíe o registre una descripción de la ropa, las joyas y cualquier otro efecto personal encontrado con el niño e intente asegurarse de que el niño conserve esos objetos;** no escriba nunca el nombre de los niños en sus fotografías.
- **Acuerde un formato y asigne códigos de identificación temporales** a todos los documentos, fotografías u objetos, a fin de vincular la información con el niño.
-  **Asegúrese de que los niños refugiados no acompañados y separados que han sido identificados se registren en proGres con los códigos de necesidades correctos y específicos** y que el identificador de proGres o cualquier otro número único de identificación de un niño no acompañado y separado quede registrado en todos los sistemas de gestión de la información de niños no acompañados y separados ajenos al ACNUR.
- **Registre la información que proporcionan las familias que buscan a sus hijos.** Ponga cuidado para evitar generar falsas expectativas.
- **Establezca sistemas para enviar y almacenar información de manera segura, garantizar la confidencialidad de los datos y acordar protocolos de intercambio de información.**
- **Guarde los formularios de registro, así como todos los formularios subsiguientes, en una carpeta de acceso restringido.**

PASO 5: MODALIDADES ALTERNATIVAS DE CUIDADO Y NECESIDADES FUNDAMENTALES. Las modalidades alternativas de cuidado, que pueden adoptar diferentes formas, serán necesarias hasta que los niños no acompañados y separados sean reunificados, o se utilizarán a largo plazo para aquellos niños no acompañados y separados que no puedan ser reunificados o cuya reunificación no responda a su interés superior.



- **Elija las soluciones de cuidados alternativos adecuadas teniendo en cuenta los parámetros locales y guiándose por el interés superior del niño;** es necesario someter a examen y entrevistar a los posibles cuidadores y evaluar sus condiciones de vida. Evite los centros de atención de emergencia siempre que sea posible.
- **Acogimiento en familia dentro de la comunidad del niño** (familiares, familia extensa u hogares de guarda), en cuyo caso se debe dar prioridad a los niños menores de 3 años con necesidades especiales o problemas de protección urgentes.
- **Alojamiento independiente con apoyo externo u hogares encabezados por menores**, según convenga.
- **Acogida organizada en grupos reducidos dentro de la comunidad del niño.**
- **Acogimiento residencial temporal y adecuado —en centros existentes, cuando corresponda— durante el menor tiempo posible;** sustitúyalo por una solución de acogida basada en la comunidad cuando sea posible, si ello responde al interés superior del niño. **No se deben crear nuevos centros de acogida a largo plazo en una situación de emergencia.**
- **Realice un seguimiento de los niños no acompañados y separados en acogimiento alternativo** mediante la apertura de un expediente, la asignación de un oficial de casos para la realización de visitas, la vigilancia del bienestar del niño, el apoyo de la modalidad de acogida asignada, la actualización de las tareas de búsqueda y la elaboración de un plan de cuidados.
- **La adopción no es una forma adecuada de acogida para niños no acompañados y separados durante o inmediatamente después de una situación de emergencia.**

PASO 6: LOCALIZACIÓN DE FAMILIAS Y PROCESO DE VERIFICACIÓN. Las búsquedas de urgencia, especialmente en favor de niños con alta prioridad, facilitan las reunificaciones rápidas, minimizan los efectos de la separación, concentran recursos donde más se necesitan y evitan que los niños tengan que enfrentarse a búsquedas de larga duración. Comience de inmediato; no espere a que exista un sistema de información completo. Si la búsqueda arroja resultados positivos, proceda con la verificación, el proceso que consiste en validar las relaciones familiares, confirmar la voluntad del menor y su familia de ser reunificados y evaluar las condiciones de reunificación.

- **Inicie la búsqueda tras finalizar la fase de documentación y hágalo en el lugar en el que el niño ha sido identificado**, indagando en las inmediateces, acudiendo al último domicilio del menor (si es posible) e intentando contactar con sus familiares por teléfono o SMS (mensajes de texto); mantenga al menor en el mismo lugar hasta tener la certeza de que su familia no se encuentra en las inmediateces.
- **Cruce manual o electrónicamente los datos de los niños no acompañados y separados y los datos de los niños desaparecidos para comprobar si hay coincidencias.**

