



Asamblea General

Distr. general
21 de diciembre de 2011
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

19º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

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

Resumen

La Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía presenta este informe al Consejo de Derechos Humanos en su 19º período de sesiones, de conformidad con las resoluciones 7/13 y 16/12 del Consejo.

El presente informe describe las actividades llevadas a cabo por la Relatora Especial desde que presentó su anterior informe en marzo de 2011, y contiene un estudio temático sobre la protección de los niños contra la venta y la explotación sexual tras las crisis humanitarias provocadas por un desastre natural.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1	3
II. Actividades	2–5	3
A. Visitas a países	2–3	3
B. Otras actividades	4–5	3
III. Protección de los niños contra la venta y la explotación sexual tras las crisis humanitarias causadas por un desastre natural	6–88	4
A. Antecedentes y objetivos del informe	6–14	4
B. Vulnerabilidad de los niños en los desastres naturales	15–31	5
C. Asistencia humanitaria y gestión de la vulnerabilidad de los niños	32–88	9
IV. Conclusiones y recomendaciones	89–144	19
A. Conclusiones	89–90	19
B. Recomendaciones, funciones y responsabilidades	91–144	20

I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con las resoluciones 7/13 y 16/12 del Consejo de Derechos Humanos. Describe las actividades llevadas a cabo por la Relatora Especial desde que presentó su anterior informe en marzo de 2011, y contiene un estudio temático sobre la protección de los niños contra la venta y la explotación sexual tras una crisis humanitaria provocada por un desastre natural.

II. Actividades

A. Visitas a países

2. Desde que presentó sus anteriores informes al Consejo de Derechos Humanos (A/HR/16/56 y A/HRC/16/57) en marzo de 2011, la Relatora Especial ha efectuado visitas a Mauricio, del 1º al 11 de mayo de 2011, y a Francia, del 21 de noviembre al 2 de diciembre de 2011. Los informes sobre ambas visitas figuran en adiciones al presente informe (A/HRC/19/63/Add.1 y 2, respectivamente).

3. Desde su último informe al Consejo, la India y Guatemala han respondido favorablemente a las solicitudes de la Relatora Especial de llevar a cabo visitas oficiales. Honduras también ha invitado a la Relatora Especial a visitar el país. La Relatora Especial todavía no ha recibido respuesta a las solicitudes de invitación que remitió a Camboya, el Canadá, Gambia, Nepal, Nicaragua, Nigeria, Venezuela (República Bolivariana de) y Viet Nam.

B. Otras actividades

1. Conferencias, seminarios e interacción con la sociedad civil

4. En enero de 2011, la Relatora Especial participó en una consulta acerca de los planes de acción nacionales sobre el derecho al agua y al saneamiento, organizada por la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento. En marzo de 2011, participó en unas actividades sobre los niños de la calle que están en situación de tránsito, organizadas en paralelo con el 16º período de sesiones del Consejo. En marzo de 2011, también asistió a un seminario regional celebrado en Bruselas sobre el seguimiento de los resultados del examen periódico universal y las recomendaciones de otros mecanismos de derechos humanos. En mayo de 2011, participó en un simposio titulado "Migración y juventud: aprovechamiento de las oportunidades para el desarrollo", organizado en Nueva York por el Grupo Mundial sobre Migración. En junio de 2011, participó en una consulta sobre proyectos de principios de orientación referidos a la extrema pobreza y los derechos humanos, organizadas por la Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza, y asistió a un seminario de expertos sobre la discriminación por motivos de trabajo u origen, organizado por la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías. En julio de 2011, moderó un segmento de la reunión de expertos sobre el marco jurídico necesario para prohibir, prevenir y responder a todas las formas de violencia contra los niños, organizada conjuntamente por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), el Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños, la Unión Interparlamentaria y el Consejo consultivo internacional de ONG para el seguimiento del estudio del Secretario General sobre la violencia contra los niños. En septiembre de 2011, la Relatora Especial participó en un seminario de expertos sobre la formación de agentes de

seguridad acerca de los derechos del niño, organizado en Dakar por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Save the Children y la Oficina Internacional de los Derechos del Niño. También participó en un acto organizado en Ginebra por End Child Prostitution in Asian Tourism (ECPAT), en el marco de una campaña para poner fin a la trata de niños. En octubre de 2011, pronunció un discurso inaugural en la fase de alto nivel de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en el marco del debate sobre la pornografía infantil. En noviembre de 2011, participó en una reunión de expertos sobre los niños de la calle organizada en Ginebra por el ACNUDH. La Relatora Especial participó en un seminario organizado en París por Collectif contre la Traite sobre el efecto de las políticas de migración en la lucha contra la trata. También pronunció un discurso durante la Asamblea General de ECPAT en París. La Relatora Especial participó en el seminario organizado en Mónaco por el Consejo de Europa sobre el tema "Construcción de una Europa adaptada a los niños".

2. Comité de Coordinación de los procedimientos especiales

5. En julio de 2011, durante la reunión anual de titulares de mandatos de los procedimientos especiales, celebrada en Ginebra, la Relatora Especial fue nombrada miembro por un año y Presidenta de oficio del Comité de Coordinación de los procedimientos especiales.

III. Protección de los niños contra la venta y la explotación sexual tras las crisis humanitarias causadas por un desastre natural

A. Antecedentes y objetivos del informe

1. Antecedentes

6. La Relatora Especial envió cuestionarios a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, a los organismos de las Naciones Unidas, a organizaciones internacionales y a organizaciones de la sociedad civil pidiéndoles su opinión sobre la cuestión de la protección de los niños contra la venta y la explotación sexual tras las crisis humanitarias causadas por un desastre natural.

7. Respondieron al cuestionario 23 Estados¹.

8. También hicieron contribuciones valiosas Plan International, Save the Children, Terre des Hommes y el UNICEF.

9. La Relatora Especial desea expresar su agradecimiento a quienes respondieron al cuestionario. En este informe solo es posible presentar una síntesis del ingente volumen de información recibida. No se pudieron tener en cuenta las respuestas recibidas fuera de plazo.

10. La Relatora Especial también se reunió con representantes del UNICEF, organismo coordinador del Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, y con la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y Save the Children.

¹ A saber: Argentina, Azerbaiyán, Chipre, Colombia, Cuba, Dinamarca, El Salvador, Eslovenia, España, ex República Yugoslava de Macedonia, Georgia, Grecia, Jordania, Kirguistán, México, Moldova, Myanmar, Perú, Portugal, República Árabe Siria, Suecia, Tayikistán y Togo.

11. El presente informe se elaboró sobre la base de las respuestas al cuestionario recibidas, de reuniones con los interlocutores arriba mencionados y de la información recabada a través de varios estudios.

2. Objetivos

12. Mediante la descripción detallada de cómo se crean y se refuerzan los sistemas de protección global de la infancia en el contexto de los desastres naturales, el informe pretende constituir una herramienta de orientación que ayude a los interesados a evaluar y reducir eficazmente los distintos niveles de riesgo y vulnerabilidad a que se enfrentan los niños en un desastre natural.

13. En el presente informe se estudia la influencia de las crisis humanitarias, en particular los desastres naturales, en la vulnerabilidad de los niños a la venta y a otras formas de explotación. En él se describen de forma general los retos, las buenas prácticas y la experiencia adquirida en relación con la protección de los niños en el contexto de un desastre natural.

14. En el informe también se ponen de manifiesto las obligaciones y responsabilidades de los Estados y los demás interesados. En él se incluyen recomendaciones sobre la concepción, el refuerzo y la aplicación de medidas coordinadas para proteger eficazmente a los niños, entre otras cosas mediante actividades de prevención, reducción de los riesgos de desastre, preparación, respuesta y reconstrucción.

B. Vulnerabilidad de los niños en los desastres naturales

1. Desastres naturales y catástrofes relacionadas con el cambio climático

15. Por desastres naturales se entienden los fenómenos o fuerzas de la naturaleza que tienen un efecto destructivo en las poblaciones y hábitats humanos, y que entre otras cosas causan daños geográficos, infraestructurales y materiales, traumas físicos y psicosociales, desplazamientos, inseguridad y muertes. Los desastres naturales más habituales son los terremotos, las erupciones volcánicas, los *tsunamis*, los huracanes, las inundaciones y los tornados. Sin embargo, también pueden considerarse desastres naturales las pandemias, como la del síndrome respiratorio agudo severo (SRAS) o las provocadas por determinadas cepas del virus de la gripe.

