

**Asamblea General**

Distr. general
26 de agosto de 1998
Español
Original: inglés

Quincuagésimo tercer período de sesiones

Tema 108 del programa provisional*

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas

**para los Refugiados: cuestiones relacionadas con los refugiados,
los repatriados y las personas desplazadas y cuestiones humanitarias**

Asistencia a los menores refugiados no acompañados**Informe del Secretario General****Índice**

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-4	2
II. Antecedentes	5-8	2
III. Cooperación interinstitucional	9-11	3
IV. Nuevas iniciativas de 1997	12-19	3
A. Acción en pro de los derechos del niño	12-14	3
B. Búsqueda y reunificación de familias	15-16	4
C. Iniciativas del ACNUR y de la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez	17-18	4
D. Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños en los conflictos armados	19	4
V. Cuestiones importantes	20-26	5
A. Cuestiones regionales	20-24	5
B. La niña	25	5
C. Niños no acompañados en busca de asilo	26	6
VI. Conclusión	27	6

* A/53/150.

I. Introducción

1. En su quincuagésimo segundo período de sesiones, la Asamblea General aprobó, el 12 de diciembre de 1997, la resolución 52/105, en la que expresó su profunda preocupación ante la persistencia de la difícil situación de los menores refugiados no acompañados, insistió en la urgente necesidad de identificarlos cuanto antes y de disponer de información oportuna, detallada y precisa acerca de su número y paradero, y manifestó la esperanza de que se proporcionaran recursos suficientes para los programas de identificación y búsqueda. La Asamblea exhortó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) a que, en cooperación con otros organismos competentes de las Naciones Unidas, incorporara en sus programas disposiciones dirigidas a evitar la separación de las familias de refugiados, teniendo en cuenta la importancia de la unidad familiar.

2. Además, la Asamblea exhortó a los Estados y otras partes involucradas en conflictos armados a que respetaran el derecho internacional humanitario y exhortó a los Estados partes a que respetaran plenamente las disposiciones de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y los instrumentos conexos, teniendo presente la resolución 2 aprobada en la 26ª Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y a que respetaran las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño (resolución 44/25, anexo), en que se otorga especial protección y tratamiento a los niños afectados por los conflictos armados.

3. Asimismo, la Asamblea condenó todos los actos de explotación de menores refugiados no acompañados, incluidos su utilización como soldados o escudos humanos en conflictos armados y su reclutamiento forzado para fuerzas militares, así como cualquier otro acto que pusiera en peligro su seguridad personal.

4. El presente informe contiene información sobre las medidas adoptadas por las Naciones Unidas y por los órganos pertinentes del sistema en atención a la resolución 52/105.

II. Antecedentes

5. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el ACNUR y otros organismos utilizan la expresión “menores no acompañados” para referirse a las personas menores de 18 años o que no hayan alcanzado la mayoría de edad que estén separadas de sus padres y no estén al cuidado de un adulto, ya sea un tutor u otra persona a la que incumba esa responsabilidad en virtud de la ley o de la costumbre. Están comprendidos en esa categoría los menores que no reciben atención de un adulto, los que se encuentran

completamente solos, los que se encuentran con hermanos menores de edad pero que, como grupo, no reciben el apoyo de ningún adulto que sea responsable de ellos, y los que viven con familias que los han recogido. El artículo 22 de la Convención sobre los Derechos del Niño se refiere a la situación de los niños refugiados y hace especial referencia a los niños no acompañados. El Comité de los Derechos del Niño se encarga de supervisar la aplicación de la Convención, principalmente por medio del procedimiento de presentación de informes. En el transcurso del último decenio ha aumentado drásticamente el número de desplazados internos o de víctimas directas de la guerra que no cruzan las fronteras internacionales, por lo que no se les aplican las disposiciones del derecho relativo a los refugiados. Muchos son niños separados de sus familias o cuyos padres han perdido la vida en el conflicto.