- **Emprenda "búsquedas masivas", en particular en campamentos de refugiados o desplazados internos o alojamientos temporales:**
 - Cuelgue listas o fotografías de niños no acompañados y separados (en las que se indique únicamente el número de identificación del menor).
 - Realice anuncios por megafonía en los puntos de reunión de personas.
 - Elabore y distribuya folletos, carteles y diarios de búsqueda entre las comunidades.
 - Utilice los anuncios por radio para abarcar una zona geográfica amplia.
 - Establezca un centro de información sobre identificación, documentación, localización y reunificación de familias (por ejemplo, una tienda de campaña, una caseta o una garita).
- **Verifique todas las relaciones familiares y la voluntad de reunificación si la búsqueda da resultados positivos:**
 - Examine los documentos oficiales (como los documentos de identidad o los certificados de nacimiento).
 - Formule el mismo conjunto de preguntas por separado a los niños y a los miembros de su familia y asegúrese de que las respuestas coincidan.
 - En el caso de los bebés y los niños de corta edad, pida a los adultos que describan al niño, indiquen el lugar y las circunstancias de la separación, describan la ropa, las joyas o cualquier otra pertenencia que el niño llevara consigo en el momento de la separación, así como las palabras o expresiones que el niño solía utilizar antes de la separación. Coteje las respuestas con los documentos y las fotografías disponibles.
- Hable con los miembros de la comunidad y registre más información sobre el niño y su familia.
- **Cuando se trate de separaciones prolongadas, deliberadas, voluntarias o transfronterizas, separaciones de niños de muy corta edad o casos complejos, lleve a cabo un proceso de verificación formal.** Rellene los formularios de verificación y evalúe las condiciones de reunificación.
-  **En los contextos de refugiados, utilice proGres para ayudar a encontrar a las familias de los niños no acompañados y separados.**

PASO 7: REUNIFICACIÓN. Se pueden producir reunificaciones espontáneas (los miembros de una familia se encuentran los unos a los otros). Sin embargo, cuando una organización localiza con éxito al familiar de un menor, esta debe asegurarse de que la reunificación sea adecuada y se lleve a cabo en aras del interés superior del niño.


- **Antes de proceder a la reunificación, planifique el proceso de reunificación y prepare al menor, la familia o el cuidador, y la comunidad.**
- **Cuando se trate de separaciones prolongadas, deliberadas, voluntarias o transfronterizas, separaciones de niños de muy corta edad o casos complejos, adopte medidas previas a la reunificación para apoyar al niño y su familia y prevenir con ello la separación secundaria,** en particular medidas de derivación con fines de asistencia, apoyo de sustento y mediación familiar.
- **Somete a todos los niños a una evaluación exhaustiva antes de proceder a su reunificación.**  Si se trata de casos sencillos de niños refugiados no acompañados y separados, será necesario realizar una evaluación del interés superior; en cambio, si los casos revisten complejidad o se trata de reunificaciones transfronterizas, se deberá proceder a una determinación del interés superior.
- **Nunca emprenda la reunificación de manera prematura sin antes haber preparado a las partes y haber obtenido el consentimiento tanto del niño como de su familia.**
-  **Asegúrese de que los niños refugiados hayan sido sometidos a los procedimientos de determinación o evaluación del interés superior y repatriación voluntaria y cuenten con la documentación adecuada antes de regresar a su país de origen.**

PASO 8: SEGUIMIENTO Y GESTIÓN DE CASOS. Este paso es fundamental, habida cuenta de que las necesidades de los menores no desaparecen después de la fase más grave de la emergencia o después de su reunificación.

- **En los casos de niños que no han sido reunificados en la fase más grave de la emergencia,** asegúrese de que se complete toda la documentación necesaria y se introduzca la información correspondiente en un sistema de gestión de casos y localización a largo plazo.
- **En los casos de niños reunificados,** realice un seguimiento para evaluar la reintegración del niño e introduzca la información correspondiente en un sistema de gestión de casos sobre protección infantil.
- **En ambos casos,** establezca un sistema de derivaciones a servicios oportunos y adecuados para atender a las necesidades de los niños.



Herramienta 37: "Lista de verificación para operaciones de emergencia dirigidas a niños no acompañados y separados"



Las organizaciones que trabajan con niños no acompañados y separados deben colaborar, de manera bilateral y a través de sectores o grupos temáticos, con otros agentes de la respuesta humanitaria para remitir casos concretos que suscitan preocupación y poner de relieve la importante función que otros sectores desempeñan en la prevención de la separación de los niños y el apoyo de la unidad familiar. Cada sector desempeña una función determinada; consulte en la siguiente matriz qué mensajes y medidas deben poner en marcha los agentes de la respuesta humanitaria en colaboración con los asociados de cada sector.