16. Las catástrofes de origen climático están causadas por fenómenos meteorológicos extremos² que provocan o agravan un desastre natural, como las tormentas tropicales y las tempestades. Entre estos fenómenos se pueden incluir también las temperaturas extremadamente altas, como las que se producen durante una ola de calor; la falta de precipitaciones, que puede causar sequías, incendios y hambruna; o las precipitaciones extremas, que pueden provocar inundaciones y corrimientos de tierra y lodo. El cambio climático también puede causar o agravar situaciones que favorecen la rápida propagación de pandemias³.

17. Cada año, 231 millones de personas sufren los efectos de los desastres naturales y de las catástrofes relacionadas con el cambio climático, y la mayoría de los afectados son niños⁴. Según el informe del UNICEF titulado *Acción Humanitaria para la Infancia*,

² Institute for European Environment Policy, "Climate change and natural disasters: Scientific evidence of a possible relation between natural disasters and climate change", Brief N° 02a/2006, Parlamento Europeo, enero de 2006.

³ Organización Mundial de la Salud, "Cambio climático y salud", Nota descriptiva N° 266, enero de 2010. Disponible en <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs266/es/>.

⁴ Save the Children, *Child Protection in Emergencies: Priorities, Principles and Practices*, 2007.

de 2011, "los peligros relacionados con el clima están aumentando, y representan el 70% de todos los desastres actuales, en comparación con el 50% hace dos décadas, y se cree que este tipo de crisis relacionadas con el clima afectarán a cientos de millones de personas anualmente en una fecha tan cercana como 2015"⁵.

18. Los desastres naturales raramente se producen de manera aislada, por lo que las poblaciones afectadas pueden tener que hacer frente a las consecuencias de situaciones de emergencia simultáneas o recurrentes, como los daños materiales, las crisis políticas, las epidemias, el deterioro de paisajes y territorios y el estallido o continuación de conflictos. A menudo el riesgo a que se exponen los países crece de manera exponencial debido a una situación de vulnerabilidad preexistente.

19. Los fenómenos meteorológicos mundiales extremos perjudican de manera desproporcionada a las personas más pobres y vulnerables del mundo. Es sabido que las poblaciones más vulnerables sufren niveles de riesgo diferentes y tienen capacidades de recuperación distintas⁶. Una enorme proporción de las personas en peligro son niños, muchos de los cuales viven en países de renta baja. Save the Children estima que, en los próximos diez años, es probable que hasta 175 millones de niños se vean afectados cada año por los desastres naturales⁷. La interacción de múltiples factores políticos y socioeconómicos incrementa la vulnerabilidad de los niños a la venta y la explotación, y las crisis humanitarias, como son los desastres naturales, aumentan todavía más esa vulnerabilidad.

20. Las respuestas clásicas a los desastres naturales suelen consistir principalmente en trabajos de asistencia humanitaria y de gestión de emergencias destinados a cubrir las necesidades inmediatas de los niños en lo que respecta a su supervivencia física, como el suministro de agua potable, alimentos, alojamiento, prendas de vestir y atención primaria de la salud. Aunque estas medidas son esenciales para reducir al mínimo la pérdida de vidas y el sufrimiento, especialmente en las 48 horas inmediatamente posteriores al desastre, la asistencia humanitaria no constituye ni incluye necesariamente medidas de protección de la infancia⁸. A menudo, quienes prestan asistencia humanitaria en un desastre natural carecen de los conocimientos o los recursos necesarios para atender las exigencias de la protección de los niños a corto y largo plazo, como la protección contra los daños, los abusos y todas las formas de explotación, y para velar por que los niños dispongan de lugares seguros para

Disponible en <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47fb94fe2.html>.

⁵ UNICEF, 2011 Acción Humanitaria para la Infancia: fomentar la capacidad de resistencia, marzo de 2011. Disponible en http://www.unicef.org/spanish/publications/files/HAC2011_SP_030911.pdf.

⁶ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, Tool Kit: Gender Equality, agosto de 2005. Disponible en http://ochanet.unocha.org/p/Documents/OCHA_Gender_Equality_Toolkit.pdf.

⁷ Save the Children, "Child protection in emergencies", Fact Sheet, noviembre de 2010. Disponible en <http://resourcecentre.savethechildren.se/content/library/documents/fact-sheet-child-protection-emergencies>.

⁸ *Identifying Gaps – Child Protection in Emergencies: A discussion paper for the Inter-Agency Planning Consultation on Child Protection in Emergencies*, Ginebra, 13 y 14 de diciembre de 2006, pág. 15. Save the Children define la protección de la infancia como "las medidas y estructuras diseñadas para prevenir y responder a los abusos, la falta de atención, la explotación y la violencia que tengan a niños como víctimas". En 2008, en un taller para profesionales dedicados a la protección de la infancia hubo acuerdo en cuanto a la importancia de elaborar una definición práctica conjunta de la protección de la infancia en situaciones de emergencia. Véase *Strengthening Child Protection Within the Cluster Approach: Lessons learnt, best practices from the field and the way forward, Workshop report*, Ginebra, 16 a 18 de enero de 2008, pág. 4.

descansar, jugar o recibir educación y puedan participar en las decisiones que afecten a su vida diaria y su futuro⁹.

21. Los enfoques programáticos varían entre los distintos países, por lo que las organizaciones y los profesionales que trabajan sobre el terreno se ven obligados a improvisar respuestas a la situación. Los programas, las políticas y las directrices para la protección de la infancia son complejos y, a pesar de las referencias expresas que a la protección de la infancia se hacen en la Convención sobre los Derechos del Niño, su aplicación es más lenta en situaciones de crisis humanitaria. La inmensa mayoría de las medidas de protección de la infancia¹⁰ siguen siendo reactivas y desorganizadas y siguen adoleciendo de graves carencias financieras¹¹. Por consiguiente, es de capital importancia que la vulnerabilidad de los niños se gestione de manera específica.

22. Uno de los obstáculos fundamentales a la protección de la infancia es la grave escasez de fondos destinados a las actividades de protección de la infancia en situaciones de emergencia. Los servicios de protección de la infancia "carecen sistemáticamente de suficientes recursos", y los niveles de financiación son "considerablemente inferiores a los de otros sectores humanitarios"¹². Por consiguiente, los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales (ONG) se ven gravemente coartados en su capacidad de aplicar medidas vitales de protección de la infancia¹³.

23. Sin embargo, la cuestión de la protección de la infancia en los desastres naturales brinda una oportunidad única de poner de relieve las múltiples lagunas existentes en la financiación, la planificación, las respuestas y la coordinación de los programas, así como de formular recomendaciones a todos los interesados pertinentes para que hagan frente a esas deficiencias y las corrijan de manera urgente y continuada.

2. Vulnerabilidad de los niños a los desastres naturales

24. Por sus características físicas y psicosociales, los niños son especialmente vulnerables a los desastres naturales. Su vulnerabilidad se acentúa cuando están separados de su familia, no están acompañados, son huérfanos, están desplazados o "desaparecidos" y no reciben los cuidados, la protección, el apoyo o las medidas de readaptación adecuados.

25. Durante la preparación del presente informe, se hizo evidente que, aunque se considera que los niños figuran entre las personas más vulnerables a los efectos inmediatos y a largo plazo de un desastre natural¹⁴, en la actualidad resulta imposible determinar con precisión la auténtica medida de su vulnerabilidad. Esto se debe principalmente a la flagrante ausencia de datos empíricos sobre el auténtico efecto de los desastres naturales en la infancia, así como de cifras sobre el número de niños que mueren, quedan traumatizados o terminan no acompañados, separados de sus familias, huérfanos, desplazados o desaparecidos. Tan solo unos pocos Estados han recabado metódicamente datos cuantitativos sobre el número de niños no acompañados, separados de sus familias,

⁹ Plan International, *After the cameras have gone: Children in disasters*, 2ª edición, Londres, 2005, pág. i. Disponible en <http://www.plan.org.au/mediacentre/publications/research/afterthecameras>.