6. En el caos del conflicto y de la huida, es fácil que los niños queden separados de sus familias o de los encargados de su cuidado. Aunque todos los refugiados, que se han visto obligados a abandonar sus hogares y sus comunidades, padecen cierto grado de indefensión, los niños no acompañados son aún más vulnerables. Los niños y las niñas que se hallan solos son fácilmente reclutados por grupos armados, como combatientes, cargueros, espías o sirvientes, y están sumamente expuestos a la explotación, el maltrato, el abuso sexual, incluso a perder la vida. La separación involuntaria aumenta los riesgos a que están expuestos los niños desplazados, refugiados, y los demás menores víctimas de la guerra, y puede ser incluso más traumática que el propio desplazamiento. El objetivo del ACNUR, del UNICEF y de otros organismos que trabajan sobre el terreno es, en la medida de lo posible, evitar la separación e identificar a los niños que han quedado separados de sus familias y reintegrarlos a ellas sin demora.

7. Es bien sabido que a veces las familias abandonan a los niños porque creen que, en situaciones de crisis, las organizaciones de socorro podrán darles cuidados más adecuados y ofrecerles mayor protección. Por lo tanto, las organizaciones de socorro deben ofrecer ayuda coordinada, basada en la comunidad, lo que aumenta la capacidad de la familia y de los grupos familiares para asegurar el bienestar de los niños.

8. Todas las organizaciones trabajan sin cesar para mejorar los servicios que prestan a este grupo de riesgo. En octubre de 1997 el Servicio de Inspección y Evaluación del ACNUR publicó una evaluación de las actividades del ACNUR en beneficio de niños y adolescentes, en que se recomendaba que se prestara mayor atención a los menores no acompañados que solicitaban asilo, incluidos procedimientos adecuados a la edad de los niños para determinar su estatuto, que se aumentara la capacitación del personal que

trabaja sobre el terreno en las esferas de la protección y la programación, que se establecieran redes regionales para la búsqueda y la reunificación, que se desplegaran rápidamente oficiales de servicios de la comunidad en situaciones de emergencia y que se hiciera hincapié en la atención basada en la comunidad. En la estrategia elaborada por el ACNUR en atención al informe sobre las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños ("Estudio Machel") se considera que los niños separados de sus familias constituyen una de las cinco cuestiones prioritarias de que se han de ocupar las oficinas exteriores.

III. Cooperación interinstitucional

9. El ACNUR está trabajando con el UNICEF, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños en los conflictos armados, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la Secretaría de las Naciones Unidas y varias organizaciones internacionales y no gubernamentales para ampliar la protección y la asistencia que necesitan los niños refugiados no acompañados, los desplazados y otros menores víctimas de la guerra. Las organizaciones procuran que el proceso del llamamiento unificado refleje las prioridades determinadas conjuntamente por la comunidad dedicada a la asistencia humanitaria, incluidas las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales.

10. Con arreglo al memorando de entendimiento entre el UNICEF y el ACNUR de 1996, el ACNUR tiene la responsabilidad primordial respecto del bienestar de los niños refugiados, en tanto que el UNICEF asume la función rectora respecto de los niños en sus países de origen. Desde hace unos años, el ACNUR, el UNICEF y organizaciones y organismos como el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez han establecido una estrecha relación de trabajo con respecto a los menores no acompañados, lo que incluye el establecimiento de directrices técnicas a nivel global y la coordinación sobre el terreno para ofrecer atención y servicios.

11. Los niños también pueden quedar separados de sus familias cuando son desplazados por la guerra dentro de su país. En el caso de los desplazados en el plano interno los coordinadores regionales del socorro de emergencia de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) son los elementos fundamentales y colaboran estrechamente con otras entidades pertinentes. El coordinador del socorro

de emergencia ha iniciado una serie de consultas con la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y con el Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos. La Oficina va a publicar un folleto sobre los principios rectores del Representante Especial sobre los desplazados internos, que proporcionará a los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales y las autoridades nacionales. Dichos principios confirman el derecho de las familias a permanecer juntas y, en caso de haber sido separadas, a su pronta reunificación, y exhortan a las autoridades responsables a que faciliten las averiguaciones de los familiares y a que cooperen con las organizaciones humanitarias dedicadas a la reunificación de las familias.