- ★ *Herramienta 9: "Texto para exhibir en carteles plastificados destinados a los asociados intersectoriales"*
- ★ *Véase el capítulo 3.1.4: "Mensajes sobre prevención de la separación: Mensajes fundamentales para agentes del ámbito de las emergencias que trabajan en otros sectores de la respuesta humanitaria"*

Matriz: Programas intersectoriales para fomentar el bienestar de los niños no acompañados y separados y atender a sus necesidades

Grupo temático/ sector	Mensajes y medidas fundamentales que los agentes que trabajan con niños no acompañados y separados deben poner en marcha en colaboración con los asociados del sector	Recursos adicionales
Distribución de ayuda	<ul style="list-style-type: none"> • Asegúrese de que los niños no acompañados y separados puedan obtener cartillas de racionamiento a su propio nombre, independientemente de la modalidad de acogida que se les haya asignado. Esto evitará que los niños tengan que mantenerse unidos a cuidadores inadecuados o permanecer en situaciones de abuso para conseguir alimentos o artículos no alimentarios. • No exija una prueba de ciudadanía o identidad para obtener asistencia humanitaria; nunca se debe negar la asistencia a los niños no acompañados o separados que sean extranjeros, no hayan sido inscritos al nacer, hayan perdido sus documentos o sean apátridas. • Evite centrarse únicamente en los niños no acompañados y separados durante la distribución de ayuda, ya que ello puede fomentar más separaciones. • Establezca medidas para prevenir la explotación y el abuso de menores (como el intercambio de alimentos o artículos no alimentarios por sexo); por ejemplo, asegúrese de que haya supervisores de protección de la infancia presentes en la zona o de que los niños no acompañados y separados estén acompañados durante la distribución. • Diseñe el proceso de distribución de manera que se reduzca al mínimo el riesgo de separación, por ejemplo, velando porque se respeten las colas y se disponga de personal suficiente para controlar las aglomeraciones. • Elabore paneles informativos sobre cómo prevenir la separación y establezca una "zona de menores extraviados" cerca de los centros de distribución a la que los niños y los padres pueden acudir en caso de separación. 	<p>Proyecto Esfera, Manual de Esfera: Carta humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria, 2011.</p> <p>Programa Mundial de Alimentos, Emergency Field Operations Pocketbook, 2002.</p>
Desarrollo del niño en la primera infancia	<ul style="list-style-type: none"> • Las actividades de desarrollo en la primera infancia durante las situaciones de emergencia revisten particular importancia para los niños no acompañados y separados de corta edad (de 0 a 6 años) que han perdido la estabilidad, la atención, la estimulación y la protección fundamentales para un desarrollo saludable. Estos primeros años de desarrollo son decisivos; la inteligencia, la personalidad y el comportamiento social requieren un entorno que promueva la creatividad y la autoexpresión, la interacción entre pares y la retroalimentación positiva¹⁹⁰. • Las actividades de desarrollo en la primera infancia pueden prevenir la separación a través de la supervisión de los niños vulnerables y la prestación de apoyo a los padres o cuidadores que tengan dificultades para cuidar de los menores después de una situación de emergencia. • Promueva el uso de espacios adaptados a los niños, que son ampliamente utilizados en las situaciones de emergencia, para centrarse en el desarrollo de los niños de corta edad, dar una respuesta inicial a sus necesidades y acceder a las comunidades afectadas. • Aborde la necesidad de incluir actividades de desarrollo en la primera infancia y estimulación psicosocial en los programas de alimentación de niños malnutridos¹⁹¹. <p>★ Véase el capítulo 10.3.1: "Consideraciones especiales relativas a la provisión de cuidados alternativos a niños no acompañados y separados: Atención a lactantes y niños de corta edad"</p>	<p>PlayTherapy Africa, Emotional Stimulation in the Context of Emergency Food Interventions, informe final, Addis Abeba, agosto de 2009.</p> <p>Save the Children, ECD Guidelines for Emergencies: The Balkans, 2001.</p> <p>"ECD Resource Pack", sitio web del UNICEF.</p> <p>Organización Mundial de la Salud, Salud mental y bienestar psicosocial del niño en situaciones de gran escasez de alimentos, 2006.</p>
Educación y formación profesional y adquisición de competencias	<ul style="list-style-type: none"> • Es probable que el acceso de los niños no acompañados y separados a educación primaria y secundaria sea desproporcionadamente menor que el de otros niños de la comunidad. Ello puede deberse a la falta de recursos económicos para la matrícula escolar, las expectativas de "ganarse el sustento" (por ejemplo, en familias extensas o de acogida), la discriminación (de madres jóvenes o niños asociados con fuerzas o grupos armados), u obligaciones relacionadas con el trabajo o la atención infantil (en hogares encabezados por niños, por ejemplo). • Para prevenir la separación, asegúrese de que se establezcan estrategias para proteger las instituciones educativas ante posibles ataques y desalentar el uso de la violencia contra los niños y su reclutamiento. Asimismo, evite ofrecer cualquier tipo de educación en los centros de acogimiento residencial, ya que esto podría animar a los padres a internar a sus hijos en estos centros. Antes bien, proporcione educación en el lugar de origen de los menores con el fin de desalentar las separaciones voluntarias. • Si los menores se separan voluntariamente para recibir educación, ofrézcales la posibilidad de localizar a su familia, restablecer el contacto con sus familiares y volver a reunirse con ellos, si así lo desean y ello responde a su interés superior. • Establezca un sistema de derivaciones para que los menores, en especial los niños no acompañados y separados, puedan ser identificados rápidamente y recibir el apoyo necesario para acceder a educación. 	<p>Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, "Norma 20: Educación y protección de la infancia. Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria", 2012.</p> <p>Grupo Temático Mundial sobre Educación, Education Cluster Coordinator Handbook, 2010.</p> <p>Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia, Normas mínimas para la educación: Preparación, respuesta, recuperación, INEE, 2010.</p>