¹⁰ *Identifying Gaps* (véase la nota 8), pág. 17.

¹¹ En la sección siguiente se ofrece más información sobre este asunto.

¹² Child Protection Working Group, *Too Little, Too Late: Child protection funding in emergencies*, 2010, pág. 17. Informe y resumen disponibles en <http://oneresponse.info/GlobalClusters/Protection/CP>. El informe define la financiación insuficiente como "la diferencia entre las cuantías solicitadas mediante propuestas de proyectos y las cuantías recibidas".

¹³ *Ibid.*, pág. 9.

¹⁴ Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR), *World Disasters Report 2009: Focus on early warning, early action*, Ginebra, 2009.

huérfanos, desplazados o desaparecidos debido a un desastre natural, y únicamente siete de esos Estados facilitaron datos en sus respuestas al cuestionario.

26. Aunque se dispone de algunas estadísticas básicas sobre el número de refugiados o desplazados internos, la mayoría de casos pueden atribuirse a conflictos armados¹⁵. Se desconoce el número de niños desplazados internos debido a desastres naturales.

3. Vulnerabilidad de los niños a la venta, la trata y todas las formas de explotación en un desastre natural

27. La vulnerabilidad de los niños a la venta y a otras formas de explotación aumenta en caso de desastre natural. Algunos individuos aprovechan la atmósfera de caos que sigue a un desastre natural para llevar a cabo actividades delictivas, como la venta de niños para la adopción ilegal, el trabajo forzoso o la explotación sexual. La situación les permite eludir la normativa nacional e internacional y sacar a los niños de sus comunidades o del territorio nacional. Asimismo, el derrumbe o la ausencia de la maquinaria estatal durante una emergencia y tras ella suele llevar a un vacío de protección para los niños, que pueden acabar separados de sus familias.

28. Los desastres naturales destruyen o alteran las condiciones de vida normales y la atención prestada a los niños, lo cual puede, a su vez, desbaratar, impedir o retrasar el goce de sus derechos. En esas situaciones, es más probable que los niños se encuentren sin identificación y sean acogidos, adoptados o colocados en instituciones de acogida de larga duración de manera precipitada y sin posibilidad de localizar a sus familias ni de organizar su reunificación o su regreso en condiciones de seguridad. La vulnerabilidad de los niños los expone a un mayor riesgo de ser vendidos o sometidos a la explotación sexual o de otra índole, pues en ocasiones son sacados de forma improcedente o ilegal de sus comunidades, a veces por personas bienintencionadas que lo hacen por su seguridad, y otras veces por individuos que quieren aprovecharse del caos¹⁶.

29. Las consecuencias de un desastre natural pueden desestabilizar las normas culturales y jurídicas establecidas para la protección de la infancia. Por ello, en caso de desastre los niños corren un mayor riesgo de sufrir cualquier forma de explotación, incluso a manos de personas de su entorno, como los miembros de su comunidad o su familia. La violación, los abusos sexuales, la trata y la separación de la familia son fenómenos comunes en situaciones de crisis, y la violencia suele producirse en un ambiente de aceptación y de impunidad¹⁷.

30. Nuevamente, se desconoce en gran medida la auténtica extensión de este fenómeno. Aunque en los países se han creado numerosos grupos especiales dedicados a vigilar si se cometen violaciones graves contra los niños en los conflictos armados, y a denunciar tales violaciones, no existen mecanismos similares para las situaciones de desastre natural.

31. El carácter ilegal y profundamente clandestino de la venta y explotación de niños es otro factor que dificulta los trabajos de detección y de análisis. A menudo, los niños y sus familiares se muestran reacios a denunciar los casos de violencia, explotación y abuso¹⁸. La falta de datos cuantitativos, cualitativos y empíricos limita considerablemente la capacidad

¹⁵ La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) estimó que el número de refugiados en el mundo en 2010 rondaba los 10 millones de personas; véase la base de datos en línea del ACNUR sobre estadísticas demográficas.

¹⁶ Véase Comité de los Derechos del Niño, Día de debate general sobre el derecho a la educación en las situaciones de emergencia, 19 de septiembre de 2008, párr. 2.

¹⁷ Save the Children, "Child Protection Fact Sheet" (véase la nota 7), págs. 2 y 5.

¹⁸ *Ibid.*, pág. 3, véase también el Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, de las Naciones Unidas (A/61/299), 29 de agosto de 2006.

de evaluar y abordar el auténtico grado de vulnerabilidad de los niños a la venta, la trata y todas las formas de explotación.

C. Asistencia humanitaria y gestión de la vulnerabilidad de los niños

32. Las respuestas al cuestionario indican que numerosos interesados, a todos los niveles, han participado en actividades encaminadas a evitar y combatir, directa o indirectamente, la venta y la explotación de niños durante un desastre natural y tras él.

1. Entidades de intervención primaria

33. La aplicación de medidas de protección de la infancia puede promoverse de diversas maneras. En lo que se refiere a los desastres, el principal responsable de la preparación, la respuesta, la recuperación y la reconstrucción es el Estado. No obstante, la capacidad del Estado puede quedar comprometida a causa del desastre, o por la escasez de recursos y capacidades financieros, humanos y técnicos, o a veces por falta de voluntad política.

34. Por consiguiente, las organizaciones internacionales y los organismos de ayuda suelen suplir las carencias del Estado y proporcionar varios tipos y niveles de protección a la infancia durante un desastre natural y después de él. Varias organizaciones y organismos de ayuda dirigen las actividades de respuesta a las emergencias. Esas entidades ofrecen servicios de protección de la infancia con arreglo a unos mandatos y a unos planteamientos operacionales que en ocasiones varían sustancialmente. Tales actividades incluyen la prestación de servicios de respuesta rápida para paliar el sufrimiento de los niños y de quienes se ocupan de ellos; medidas de preparación para desastres y de socorro inmediato y a largo plazo orientadas al desarrollo, como los kits de localización de las familias; servicios destinados a evitar la separación de las familias; asistencia humanitaria, que incluye el restablecimiento de lazos familiares, la reunificación de las familias y la localización de personas desaparecidas; protección y el cuidado de grupos específicos de niños, como los refugiados y los desplazados internos; y suministro de emergencia de agua y saneamiento, alojamiento, servicios de salud, educación, asistencia psicosocial y protección para los niños y jóvenes vulnerables.

35. Los agentes del sector privado participan en una amplia gama de actividades durante los desastres naturales y tras ellos. Sin embargo, la mayoría de esas actividades son reactivas, *ad hoc* y unilaterales, y se limitan a labores de socorro. Los agentes del sector privado pueden ser reacios a participar en actividades de colaboración para la ejecución de proyectos, en gran parte por su deseo de trabajar de forma independiente, inhibiendo así una coordinación y un funcionamiento eficaces¹⁹.

a) Mecanismos de coordinación

36. Las organizaciones internacionales y los organismos de ayuda también trabajan para elaborar y aplicar medidas de respuesta interinstitucional cohesivas tendentes a proteger a la infancia sobre el terreno y a nivel mundial, tanto desde el punto de vista de las políticas como desde el punto de vista operacional. El Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia²⁰ centraliza y coordina la labor de las organizaciones y de los organismos de ayuda

¹⁹ Véase, por ejemplo, Intermediate Technology Development Group (ITDG), *Corporate Social Responsibility and Natural Disaster Reduction in Sri Lanka*, Colombo, mayo de 2002.