IV. Nuevas iniciativas de 1997

A. Acción en pro de los derechos del niño

12. La acción en pro de los derechos del niño es una iniciativa conjunta del ACNUR y la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez. El principal objetivo es aumentar la capacidad del ACNUR y del personal de otros órganos de las Naciones Unidas, de las organizaciones no gubernamentales y de los Gobiernos para proteger y atender a niños y adolescentes en cualquiera de las etapas de su condición de refugiados, desde las intervenciones de emergencia hasta la búsqueda de soluciones duraderas.

13. Para ello se ha preparado una serie de módulos de capacitación sobre cuestiones fundamentales, como las normas y los principios jurídicos internacionales, la labor con niños no acompañados y con niños soldados y la prevención de la explotación y del abuso. Se presta especial atención a los asuntos de particular interés para las niñas, como la prevención de la explotación sexual y la salud reproductiva.

14. En el primer semestre de 1998 se realizaron dos seminarios sobre creación de capacidad regional y a finales de año se realizarán dos más. Los participantes estudian el contenido de los módulos de capacitación y determinan los métodos de formación en función del contexto político, económico, social y cultural de su región. También seleccionan proyectos piloto que permiten abordar las cuestiones críticas que afectan a niños y adolescentes. En los seminarios se establecen equipos regionales de capacitación que definen las necesidades y elaboran planes de acción. Para atender a las necesidades se realizan otros seminarios de Acción en pro de los derechos del niño, se elaboran evaluaciones conjuntas de la situación con participación de las organizaciones no

gubernamentales y el ACNUR, y se despliegan equipos. A medida que las cuestiones que afectan a los niños y los adolescentes se van incorporando en las actividades generales de programación y protección, la Acción en pro de los derechos del niño se irá incorporando en los programas de capacitación ya existentes.

B. Búsqueda y reunificación de familias

15. Durante 1997, el UNICEF, el ACNUR, el CICR y otros organismos participaron en una campaña de colaboración para la búsqueda de niños no acompañados y la reunificación de éstos con sus familias, dando prioridad a la búsqueda de los familiares de más de 26.000 niños que se determinó eran niños no acompañados tras el regreso masivo de rwandeses procedentes del Congo, a finales de 1996. En abril de 1998, más de 18.000 se habían reunido con sus familias y unos 6.000 permanecían en 48 instituciones de su país de origen, a la espera de la reunificación. Mientras la búsqueda continúa, el UNICEF, el ACNUR y las organizaciones no gubernamentales han seguido proporcionando apoyo básico (alojamiento, alimentos, agua y atención médica) a la vez que realizan actividades de búsqueda, reunificación y colocación en hogares de guarda.

16. En noviembre de 1997, la organización Apoyo a la Niñez convocó en Nairobi una reunión interinstitucional sobre búsqueda y reunificación de familias. Entre los participantes se contaban el ACNUR, el UNICEF, el CICR y las organizaciones no gubernamentales interesadas. En la reunión se elaboró un plan de acción interinstitucional sobre la prevención de la separación, la colaboración institucional, la colocación en lugares de guarda, la reunificación y la reintegración. En junio de 1998 se celebró una reunión de seguimiento en Ginebra.

C. Iniciativas del ACNUR y de la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez

17. Una de las conclusiones de la evaluación de las iniciativas del ACNUR en beneficio de niños y adolescentes realizada en 1997, fue que éste debía estrechar sus vínculos con otros organismos de las Naciones Unidas y con las organizaciones no gubernamentales. En respuesta, el ACNUR ha entablado conversaciones con la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez sobre la posibilidad de emprender iniciativas regionales conjuntas en el Cuerno de África y en el África Occidental, con el objeto de mejorar las capacidades regionales para la protección y el cuidado de niños y adolescentes, especialmente de los menores no acompañados, de los

niños y adolescentes afectados por la guerra y de los que tienen necesidades especiales en materia de enseñanza.