Grupo temático/ sector	Mensajes y medidas fundamentales que los agentes que trabajan con niños no acompañados y separados deben poner en marcha en colaboración con los asociados del sector	Recursos adicionales
Educación y formación profesional y adquisición de competencias	<ul style="list-style-type: none"> • La educación y la formación profesional deben ser gratuitas para los niños no acompañados y separados, ofrecerse en escuelas locales con la misma calidad con que se ofrecen al resto de niños de la comunidad y abarcar a todos los menores, en particular a través de horarios flexibles para quienes no pueden asistir a clase en el horario escolar habitual. Se deben ofrecer las mismas facilidades a los niños no acompañados y separados que al resto de niños y se debe tener en cuenta cualquier diferencia existente entre los refugiados y las comunidades de acogida en cuanto a los idiomas o planes de estudio. • Los adolescentes deben tener acceso a programas de educación secundaria, aprendizaje acelerado o "nivelación" (quienes no hayan podido asistir a la escuela con regularidad), todos los cuales deben ser, idealmente, compatibles con el sistema de enseñanza oficial y haber recibido el correspondiente reconocimiento. Ofrezca cursos pertinentes de formación profesional o adquisición de competencias a los niños no acompañados y separados de mayor edad que no quieren asistir a la escuela. • Asegúrese de que no se requiera documentación específica para escolarizar a los niños (como partidas de nacimiento, certificados de ciudadanía o documentos de identidad). • Procure que las autoridades educativas del país o zona de origen reconozcan los certificados escolares de los niños refugiados no acompañados y separados que han recibido educación o se han examinado utilizando un sistema diferente en el país de asilo. Los niños refugiados deben poder ser reasentados o regresar a su país de origen con certificados escolares u otros documentos educativos obtenidos en el país de asilo. • Durante la fase de preparación para la reunificación o la acogida del niño, busque soluciones para los posibles obstáculos a la asistencia escolar y procure recabar el apoyo de los padres o cuidadores para que el niño asista a clase. • Cuando se requiera apoyo para que los niños no acompañados y separados puedan asistir a clase (gastos de matrícula o compra de uniformes, por ejemplo), haga lo posible por extender el apoyo a todas las familias que afronten dificultades similares. Al igual que ocurre con el apoyo económico y el apoyo de sustento, tal vez sea necesario establecer criterios de priorización basados en diversos factores y no únicamente en la situación de separación. 	<p>Sitio web de la Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia, Conjunto de herramientas de la Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia: Material de capacitación sobre educación en situaciones de emergencia.</p> <p>Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Education in Emergencies – A resource tool kit, Oficina Regional para Asia Meridional en colaboración con la Sede de Nueva York, 2006.</p>
Atención de la salud, y agua, saneamiento e higiene	<ul style="list-style-type: none"> • Aunque no se les debe ofrecer una atención sanitaria diferente de la que se proporciona al resto de niños de la población afectada, se debe tener en cuenta que los niños no acompañados y separados a veces desconocen la existencia de servicios de atención de la salud adaptados a sus necesidades o tienen dificultades para acceder a ellos. Los niños no acompañados y separados pueden presentar problemas de salud específicos (como consumo de drogas o alcohol, heridas graves o pérdida de extremidades), en particular quienes han estado asociados con fuerzas o grupos armados o han sobrevivido a situaciones de violencia sexual. • En condiciones ideales, los niños no acompañados y separados deben tener acceso a servicios de salud sexual y reproductiva adaptados a su edad, seguros y confidenciales (sobre todo los supervivientes de la violencia sexual, a quienes se debe ofrecer profilaxis posterior a la exposición, anticoncepción de urgencia, tratamiento contra las infecciones de transmisión sexual, servicios relacionados con el VIH, apoyo psicosocial y planificación familiar), así como a servicios de vacunación, lucha contra la toxicomanía y el alcoholismo, y atención especializada adecuada para niños heridos o con discapacidad. Esto incluye servicios de información para grupos o niños marginados. • Para prevenir las separaciones, los proveedores de atención de la salud deben mantener registros completos de las admisiones, bajas, defunciones y evacuaciones médicas; los cuidadores deben recibir apoyo para organizar el cuidado de los niños que permanecen en el hogar durante el tratamiento médico de otro de ellos. • Asegúrese de que las poblaciones afectadas, en particular los niños y las niñas, dispongan de un acceso seguro a instalaciones de suministro agua, saneamiento e higiene que estén cerca y sean adecuadas. La movilización de las comunidades para que los niños que recolectan agua o utilizan las instalaciones de suministro de agua vayan siempre acompañados puede ayudar a prevenir las separaciones y disminuir el riesgo de abuso o violencia. 	<p>Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, "Norma 21: Salud y protección de la infancia", en: Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria, 2012.</p> <p>Grupo de Trabajo de la Esfera de Responsabilidad sobre Violencia de Género, Handbook for Coordinating GBV interventions in Humanitarian Settings, 2010.</p> <p>Proyecto Esfera, Carta humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria, 2011 ("Normas mínimas sobre acción de salud", págs. 327-402, y "Normas mínimas sobre abastecimiento de agua, saneamiento y promoción de la higiene", págs. 89-156).</p> <p>Organización Mundial de la Salud, Guidelines for Medico-legal Care for Victims of Sexual Violence, 2003.</p>