²⁰ El Grupo de Trabajo se creó inicialmente como subgrupo de trabajo del Grupo Temático Mundial sobre Protección, de carácter interinstitucional. Está formado por CCF, la Red de Enseñanza para la Protección de la Infancia de la Universidad de Columbia, el Comité Internacional de Rescate, Save the Children Alliance, Terre des Hommes, Women's Commission, World Vision, la OCAH, el ACNUR y el UNICEF.

que se ocupan de la protección de la infancia, con el fin de lograr que se adopten medidas de protección de la infancia más previsibles, responsables y eficaces en el complejo contexto de las situaciones de emergencia, los desastres y otras situaciones de ese tipo. El Grupo de Trabajo tiene por finalidad apoyar la adopción sobre el terreno de medidas cohesivas de respuesta interinstitucional para la protección de la infancia, para lo cual recurre a una labor mundial de promoción²¹, al establecimiento de normas y de políticas, al fomento de la capacidad y al desarrollo de herramientas, y considera que debe rendir cuentas de sus actividades principalmente a los beneficiarios²². Tiene un carácter único entre los grupos temáticos debido a su composición variada y a su misión de promover una respuesta de protección amplia y especializada. El UNICEF es el organismo coordinador para la protección de la infancia. Sin descuidar su intensa actividad sobre el terreno en los ámbitos de la salud y de la protección de la infancia, también ha asumido unos compromisos básicos relativos a los niños en el contexto de la labor humanitaria (mayo de 2010)²³, estableciendo así un marco mundial para la labor del UNICEF y de sus asociados.

37. El Equipo de Tareas sobre Desastres Naturales del Grupo Temático Mundial sobre Protección, dirigido por la Organización Internacional para el Derecho del Desarrollo, tiene por objetivo la creación de procedimientos para que, en caso de desastre natural, se disponga de la capacidad de prestar una protección eficaz, previsible y responsable. Una de sus actividades puede ser la detección de problemas de protección específicos relativos a ciertos grupos, como los niños, en la labor de respuesta a los desastres.

38. Aunque en la actualidad hay en marcha tres mecanismos mundiales de coordinación de la lucha contra la trata²⁴, no existen mecanismos de este tipo concernientes a la venta de niños.

b) *Directrices*

39. El Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia imparte orientaciones prácticas mediante sus manuales y kits para la protección de la infancia en situaciones de emergencia. Un equipo del Grupo de Trabajo está elaborando un conjunto de normas mínimas para la protección de la infancia en situaciones de emergencia en esferas como la localización y reunificación de las familias, los espacios adaptados a los niños y la reintegración de los niños²⁵.

40. Fundados en la premisa de que la separación es evitable, en los principios rectores interinstitucionales sobre los niños no acompañados y separados de sus familias²⁶ se describen las medidas específicas que deben adoptarse tanto en el ámbito de las políticas

²¹ Esta labor de promoción tiene por objetivo fomentar una mayor concienciación e incrementar los compromisos de financiación.

²² Su principal objetivo es "promover, proteger y hacer efectivos los derechos del niño a recibir protección contra los abusos, la explotación y la violencia en situaciones de emergencia, recogidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, en otros tratados y convenciones de derechos humanos y de derecho humanitario, y en las leyes nacionales", véase Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, Terms of reference, 2010.

²³ Disponibles en http://www.unicef.org/publications/files/CCC_042010.pdf.

²⁴ El Grupo interinstitucional de coordinación contra la trata de personas, la Iniciativa mundial de las Naciones Unidas para luchar contra la trata de personas y el Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para combatir la trata de personas.

²⁵ Véase <http://resourcecentre.savethechildren.se/cpi/march-newsletter/minimum-standards-cpie/child-protection-working-group-aims-set-minimum-standard>.

²⁶ Publicados por el Comité Internacional de la Cruz Roja, este documento aboga por que todas las medidas y decisiones adoptadas en relación con los niños separados se basen en un marco de protección que respete los principios de la unidad familiar y del interés superior del niño.

como sobre el terreno, y se aborda la prevención, la localización y reunificación de las familias, los cuidados provisionales y las soluciones a largo plazo. En el documento también se esbozan tres tipos de medidas complementarias que son necesarias para ayudar a los niños no acompañados y separados de sus familias: medidas de respuesta para prevenir, detener y/o paliar los efectos inmediatos de una determinada conducta habitual que constituya un abuso; medidas correctivas para restablecer unas condiciones de vida dignas mediante una labor de rehabilitación, restitución y reparación; y medidas de creación y/o consolidación de un entorno (político, institucional, jurídico, social, cultural y económico) que haga posible el pleno respeto de los derechos del niño.

41. Las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños²⁷ señalan que en las situaciones de emergencia, como los desastres naturales, los gobiernos y las entidades que prestan ayuda deben velar por que el personal que trata con los niños no acompañados o separados de sus familias sea lo bastante experimentado para desempeñar esta función adecuadamente. Recomiendan que se desarrollen modalidades de acogida temporal y a largo plazo en familias. Como complemento de las Directrices se ha elaborado un kit interinstitucional sobre los cuidados alternativos en situaciones de emergencia, que contiene directrices e instrumentos sobre la atención provisional que ha de prestarse a los niños en situaciones de emergencia, según las prácticas óptimas²⁸.

c) Retos pendientes

42. A pesar de la participación de múltiples organizaciones, organismos de ayuda, agentes privados y Estados, los niños siguen corriendo un mayor peligro de ser vendidos y explotados en las situaciones de desastre natural. Aunque la comunidad internacional ha adoptado numerosas disposiciones para dar a los niños una protección completa, sigue habiendo lagunas en esa protección. De hecho, el riesgo de explotación está presente incluso dentro del perímetro de protección, como queda patente más abajo.

43. En una situación de desastre natural resulta difícil implantar un marco para coordinar y asignar misiones, responsabilidades y recursos a todos los agentes que se encuentran sobre el terreno. Las enormes diferencias existentes en los mandatos, recursos y capacidades de las organizaciones tienden a complicar una situación ya caótica, y este problema se agudiza por la falta de un marco jurídico e institucional estatal que funcione efectivamente. La situación se agrava cuando no hay información sobre la existencia de niños y sobre su localización. Asimismo, la información que se obtiene suele ser incompleta.

44. Hay que dejar de centrarse en la respuesta a las crisis y orientarse a la preparación y a la planificación, además de, con carácter obligatorio, a la exigencia de responsabilidades, a la vigilancia y al seguimiento.

2. Fase aguda (primeras 48 horas tras el desastre)

a) Identificación e inscripción

45. Muchas de las personas que llegan en primer lugar a la zona afectada tienen una formación escasa o inexistente sobre los procedimientos que deben seguir al tratar con niños en la fase aguda de un desastre natural, como informar sobre la fecha en la que se ha transferido o evacuado a un niño, el lugar donde se encuentra y todos los datos pertinentes sobre su identidad.

²⁷ Resolución 64/142 de la Asamblea General; respuesta del UNICEF al cuestionario.

²⁸ Respuesta de UNICEF al cuestionario.

46. Para poner remedio en parte a esta situación, el UNICEF y sus asociados asumen la responsabilidad principal de la identificación y la inscripción²⁹ de los niños. Tras las emergencias causadas por tifones en Filipinas durante 2009, el UNICEF se asoció con un organismo estatal, el Consejo para el Bienestar Infantil, e inició trabajos de inscripción rápida para facilitar la localización de las familias de niños perdidos, separados y no acompañados. En Haití, el UNICEF y sus asociados inscribieron a más de 5.000 niños separados de sus familias o no acompañados tras el terremoto de 2010. El UNICEF trabajó con la Brigada de Protección de la Infancia de la Policía de Haití para verificar la documentación de 11.774 niños en pasos fronterizos y en el aeropuerto internacional. Se registraron más de 2.500 viajes irregulares, de los cuales casi 460 resultaron ser casos de trata y cerca de 50 resultaron ser casos de trabajo forzoso³⁰. También en Haití, Save the Children prestó apoyo al Gobierno para la inscripción de niños separados de sus familias y no acompañados, así como de los nacidos después del terremoto³¹.

b) *Evacuación temporal y en condiciones de seguridad*

47. Pocas de las entidades que llevan a cabo las primeras intervenciones tienen los conocimientos o la capacidad necesarios para seguir protocolos que puedan reducir los riesgos que corren los niños en el proceso de evacuación³². En ocasiones se saca a niños de zonas que representan un peligro inmediato, pero se los deja a cargo de personas o instituciones sin que quede constancia de su evacuación, de su identidad o de su ubicación.

c) *Espacios para niños*

48. Tras un desastre natural, los niños supervivientes se enfrentan a un riesgo mayor de explotación debido a la concepción y la seguridad deficientes de los campamentos. Los campamentos de emergencia y los albergues temporales suelen crearse sin reparar en que su diseño debería ofrecer a los niños, especialmente los separados o los no acompañados, un lugar seguro donde descansar, jugar y asearse, y reducir al mínimo la posibilidad de que los niños acaben separados de sus familias.