18. Las actividades posibles incluyen la elaboración de evaluaciones conjuntas de la situación, la planificación regional para situaciones imprevistas, el aumento de la capacidad de intervención rápida mediante el despliegue de material de emergencia para niños no acompañados (incluidos suministros para el registro y la búsqueda), y la preparación de material educativo y recreativo para situaciones de emergencia.

D. Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños en los conflictos armados

19. Los organismos acogieron con beneplácito el nombramiento del Sr. Olara Otunnu como Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños en los conflictos armados y se aprontaban a trabajar con él en lo concerniente a los problemas que afectan a los niños separados de sus familias y a otros menores afectados por la guerra, como el riesgo de ser reclutados o de ser sometidos a explotación sexual. El ACNUR, el UNICEF, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y otros organismos están estudiando medios de colaborar más estrechamente con el Representante Especial en el desempeño de sus funciones y de intensificar los esfuerzos para brindar asistencia a los niños y a los adolescentes afectados por la guerra en todo el mundo. En su informe provisional al Consejo Económico y Social (E/CN.4/1998/119), de marzo de 1998, el Representante Especial subrayó que debido al quebrantamiento de los sistemas de valores sociales y la desintegración de las familias y las comunidades en épocas de guerra, las mujeres y las niñas quedaban especialmente vulnerables a la violencia sexual. Varios órganos del sistema de las Naciones Unidas están empezando a tomar conciencia de los graves problemas que afectan a los niños en los conflictos armados. Por ejemplo, el 29 de junio de 1998 se celebró un debate abierto sobre el tema en el Consejo de Seguridad.

V. Cuestiones importantes

A. Cuestiones regionales

20. El UNICEF, en estrecha colaboración con el ACNUR, las organizaciones no gubernamentales, los padres de los

niños afectados y otras partes interesadas, está insistiendo en que se ponga fin al secuestro sistemático de niños en el norte de Uganda perpetrado por el grupo armado denominado Lord's Resistance Army (LRA), y en que se devuelvan inmediatamente a Uganda los aproximadamente 2.000 niños que permanecen en cautividad en los campamentos base del grupo situados en el sur del Sudán. Se calcula que entre 6.000 y 8.000 niños, la mayoría de ellos de 10 a 17 años de edad, fueron sacados por la fuerza de sus escuelas, hogares y pueblos desde que el grupo inició el secuestro sistemático hace unos cinco años. Aproximadamente la mitad de ellos ha conseguido huir de sus captores y ha podido describir directamente el horrible trato de que han sido objeto. Los niños han sido torturados, reducidos a la esclavitud, violados y sometidos a otros tipos de abusos; se les ha obligado a atacar sus propios pueblos, a asesinar a sus parientes y conocidos, y a torturar y ejecutar a otros niños que desobedecían a sus comandantes o intentaban escapar. Sobre la base de esos relatos, se estima que la mitad de los niños que no han conseguido huir han muerto en cautividad.

21. Los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales también colaboran para hallar soluciones para los menores no acompañados que se encuentran entre los residentes de los campamentos para desplazados internos en el Sudán.

22. Aunque el regreso masivo de refugiados rwandeses procedentes del Congo y de la República Unida de Tanzania concluyó casi por completo a principios de 1997, aún no se han solucionado algunos problemas graves que afectan a los niños separados de sus familias. En Rwanda por ejemplo, el personal internacional que presta asistencia humanitaria es cada vez más consciente del gran número de hogares de la población que ha regresado que están encabezados por menores. Esos niños son extremadamente vulnerables a la explotación y al abuso, especialmente porque, según se estima, el 75% de dichos hogares están encabezados por niñas. El problema de la seguridad en Burundi impulsó a algunos organismos a revisar sus actividades de búsqueda, mientras que otros decidieron intensificarlas.