Grupo temático/ sector	Mensajes y medidas fundamentales que los agentes que trabajan con niños no acompañados y separados deben poner en marcha en colaboración con los asociados del sector	Recursos adicionales
Medios de vida y recuperación económica, incluidas las transferencias de efectivo	<ul style="list-style-type: none"> • Un apoyo de sustento adecuado puede promover la reunificación familiar, prevenir las separaciones y evitar las estrategias negativas de afrontamiento. Sin embargo, una intervención inadecuada puede tener consecuencias negativas para la unidad familiar; los programas que se interesan <i>únicamente</i> por los niños no acompañados y separados o sus cuidadores pueden generar resentimiento, obstaculizar la reintegración de los niños o provocar falsas separaciones. • Revise todas las actividades planificadas para eliminar cualquier incentivo que anime a los niños a abandonar una modalidad de cuidado adecuada, como las intervenciones que benefician de manera desproporcionada a los niños en centros de acogimiento residencial o promueven la creación de oportunidades de empleo tanto para los niños en edad de trabajar como para los padres que están lejos de sus hogares o no se ocupan del cuidado de sus hijos¹⁹². • Asegúrese de utilizar criterios de selección amplios y adecuados que incluyan a los niños no acompañados y separados y sus cuidadores, los hogares encabezados por niños y los hogares socialmente marginados y económicamente vulnerables <i>sin señalarlos</i> únicamente a ellos como grupos con necesidades de asistencia; esto reducirá el riesgo de explotación, prevendrá las separaciones y apoyará la acogida o la reunificación de niños no acompañados y separados¹⁹³. Explique sistemáticamente las decisiones de selección de beneficiarios a la comunidad. • Tenga en cuenta a las personas que no pueden trabajar, por ejemplo, debido a las obligaciones que les incumben en relación con el cuidado de sus hijos, permitiendo que un porcentaje de beneficiarios pueda recibir ayuda sin el componente de trabajo. • En los programas de transferencia de efectivo, asegúrese de que el objetivo, el diseño y la supervisión del programa reduzcan las probabilidades de que las familias acojan a niños no acompañados y separados sencillamente para obtener una subvención en efectivo, y se minimice el posible riesgo para los beneficiarios. Por ejemplo, no entregue dinero en efectivo a los niños y establezca salvaguardias al respecto, como la imposibilidad de retirar dinero depositado a nombre de un niño si no es para un fin específico, como su educación. 	<p>Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, "Norma 19: Recuperación económica y protección de la infancia", en: Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria, 2012.</p> <p>Equipo de Tareas sobre Medios de Vida y Fortalecimiento Económico, The Impacts of Economic Strengthening Programs on Children, 2011.</p> <p>Humanitarian Practice Network (Overseas Development Institute), "Programas de transferencias de efectivo para emergencias", <i>Informe de buenas prácticas</i>, núm. 11, 2011.</p> <p>Save the Children, Cash and Child Protection: How cash transfer programming can protect children from abuse, neglect, exploitation and violence, 2012.</p> <p>Red SEEP, Normas mínimas para la recuperación económica, segunda edición, 2010.</p>