49. Los niños pueden tener que salir del campamento o del albergue para conseguir agua, leña u otros combustibles. La falta de supervisión unida a la distancia cada vez mayor que los niños deben alejarse del albergue para encontrar combustible o agua hacen que aumente el riesgo de secuestro.

50. Tras las inundaciones ocurridas en el Pakistán en 2010, el UNICEF creó en las zonas afectadas de Sindh espacios fijos e itinerantes adaptados a los niños. Todas las semanas organizaba actividades de sensibilización de la comunidad y movilizaba camionetas para anunciar a los niños la llegada a su comunidad de los espacios itinerantes adaptados a ellos³³. En 2006, Save the Children creó en el Líbano espacios adaptados a los niños donde estos podían jugar y aprender en condiciones de seguridad. El personal de esos

²⁹ Por identificación se entiende principalmente el proceso de determinación del lugar donde el niño se ha separado de su familia o de quienes lo tenían a su cargo y el lugar a donde estos se dirigen, así como la ubicación, descripción y cualquier información que permita ponerse en contacto con las personas que lo tenían a su cargo. Por inscripción se entiende la compilación de los datos personales más importantes del niño para identificarlo, tanto para su protección como para facilitar la localización y la reunificación de la familia. Véase también A/HRC/15/56.

³⁰ Respuesta del UNICEF al cuestionario.

³¹ Save the Children Child Protection Initiative, "Child Protection: Taking action against all forms of abuse, neglect, violence and exploitation", Save the Children, Londres, 2010, pág. 8.

³² Por ejemplo, las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños también indican que el traslado transfronterizo de niños debería prohibirse, salvo cuando sea necesario por razones de salud, médicas o de seguridad.

³³ Respuesta del UNICEF al cuestionario.

lugares introdujo en el programa de estudios información para concienciar a los niños sobre las minas terrestres³⁴.

d) *Prevención de la separación*

51. Es fácil que los niños, especialmente los más jóvenes y los discapacitados, acaben separados de sus familias en caso de desastre natural, cuando toda la atención se centra en hacer frente a las consecuencias inmediatas. También puede suceder que los niños queden separados si sus familias carecen de la capacidad o la asistencia necesarias para hacerse cargo de ellos.

52. A menudo, los niños separados de sus familias viven durante meses o años en campamentos u otros lugares de acogida, tales como instituciones, o son destinados a la adopción internacional³⁵. Esto hace que aumente su vulnerabilidad a la explotación, a los abusos, a los secuestros y a la trata. No es infrecuente que, a cambio de comida o de otras formas de asistencia, los niños separados de sus familias o no acompañados ofrezcan su cuerpo a adultos que tienen poder y acceso a los recursos, incluidos los miembros del personal humanitario y de mantenimiento de la paz³⁶. Además, los niños separados de sus familias disponen de menos recursos para reconstruir sus vidas tras un desastre.

53. El UNICEF trabaja para promover el establecimiento de protocolos específicos a fin de evitar la separación durante la evacuación o el ingreso por motivos médicos. Igualmente, Save the Children establece sistemas con ese fin inmediatamente después de un desastre, e informa a la población sobre la forma de evitar la separación³⁷.

3. Etapa inmediatamente posterior a situaciones de emergencia

a) *Apoyo y atención a los niños y a las familias*

54. Los niños que se encuentran en situaciones de emergencia necesitan, además de que se atiendan sus necesidades materiales básicas, que se los proteja contra los atentados a la integridad física y contra la explotación, la violencia de género, el sufrimiento psicosocial, la separación de la familia y los abusos relacionados con los desplazamientos forzosos. También necesitan acceso a una educación de calidad³⁸.

55. Para coordinar la atención y el apoyo a los niños y a sus familias, el Comité Internacional de Rescate, Save the Children y el UNICEF han establecido un sistema interinstitucional normalizado de gestión de la información sobre la protección de la infancia y han promovido la utilización de ese sistema. El sistema, aunque inicialmente estaba concebido para facilitar la localización y reunificación de las familias, fue modificado en 2009 para que prestase asistencia en todas las esferas temáticas de la protección de los niños. Hasta la fecha, se ha utilizado en 17 países³⁹.

56. Tras el paso del ciclón Nargis por Myanmar en 2008, las Naciones Unidas crearon un grupo de protección de las mujeres y de los niños que fue presidido conjuntamente por el UNICEF y por Save the Children. El grupo sirvió como foro de planificación y coordinación entre las Naciones Unidas y las ONG para atender las necesidades de los

³⁴ Save the Children Child Protection Initiative, "Child Protection: Taking action against all forms of abuse, neglect, violence and exploitation" (nota 39).

³⁵ Según la Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia, los niños desplazados pasan, en promedio, ocho años en situación de desplazamiento.

³⁶ Save the Children, *Protecting Children in Emergencies: Escalating threats to children must be addressed*, Policy brief, vol. 1, N° 1, Spring 2005, pág. 9.

³⁷ Save the Children, "Child Protection Fact Sheet" (véase la nota 7), pág. 3.

³⁸ Save the Children, *Protecting Children in Emergencies* (véase la nota 37), pág. 3.

³⁹ Respuesta del UNICEF al cuestionario.

niños sobrevivientes que habían perdido a sus familias, así como otras necesidades básicas. Todos los organismos respondieron con conocimiento de causa y de forma coordinada, lo que llevó a la instauración de programas más eficientes y eficaces⁴⁰.

b) *Colocación de los niños a corto plazo*

57. Cuando hay separación, se corre más riesgo de que los niños sean acogidos, adoptados o colocados en instituciones apresuradamente sin que se trate debidamente de registrarlos, de localizar o reunificar a las familias o de determinar su interés superior.

58. Los cuidados provisionales incluyen el acogimiento (tradicional, oficioso, espontáneo u organizado) en hogares de guarda, la tutela o el cuidado basado en la comunidad. Aunque se debe dar prioridad al cuidado en la familia, puede ocurrir que los cuidados provisionales sean la única posibilidad disponible. Sin embargo, muchas instituciones no están reglamentadas y no son seguros, por lo que los niños son vulnerables en ellas al descuido y al maltrato⁴¹. Como medida preventiva, el UNICEF está actualmente trabajando con el Gobierno de Haití para inscribir a todos los niños que se encuentran en centros residenciales de atención en el país⁴².

c) *Localización y reunificación de las familias*

59. La localización y reunificación de las familias⁴³ es una de las principales estrategias en las que hacen hincapié las organizaciones internacionales y los organismos de ayuda para que se incorpore la protección del niño en los programas de respuesta a situaciones de emergencia. Una de esas herramientas es el programa interinstitucional de localización y reunificación de las familias, que tiene por finalidad facilitar la localización y reunificación de las familias en situaciones de emergencia, así como reforzar la capacidad de los gobiernos para inscribir a los niños⁴⁴. El Grupo de Trabajo para la inscripción rápida y los cuidados provisionales de los niños no acompañados⁴⁵, en consulta con el Departamento de Bienestar Social del Gobierno de Haití, ha elaborado, tras el terremoto de 2010, unos procedimientos normalizados para la localización y reunificación de las familias. Como resultado de sus esfuerzos, se reunió a 1.303 niños con sus familias o con cuidadores en Haití. En Eritrea, el UNICEF prestó asistencia a 5.407 huérfanos y niños vulnerables mediante la reunificación familiar, el acogimiento en hogares de guarda colectivos y la adopción en el país.

60. Entre las herramientas disponibles para la localización figura el sitio web del CICR llamado FamilyLinks⁴⁶, cuya finalidad es ayudar a la gente a ponerse de nuevo en contacto con los familiares de los que hayan quedado separados a causa de desastres naturales o de conflictos. Algunas empresas han desarrollado varias otras tecnologías, entre ellas Person

⁴⁰ Save the Children, "Child Protection Fact Sheet" (véase la nota 7), pág. 4.