23. Por último, en el Congo, el ACNUR y algunas organizaciones no gubernamentales han determinado que un considerable número de niños refugiados continúan viviendo con familias congoleñas. Muchos de ellos son reacios a regresar a Rwanda, sobre todo los menores de 5 años, que son demasiado pequeños para facilitar la información necesaria para la búsqueda, y los adolescentes, que temen ser considerados militantes en Rwanda. Los niños refugiados de Burundi que fueron separados de sus familias también viven una situación extremadamente delicada. Durante casi todo el año la situación parecía igualmente precaria en la zona oriental del

Congo y en sus países de origen. En la región africana de los Grandes Lagos se han producido dos cambios importantes: el avance de los métodos para encontrar a las familias de los niños de corta edad, que siempre son las más difíciles de encontrar, y el aumento de la colaboración entre los organismos con el fin de optimizar los resultados, especialmente cuando los recursos son escasos.

24. En Kakuma (Kenya), el ACNUR y las organizaciones gubernamentales pertinentes, están aunando esfuerzos para encontrar formas de reintegración para los "niños extraviados", a saber, niños sudaneses no acompañados que llevan años viviendo por su cuenta. En muchos casos, la búsqueda de familiares ha fracasado o ha resultado imposible y, como estos niños proceden de zonas de conflicto, la repatriación no es posible. Estos niños son especialmente vulnerables al reclutamiento y a otras formas de explotación.

B. La niña

25. Los refugiados menores de 18 años constituyen el 52% de los 22,7 millones de personas de que se ocupa el ACNUR, y la mitad de ellos son niñas. Las características demográficas y numéricas en los grupos de población desplazadas internamente son similares. Debido al carácter variable de los conflictos armados y de los desplazamientos, las niñas refugiadas o desplazadas internamente ya no son sólo víctimas circunstanciales de los conflictos y de los desplazamientos sino, cada vez más, objeto de explotación, militarización y politización. Sus necesidades coinciden a menudo con las de los refugiados adultos pero, como son inmaduras, dependientes y vulnerables, también tienen necesidades y derechos especiales en cuanto a la protección y la asistencia. Entre las principales amenazas que se ciernen sobre las niñas se cuentan la violencia sexual, la explotación y el abuso, el reclutamiento y el trabajo de menores. Sus necesidades incluyen el registro de nacimiento y los documentos de identidad, la educación, la formación profesional y las actividades que generan ingresos, los alimentos y la nutrición, la atención de la salud reproductiva de las adolescentes y asuntos relacionados con la discapacidad y el bienestar social y psicológico. Las niñas refugiadas que se encuentran solas, privadas de la protección de sus familias y de sus comunidades, están aun más expuestas a riesgos y necesitan más ayuda.

C. Niños no acompañados en busca de asilo

26. En 1997, el ACNUR publicó las nuevas directrices sobre políticas y procedimientos para atender a los menores no acompañados que buscan asilo. Tales directrices sirven

de fundamento a la reformulación de la política y a la capacitación de funcionarios gubernamentales acerca de los procedimientos adecuados a la edad para determinar el estatuto de los niños.

VI. Conclusión

27. El ACNUR, el UNICEF, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el CICR y las organizaciones no gubernamentales continúan mejorando sus iniciativas en beneficio de los menores no acompañados. El Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños en los conflictos armados está contribuyendo en medida importante a esta tarea en curso. No obstante, cada día, en lugares en crisis como Sierra Leona, Guinea Bissau y Kosovo, los niños que quedan atrapados en las zonas en guerra y los que huyen de ellas siguen siendo separados de sus familias contra su voluntad. Mientras no se proteja a la población civil en general de las consecuencias de la guerra, seguirá aumentando el número de niños expuestos al trauma y a los peligros adicionales de la separación. Se insta a los Estados Miembros a que se adhieran a la Convención sobre los Derechos del Niño y la promuevan, y a que apoyen medidas que permitan evitar la separación involuntaria de las familias.