Apoyo psicosocial	<ul style="list-style-type: none"> • La prestación de apoyo psicosocial adecuado a los niños no acompañados y separados es fundamental para su bienestar y resiliencia, al igual que lo es fortalecer la capacidad de los cuidadores y las comunidades para que ellos también presten un apoyo adecuado. Por el contrario, un apoyo psicosocial inadecuado y la formulación de hipótesis erróneas sobre las necesidades psicológicas de los niños pueden aumentar el sufrimiento de los menores, provocar más daño e impedir su recuperación. • Asegúrese de que los miembros del personal que trabajan con niños no acompañados y separados hayan recibido capacitación en primeros auxilios psicológicos, ya que es posible que sean el primer punto de contacto de los menores después de un hecho traumático. • Cerciórese de que todas las personas que mantienen un contacto constante con niños no acompañados y separados (como los docentes, los cuidadores y el personal responsable de las labores de identificación, documentación, localización y reunificación) hayan recibido capacitación sobre cómo comunicarse con los niños y cómo escucharlos y apoyarlos. Los cuidadores deben comprender que es normal que los niños reaccionen temporalmente de diferentes maneras ante un acontecimiento catastrófico, lo cual puede manifestarse en cambios en el comportamiento, problemas de sueño, pesadillas, introversión, dificultades de concentración, furia, angustia y culpabilidad. • Promueva las reunificaciones familiares rápidas, que son decisivas para el bienestar psicológico y social de los niños; es más probable que los niños se recuperen de los daños sufridos si se encuentran al cuidado de personas a las que conocen bien y en las que confían. • Mantenga a los niños informados y atentos a lo que les ocurre y facilite su participación y poder de acción en las decisiones que afectan a sus vidas. • Recupere una sensación de normalidad, entre otras cosas, atendiendo a las necesidades básicas de los niños no acompañados y separados y ofreciendo actividades estructuradas, servicios adecuados de atención e intervenciones de fortalecimiento de la capacidad y aumento de la resiliencia en las que participen los niños, las familias y las comunidades. • Garantice el acceso de los niños no acompañados y separados a todos los servicios de bienestar psicosocial, en particular a redes sociales y espacios adaptados a los niños y los jóvenes, en los que se ofrezca apoyo psicosocial, entretenimiento, deportes y otras actividades que transmitan una sensación de normalidad y continuidad, así como educación y, si es posible, acceso a internet. 	<p>Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, "Norma 10: El estrés psicosocial y los trastornos mentales", en: Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria, 2012.</p> <p>Child Protection in Crisis Learning Network, Defining Success: Developing locally meaningful indicators for child-centred psychosocial programming in Uganda, 2010.</p> <p>Grupo Temático Mundial sobre Educación, Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia, Grupo Temático Mundial sobre Protección, Comité Permanente entre Organismos, Guidelines for Child Friendly Spaces in Emergencies, versión para pruebas sobre el terreno, 2011.</p> <p>Comité Permanente entre Organismos, Guía del IASC sobre salud mental y apoyo psicosocial en emergencias humanitarias y catástrofes, 2007.</p>