⁴¹ *Ibid.*, pág. 5.

⁴² Respuesta del UNICEF al cuestionario.

⁴³ Por localización se entiende el proceso de búsqueda de miembros de la familia o de cuidadores primarios legales o consuetudinarios, o el proceso de búsqueda de niños por sus padres o cuidadores, para reunificar la familia.

⁴⁴ Save the Children, "Child Protection Fact Sheet" (véase la nota 7), pág. 5.

⁴⁵ El Grupo de Trabajo está formado por Save the Children, Heartland Alliance, el UNICEF, Visión Mundial, Terre des Hommes, el Comité Internacional de Rescate y el CICR.

⁴⁶ Véase <http://www.icrc.org/FAMILYLINKS>.

Finder (Google)⁴⁷, Ushahidi y CrisisCommons, para ayudar a localizar a personas desaparecidas y separadas.

61. En Chipre, los Servicios de Bienestar Social y el Servicio Social Internacional cooperan a nivel nacional para localizar a las familias de los niños en su país de origen. Si se encuentra a la familia, se prepara un informe social sobre la capacidad de la familia para recibir al niño, y en él se evalúa la posibilidad de retorno en condiciones de seguridad. En Myanmar, el Comité Nacional para la Gestión de los Desastres Naturales también trabaja para reunir a los niños desaparecidos o separados de sus padres, al tiempo que presta la asistencia necesaria para que los niños tengan acceso a la educación.

d) *Adopción nacional e internacional*

62. En todas las crisis humanitarias, los Estados, los organismos internacionales de ayuda y las organizaciones de la sociedad civil tratan de proteger a los niños retirándolos de las zonas afectadas. Es frecuente que se crea erróneamente que los niños supervivientes son huérfanos y que se los separe de sus familias y de sus comunidades para internarlos en orfanatos o entregarlos en adopción a nuevas familias. Esta "bondad mal entendida" puede hacer que aumenten considerablemente los daños causados a corto y a largo plazo a los niños y a las familias que están sufriendo los efectos de un desastre natural. La experiencia ha demostrado que las niñas y los niños suelen estar más seguros y mejor atendidos y tienden a recuperarse más rápidamente en un entorno familiar dentro de sus propias comunidades⁴⁸.

63. Generalmente se sobrestima el número de niños que quedan huérfanos a causa de un desastre natural, y a menudo se subestima la capacidad de la comunidad para cuidar a sus niños⁴⁹.

64. En sus respuestas al cuestionario, varios de los Estados que respondieron indicaron que tenían disposiciones legislativas que regulaban la adopción nacional e internacional. En Portugal, toda entidad que examine y evalúe la situación social y jurídica de un niño o que esté encargada de la adopción de un niño tiene prohibido actuar como intermediaria en la adopción, para que no haya ningún contacto directo con la familia biológica. La decisión final sobre la adopción se hace por mandamiento judicial.

65. Tras el terremoto de Haití, muchos de los países de acogida cedieron a la presión interna y aceleraron el traslado de los niños (de entre 3 meses y 18 años) para adoptarlos en sus propios países, sobre la base de criterios *ad hoc*. También se ha señalado que no estaba justificado el rápido traslado de los niños haitianos sin mandamiento judicial; algunos de ellos estaban en proceso de adopción antes de que se produjera el terremoto.

e) *Acceso a los sistemas de protección infantil y a la justicia*

66. Un elemento esencial del proceso de identificación de las víctimas indicado más arriba es el establecimiento y la disponibilidad de procedimientos adecuados, en particular mecanismos de información y de denuncia independientes, disponibles oportunamente y eficaces que estén centrados en los niños y sean respetuosos para con ellos⁵⁰. Sin embargo,

⁴⁷ Esta herramienta de respuesta a situaciones de crisis es un programa informático abierto consistente en una base de datos que permite solicitar o proporcionar información en línea sobre la ubicación de una persona; se ha utilizado en Chile, Haití, el Japón, Nueva Zelandia y Turquía.

⁴⁸ Save the Children, *Misguided Kindness: Making the rights decisions for children in emergencies*, Londres, 2010; Save the Children, *Protecting Children*, Policy brief (véase la nota 37), pág. 2.

⁴⁹ Save the Children, *Misguided Kindness* (véase la nota 49), pág. 1.

⁵⁰ Para más detalles sobre el establecimiento y funcionamiento de los mecanismos de información y de denuncia, véase el documento A/HRC/15/56.

puede ocurrir que no existan mecanismos judiciales, o que no se conozca su existencia, o que no se tenga acceso a ellos; esto significa que a menudo son inaccesibles para los niños víctimas. En muchos casos, las controversias se dirimen mediante procesos comunitarios de resolución de conflictos que no siempre permiten que los niños víctimas tengan un acceso efectivo a la justicia.

67. En 2010, el UNICEF prestó asistencia a cerca de 131 países para mejorar sus sistemas de bienestar social y sus sistemas judiciales. Otros 15 países, entre ellos países propensos a los desastres naturales (como Guatemala, Mozambique, el Pakistán y Bangladesh), iniciaron unos amplios trabajos de estudio y evaluación de sus sistemas de protección de la infancia. El UNICEF y sus asociados determinaron un punto de partida colectivo como marco de referencia común para comprender los sistemas de protección de la infancia⁵¹.

68. Poco se sabe sobre la disponibilidad de mecanismos de denuncia, información y asesoramiento adaptados a los niños ni sobre su accesibilidad. En situaciones de emergencia hay un número considerable de casos de maltrato y de explotación de los niños, que se subestiman habitualmente⁵².

4. Recuperación a largo plazo/reconstrucción

69. A causa del natural deseo de volver a la normalidad, se pueden emprender apresuradamente actividades mal planificadas que pueden perpetuar o exacerbar la vulnerabilidad de la población y de la infraestructura física, lo que hace que aumenten los riesgos con que se enfrentan los niños⁵³.

70. Después de un desastre, se requiere mucho tiempo para estudiar los efectos, elaborar programas y proyectos, negociar y conseguir recursos financieros e iniciar las actividades de reconstrucción. En consecuencia, esto deja sin el apoyo adecuado a las personas más vulnerables, especialmente los niños y sus familias.

71. La recuperación a plazo más largo puede también verse retrasada o resultar imposible por la limitación de las capacidades, los obstáculos políticos y el hecho de que la comunidad internacional no se comprometa a prestar apoyo financiero. Los trabajos de recuperación se ven también frecuentemente entorpecidos por intervenciones no coordinadas y de carácter *ad hoc* llevadas a cabo por organizaciones gubernamentales y ONG, organismos internacionales y otras partes interesadas que pueden llevar a duplicaciones de esfuerzos o hacer que no se aborden cuestiones que requieren atención⁵⁴.

72. No obstante, la fase de reconstrucción también brinda la oportunidad de establecer amplios sistemas y estrategias de protección de la infancia que comprenden un conjunto de normas sociales, leyes, políticas y servicios destinados a garantizar la protección de los niños víctimas y de los niños que corren el riesgo de ser vendidos y de ser sometidos a todas las formas de explotación⁵⁵.

73. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha esbozado una serie de directrices sobre la recuperación tras un desastre que análogamente tienen por finalidad determinar y aprovechar las oportunidades de iniciar un proceso de recuperación

⁵¹ Respuesta del UNICEF al cuestionario.

⁵² Save the Children, *No One to Turn To: The under-reporting of child sexual exploitation and abuse by aid workers and peacekeepers*, Londres, 2008, págs. 1, 3 y 12.

⁵³ *Ibid.*, pág. 3.

⁵⁴ PNUD, "Post-Disaster Recovery Guidelines" (Versión 1), Nueva York, sin fecha, págs. 2 y 3; Save the Children, "Child Protection Fact Sheet" (véase la nota 7), pág. 4.