Grupo temático/ sector	Mensajes y medidas fundamentales que los agentes que trabajan con niños no acompañados y separados deben poner en marcha en colaboración con los asociados del sector	Recursos adicionales
Apoyo psicosocial	<ul style="list-style-type: none"> • Conciencie a las personas que se encuentran en constante contacto con niños no acompañados y separados acerca de la necesidad de estar atentas a la presencia de niños que puedan necesitar intervenciones específicas o especializadas, como los niños que han estado previamente asociados con fuerzas o grupos armados y los supervivientes de la violencia sexual. Los niños que presentan signos prolongados o crecientes de angustia, aislamiento, depresión, pensamientos suicidas o consumo excesivo de alcohol u otras sustancias posiblemente necesiten intervenciones específicas; defina y acuerde indicadores de sufrimiento locales. En tales casos, se debe estudiar y promover la utilización de recursos locales, siempre y cuando los recursos se ajusten al interés superior del niño. Las intervenciones adecuadas en apoyo del bienestar psicosocial de las poblaciones, en particular de los niños y las niñas, probablemente se sustentarán en las comunidades y harán hincapié en la resiliencia de las familias y los niños. No obstante, en algunos casos, puede ser necesario establecer mecanismos coordinados de respuesta y derivación a servicios de atención especializada fuera de las comunidades. 	<p>International Rescue Committee, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Save the Children, Terre des Hommes, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, UNICEF, "Apoyo psicosocial", módulo de fundamentos núm. 7, Acción por los derechos de la niñez, 2009.</p> <p>Sitio web de la Mental Health and Psychosocial Support Network (MHPSS.net)</p> <p>Red Barnet (Save the Children Dinamarca), Manual de capacitación sobre primeros auxilios psicológicos para profesionales de la niñez, 2013.</p> <p>Organización Mundial de la Salud, Primera ayuda psicológica: Guía para trabajadores de campo, 2011.</p>
Nutrición, en particular alimentación de lactantes y niños de corta edad	<ul style="list-style-type: none"> • Aunque no se les debe ofrecer un apoyo nutricional diferente del que se proporciona al resto de niños de la población afectada, se debe tener en cuenta que los niños no acompañados y separados pueden tener dificultades para acceder a una alimentación adecuada, pueden ser objeto de discriminación en este sentido o se les puede negar acceso a ella; los lactantes que viven en hogares encabezados por menores pueden verse particularmente afectados por esta cuestión. • Los servicios de nutrición también pueden servir para identificar a niños no acompañados y separados de cuya existencia los organismos humanitarios no tienen constancia, por lo que los proveedores de este tipo de servicios deben estar capacitados para realizar labores de identificación. • Es importante asegurarse de que los niños no acompañados y separados estén incluidos en los programas de nutrición y puedan acceder al apoyo nutricional disponible, en particular a alimentación para lactantes y, de haberlas, a cartillas de racionamiento. Tal vez sea necesario poner en marcha servicios de divulgación para llegar a los niños no acompañados y separados que han sido marginados. • La falta de apoyo nutricional puede contribuir a la separación familiar. Por ello, es particularmente importante que se sigan las directrices normalizadas sobre alimentación de lactantes en situaciones de emergencia¹⁹⁴. Idealmente, los bebés de menos de seis meses deben ser alimentados con leche materna (algunas alternativas son el uso de nodrizas, leche materna procedente de bancos de leche, leche maternizada (genérica) sin marca y preparaciones para lactantes comercializadas en la zona). • Los programas de alimentación de lactantes y niños de corta edad y los programas sobre niños no acompañados y separados deben establecer procedimientos de intercambio de información para garantizar la derivación, el seguimiento y el apoyo de los niños no acompañados y separados o los lactantes expuestos a situaciones de separación. • Asegúrese de que los niños no acompañados y separados que padecen malnutrición tengan acceso a evaluaciones y tratamientos adecuados a través de programas de alimentación con registros completos de admisiones, altas y defunciones. • Cuando sea posible, ponga en marcha programas de gestión comunitaria de la malnutrición aguda, los cuales previenen la separación al evitar que los padres o cuidadores tengan que acudir a los centros de alimentación con algunos de sus hijos y dejar al resto en el hogar. Cuando no sea posible, ayude a los cuidadores que permanecen junto al menor durante el tratamiento a organizar el cuidado de los niños que quedan en el hogar. 	<p>Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, "Norma 22: Nutrición y protección de la infancia", Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria, 2012.</p> <p>Grupo Medular para la Alimentación de Lactantes y Niños/as Pequeños/as en Emergencias, Alimentación de Lactantes y Niños/as Pequeños/as en Emergencias: Guía Operativa para Personal de Mitigación de Emergencias y Administradores/as del Programa, versión 2.1, 2007.</p> <p>Proyecto Esfera, "Normas mínimas sobre seguridad alimentaria y alimentación", Manual de Esfera: Carta humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria, 2011, págs. 157-272.</p> <p>Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Guidance on Infant Feeding and HIV in the Context of Refugees and Displaced Populations, versión 1.1, junio de 2009.</p>

Grupo temático/ sector	Mensajes y medidas fundamentales que los agentes que trabajan con niños no acompañados y separados deben poner en marcha en colaboración con los asociados del sector	Recursos adicionales
Albergues y gestión de campamentos	<ul style="list-style-type: none"> • Asegúrese de que los criterios de alojamiento no discriminen a los niños no acompañados y separados o creen o aumenten su discriminación dentro de la comunidad, por ejemplo, proporcionando alojamientos de mejor calidad a los hogares encabezados por niños. • Garantice la disponibilidad de albergues y espacios adaptados a los niños no acompañados y separados y otros menores en situación de riesgo; cerciórese de que los cuidadores estén seguros y protegidos y puedan acceder a servicios. • Designa a un punto focal dentro de la estructura de gestión del campamento para dar respuesta inmediata a los problemas de protección de la infancia, lo que comprende la derivación de los niños no acompañados y separados a las organizaciones pertinentes. <p>★ Véase el capítulo 10: "Modalidades alternativas de cuidado para niños no acompañados y separados"</p>	<p>Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, "Norma 24: Alojamientos y protección de la infancia", Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria, 2012.</p> <p>Grupo Temático Mundial de Coordinación y Gestión de Campamentos, "La protección de personas con necesidades específicas", capítulo 11, Kit para la gestión de campamentos, 2015 (la versión de 2015 solo está disponible en inglés).</p> <p>Proyecto Esfera, "Normas mínimas sobre alojamiento, asentamientos humanos y artículos no alimentarios", Manual de Esfera: Carta humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria, 2011, págs. 273-326.</p>
Transporte y logística	<ul style="list-style-type: none"> • Procure que los niños no acompañados y separados y sus cuidadores tomen conciencia de la necesidad de ponerse en contacto con las organizaciones responsables de las labores de localización y reunificación de familias antes de trasladarse a otro lugar. La información proporcionada debe utilizarse para actualizar los formularios de registro de niños no acompañados y separados. • Asegúrese de que el personal de transporte informe a los responsables de los programas sobre niños no acompañados y separados acerca del momento y el lugar en que tendrá lugar un movimiento planificado o la reubicación de una población, a fin de que las actividades de prevención de la separación se lleven a cabo antes de que se produzca el traslado. • Despliegue supervisores de protección de la infancia o miembros del personal de los programas sobre niños no acompañados y separados durante los movimientos o las reubicaciones de población para prevenir activamente la separación y actuar ante la aparición de nuevas separaciones. • Cerciórese de que el personal de transporte mantenga a las familias unidas durante el trayecto y no permita la salida de los vehículos hasta que todos los niños y todos los miembros de sus familias se hayan montado en ellos. • Asegúrese de que el personal de transporte registre a los menores y sus familias antes de partir y que las familias dispongan de etiquetas identificativas para rellenar y colocar en los bebés o los niños de corta edad, cuando corresponda. Los agentes de protección de la infancia pueden facilitar al personal de transporte formularios de registro preimpresos o, al menos, bolígrafos y papel. • Disponga lo necesario para que los niños no acompañados y separados vayan acompañados de un adulto conocido o un miembro del personal encargado de transportar el expediente del menor y entregarlo al adulto correspondiente al llegar a su destino. • Abogue por que las evacuaciones se emprendan únicamente en condiciones adecuadas y difunda ampliamente las directrices correspondientes antes de cada evacuación. <p>★ Véase el capítulo 3.1.3: "La evacuación humanitaria"</p>	<p>Grupo Temático Mundial de Coordinación y Gestión de Campamentos, The MEND Guide: Comprehensive guide for planning mass evacuations in natural disasters. Pilot document.</p> <p>Ressler, Everett M., Evacuation of Children from Conflict Areas: Considerations and guidelines, UNICEF y ACNUR, diciembre de 1992.</p>

¹⁹⁰ Véase UNICEF, "Early Childhood Development in Emergencies", <www.unicef.org/earlychildhood/index_40745.html>.

¹⁹¹ World Health Organization, *Mental Health and Psychosocial Well-being among Children in Severe Food Shortage Situations*, WHO, 2006, p. 4. Emotional and physical stimulation is created, for example, through expressing warmth and affection by looking into the eyes of the child during feeding.

¹⁹² Child Protection Working Group, *Minimum Standards for Child Protection in Humanitarian Action*, CP AoR, 2012, pp. 168, 169.

¹⁹³ Por ejemplo, qué hogares o grupos de niños tienen más dificultades para conseguir alimentos suficientes, agua o combustible de cocina o carecen de los artículos necesarios para la vida cotidiana, como utensilios de cocina, ropa o mantas. Para obtener más orientación al respecto, consulte el siguiente documento: Fulford, Louise Melville, *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit*, Save the Children en nombre del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre los Niños No Acompañados y Separados, 2013, sección 2.3.2.

¹⁹⁴ Emergency Nutrition Network, *Operational Guidance on Infant and Young Child Feeding in Emergencies*, v. 2.1.



ICRC



unicef  | for every child



World Vision