⁵⁵ Para más información sobre el establecimiento de sistemas de protección de la infancia, véase el documento A/HRC/15/56.

juicioso y sostenible que permita proceder al mismo tiempo a transformaciones y a reparaciones⁵⁶.

a) *Vigilancia permanente, evaluación y seguimiento*

74. El establecimiento y la aplicación efectiva de sistemas de vigilancia y de rendición de cuentas es fundamental para promover la protección de los niños en las actividades de respuesta a situaciones de emergencia. Aunque una serie de Estados han establecido medios de controlar a través de varios ministerios la colocación de niños en modalidades alternativas de cuidado, muy pocos Estados han establecido un sistema general para estudiar los progresos hechos y los retos con que se enfrentan las comunidades, y los niños en particular, después de un desastre natural.

75. En las Directrices para la tutela de los niños se indica que se deben revisar regularmente todas las modalidades alternativas de cuidado para determinar si siguen siendo necesarias y apropiadas⁵⁷.

76. En algunos Estados, los ministerios están encargados de la vigilancia regular de los niños que han sido colocados en modalidades alternativas de cuidado a corto o a largo plazo por no estar acompañados o por haber quedado separados de su familia. En Chipre, según el contexto, lo más frecuente es que se encarguen de esto funcionarios de los servicios sociales; sin embargo, se pueden coordinar los trabajos con el Servicio Social Internacional, el Ministerio del Interior y la Oficina de Migración.

77. Los mismos ministerios están a menudo encargados también de velar por que los niños reciban la atención y el apoyo necesario para su plena recuperación. En Moldova, el Ministerio de Trabajo, Protección Social y la Familia se ha unido a una asociación para promover un mecanismo de respuesta psicológica a fin de contribuir a mejorar el estado psicológico de los niños después de una crisis.

78. Se dispone de poca información sobre las medidas adoptadas por los Estados o por las autoridades locales para localizar a los niños desaparecidos.

b) *Análisis e intercambio de información entre los agentes pertinentes después de un desastre*

79. Una serie de organizaciones internacionales y de organismos de ayuda han establecido, principalmente por conducto del Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, procedimientos para el intercambio de información entre las partes interesadas pertinentes. Esa información también se compara y se aplica al preparar y planificar las medidas tomadas como respuesta y las medidas destinadas a la recuperación. Sin embargo, en la actualidad, debido en gran parte a la limitación de los recursos, las organizaciones internacionales y los organismos de ayuda están poco capacitados para emprender ese trabajo y tienen poca intención de hacerlo.

5. Etapa de prevención y mitigación

a) *Inscripción de los nacimientos y reunión de datos*

80. Plan Internacional estima que, cada año, más de 51 millones de niños no son inscritos al nacer⁵⁸. La identidad legal contribuye a dar cierta protección al niño contra la adopción ilegal y otras infracciones. La falta de una identidad legal puede complicar los

⁵⁶ PNUD, "Post-Disaster Guidelines" (véase la nota 55).

⁵⁷ Respuesta del UNICEF al cuestionario.

⁵⁸ Véase también Ellen Mouravieff-Apostol, "The significance of Birth Registration in Today's World", Federación Internacional de Trabajadores Sociales, 2006.

intentos de reunificación de niños con sus familias, particularmente si se ha dado al niño un nuevo nombre. Una gran proporción de niños no inscritos viven en el Asia Meridional (64%) y en el África Subsahariana (63%), donde los desastres naturales son una amenaza constante que hace que los niños corran mayores riesgos. El UNICEF ha trabajado con el Gobierno de Bangladesh para establecer un sistema de inscripción de nacimientos en línea a fin de mejorar la accesibilidad a ese proceso⁵⁹.

b) *Aumento de la facultad de recuperación y de la capacidad, y fomento de la sensibilización*

81. El UNICEF ha demostrado que la facultad de recuperación es también fundamental y se puede fomentar en los planos individual, comunitario e institucional antes de que se produzcan desastres naturales a fin de ayudar a prepararse para las futuras situaciones de emergencia y limitar sus efectos⁶⁰.

82. Antes y después de un desastre natural, las campañas de sensibilización son de capital importancia para que las comunidades, los niños y sus familias sean conscientes de los peligros de un desastre natural, así como de la violencia, el maltrato y la explotación a que los niños pueden verse sometidos en tal situación. En consecuencia, las comunidades, los niños y sus familias deben ser conscientes de cómo se puede prevenir tales violaciones, informar al respecto y responder a ellas, incluso por conducto del marco jurídico de protección y de los servicios conexos de protección del menor⁶¹.

83. Es fácil que las personas abusen de su poder en los campamentos de socorro y pidan favores sexuales a cambio de atender las necesidades básicas. El Organismo Sueco de Cooperación para el Desarrollo Internacional proporcionó fondos para Save the Children (Suecia) en Haití a fin de abordar los problemas de la violencia de género y de la explotación sexual mediante la sensibilización, la formación y el establecimiento de centros de coordinación en la comunidad. A pesar de estos servicios, según Human Rights Watch⁶², en las actividades de recuperación se tenía muy poco en cuenta a las niñas y a las mujeres.

84. Tras el terremoto de Chile de 2010, Save the Children se asoció con la policía y con el Departamento de Trabajo Social para proteger a los niños contra los abusos sexuales mediante actividades de formación y reuniones de sensibilización con escuelas, centros de salud y consejos municipales para explicar los abusos sexuales, la violencia sexual y la disponibilidad de mecanismos de denuncia⁶³.

85. Entre otros ejemplos de programas internacionales de concienciación cabe mencionar un kit educativo elaborado por el UNICEF y la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres, de las Naciones Unidas, que incluye un juego de mesa titulado "Riesgolandia". El programa GLOBE (Aprendizaje y Observaciones Globales en Beneficio del Medio Ambiente) es otro programa que inició en 2011 una campaña educativa para enseñar a más de un millón de niños en edad escolar de todo el mundo a tomar medidas con respecto a cuestiones ambientales relativas al clima. Dentro del programa Los Niños en una Coalición sobre el Clima Cambiante, los niños de El Salvador están tratando de hacer frente a la amenaza específica de las inundaciones y de los deslizamientos de tierra plantando

⁵⁹ Respuesta del UNICEF al cuestionario.

⁶⁰ *Ibid.*, pág. iv.

⁶¹ Save the Children, "Child Protection Fact Sheet" (véase la nota 7), pág. 7.

⁶² Human Rights Watch, *Nobody Remembers Us: Failure to protect women's and girls' right to health and security in post earthquake Haiti*, Nueva York, agosto de 2011.

⁶³ Save the Children, "Child Protection in Emergencies Fact Sheet (véase la nota 9), pág. 5.

árboles, y en otra comunidad los niños están plantando hierba resistente de raíces profundas para estabilizar las laderas⁶⁴.

86. Muchos países han adoptado también medidas para incluir en los programas escolares la enseñanza sobre los peligros naturales y la preparación para desastres. Según el Informe Mundial sobre Desastres 2009, aproximadamente el 40% de los países que respondieron a la encuesta de las Naciones Unidas en la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres celebrada en Kobe, Japón, en 2005 indicaron que estaban impartiendo esa formación⁶⁵. En Eslovenia se ha introducido en las escuelas primarias una nueva asignatura optativa llamada "La protección contra los desastres naturales y de otra índole". En Madagascar, el UNICEF ha trabajado para concertar, con las organizaciones participantes, acuerdos de cooperación previa a las situaciones de emergencia a fin de reaccionar de forma oportuna y rápida en caso de ciclones o de inundaciones⁶⁶.

c) *Elaboración y aplicación de planes de prevención de desastres y de reducción de los riesgos de desastres*

87. Numerosos gobiernos han elaborado planes de reducción de los riesgos de desastres. En colaboración con el PNUD, Macedonia ha preparado un programa titulado "Reforzamiento de las capacidades y de la preparación de las autoridades locales en caso de desastres naturales", destinado a mejorar la capacidad de planificar para prevenir desastres naturales, así como la facultad de adaptación para recuperarse de esos desastres. Análogamente, Myanmar ha elaborado un plan de acción para la protección de los niños en situaciones de emergencia, plan que se ejecutará en colaboración con organismos de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales, ONG y la sociedad civil. Eslovenia ha establecido un "Sistema de protección contra los desastres naturales y de otra índole", que aborda la totalidad del ciclo del desastre y facilita la cooperación entre todos los servicios de salvamento y otros servicios con arreglo a unos principios uniformes.

88. La falta de información sobre la situación de los niños en caso de desastre natural ha coartado la posibilidad de preparar las medidas de prevención y de respuesta apropiadas. El UNICEF ha señalado que "se reconoce cada vez más que la reducción del riesgo de desastres, teniendo como objetivo la capacidad de recuperación de la comunidad, es una estrategia clave para la adaptación al cambio climático"⁶⁷, y Save the Children propugna que se incluya la protección de los niños en los planes de reducción de los riesgos de desastres⁶⁸.

IV. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

89. Si bien los Estados conservan la responsabilidad primordial de proteger a los niños en caso de desastre natural, el cumplimiento de tales obligaciones tropieza frecuentemente con dificultades a causa de la inexistencia de estructuras institucionales y legales o de las deficiencias de esas estructuras. A pesar de los numerosos agentes y partes interesadas que prestan servicios de respuesta a situaciones de emergencia en caso de desastres naturales, los niños siguen corriendo

⁶⁴ FICR, *Informe Mundial sobre Desastres 2009* (véase la nota 14).

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ UNICEF, *2011 Humanitarian Action for Children* (véase la nota 5), pág. 4.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Save the Children, "Child Protection Fact Sheet" (véase la nota 7), pág. 4

considerables riesgos, tanto dentro como fuera del perímetro de protección. La falta de un marco general para la coordinación entre los múltiples agentes internacionales y locales y para la asignación de funciones y de responsabilidades a esos agentes lleva frecuentemente a confusiones, a duplicaciones innecesarias de esfuerzos y a importantes lagunas en la protección. Esto se complica por las limitaciones o las superposiciones de los mandatos de las organizaciones, muchas de las cuales no se ocupan de la protección de los niños, y por la casi total inexistencia de datos cuantitativos y cualitativos que aclaren la magnitud de los riesgos con que se enfrentan los niños en caso de desastres naturales.

90. Las actividades encaminadas a la protección de los niños, incluida la prestación obligatoria de servicios y la puesta en práctica de medidas interinstitucionales y de directrices, se ven coartadas por la grave escasez de apoyo financiero. También se producen brechas en la protección cuando las personas que llevan a cabo las primeras intervenciones y las que intervienen a continuación no tienen la capacidad o la experiencia necesarias para dar efecto a las directrices y normas destinadas a proteger al niño⁶⁹. Hay que dejar de centrarse en la respuesta a las crisis y orientarse a la preparación y a la planificación, además de, con carácter obligatorio, a la exigencia de responsabilidades, a la vigilancia y a un seguimiento regular y sostenido.

B. Recomendaciones, funciones y responsabilidades

1. Estados y organizaciones internacionales

91. Los gobiernos tienen la obligación de velar por que los servicios de prevención, protección y socorro estén adaptados a los niños, estén disponibles y sean accesibles para todos los niños en caso de desastre natural, o tan pronto como sea posible después del impacto inicial.

92. Antes de que se produzca un desastre, se debe establecer, reforzar y promover a nivel comunitario un sólido sistema de protección del niño, basado en derechos, para prevenir y reducir los mayores riesgos de violencia, abuso, negligencia y explotación que corren los niños en caso de desastre natural.

93. Se debe considerar el establecimiento de un organismo nacional de coordinación, multisectorial y participativo, capacitado para determinar prioridades, atribuir funciones y responsabilidades y contraer compromisos de aportar recursos.

2. Comunidad internacional

94. Cuando un Estado carece de la capacidad o de los recursos necesarios para cumplir sus obligaciones, la comunidad internacional, incluyendo otros Estados, organizaciones donantes y organismos de las Naciones Unidas, debe velar mediante su asistencia técnica y financiera por que se protejan y defiendan los derechos del niño.

95. Las organizaciones internacionales y los organismos de ayuda deben tomar medidas para que la integración plurisectorial de la protección del niño sea un elemento fundamental de la respuesta humanitaria, de la reunión de datos, del desarrollo de la capacidad, de la coordinación y de la promoción. Es de capital importancia que se proceda con la diligencia debida al contratar y formar al personal pertinente.

⁶⁹ Véase un análisis de la capacidad profesional de proteger a los niños en situaciones de emergencia en Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, Addressing capacity gaps in Child Protection in Emergencies (CPIE): A scoping exercise on Child Protection in Emergencies staff capacity with career development programme options for mid-level CPIE specialists, 2010.

96. Una inversión masiva de la comunidad internacional y una mayor financiación son de todo punto necesarios para que se preste asistencia con miras a la protección del niño antes, durante y después de un desastre natural, en particular para la prevención y la reducción del riesgo de desastres⁷⁰.

3. Los agentes privados y la responsabilidad social empresarial

97. Es esencial que los agentes privados que prestan asistencia durante un desastre natural cumplan plenamente las normas y directrices aplicables a las crisis humanitarias. Con este fin, es necesario desarrollar y aclarar más los parámetros globales y las normas relativas a la responsabilidad social empresarial en relación con los desastres naturales⁷¹.

4. Cooperación entre Estados, organizaciones internacionales y nacionales y asociaciones

98. Los interesados han de colaborar para decidir la asignación de funciones y de responsabilidades en lo que se refiere a la protección de la infancia desde las primeras etapas de la situación de emergencia, así como para apoyar la coordinación intersectorial de esa asignación.

99. Las principales funciones y responsabilidades deben asignarse a los agentes que hayan respondido en sectores clave, con arreglo a los mandatos de las organizaciones, a sus conocimientos y a sus capacidades para hacer frente a situaciones y cuestiones particulares.

100. Se deben tomar medidas para que antes de que se produzca la situación de emergencia se establezcan y se refuercen mecanismos para el intercambio de información y la coordinación.

101. Hay que proceder a un amplio examen de las cuestiones relativas a los mandatos, así como de la coordinación efectiva entre las partes interesadas pertinentes. Todas las organizaciones y todos los servicios sectoriales deben revisar sus procedimientos de actuación en situaciones de emergencia, a fin de que sus sistemas y sus prácticas no hagan, aunque sea accidentalmente, que aumenten los riesgos que corren los niños. También deben velar por que sus políticas y sus actividades programáticas estén en plena conformidad con las directrices y normas establecidas por las organizaciones internacionales y con las iniciativas interinstitucionales en relación con la protección del niño en caso de desastres naturales⁷².

102. La protección ha de integrarse deliberadamente en la concepción inicial y en la ejecución de los programas de asistencia, y se debe prestar gran atención a la política, a las amenazas, a los riesgos, a los activos comunitarios, a la práctica, a la creación de capacidad y a un control y una presentación de información eficaces.

103. Se debe considerar la creación, dentro de los equipos de intervención humanitaria, de puestos de oficial de protección de los niños. Todos los miembros del personal que puedan ser desplegados y que se encuentren en el país, incluidos los coordinadores residentes de las Naciones Unidas, deben recibir una formación completa sobre la protección del niño en caso de desastre natural.

⁷⁰ Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, *Too Little, Too Late* (véase la nota 12), págs. 34 y 35.

⁷¹ Véase UNICEF, Pacto Mundial de las Naciones Unidas y Save the Children, "Children's Rights and Business Principles Initiative", y Pacto Mundial de las Naciones Unidas, "Los diez principios".

⁷² Incluidas las del Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, el UNICEF, el PNUD y Save the Children.

104. Se debe considerar la adopción de acuerdos de cooperación entre los Estados y las organizaciones participantes antes de las situaciones de emergencia, a fin de que en caso de desastre natural la respuesta sea oportuna y rápida.

105. Se debe considerar el establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas a fin de que los agentes nacionales e internacionales se impliquen en la protección de los niños y actúen de acuerdo con las directrices existentes en caso de desastre natural.

5. Sectores de interés específicos

a) *Identificación e inscripción*

106. En el contexto de la evaluación rápida de las necesidades y de la capacidad en materia de protección del niño, los niños no acompañados y separados de sus familias deben ser identificados, inscritos y provistos de documentos en un plazo de 72 horas después de un desastre natural. Para ello se debe seguir un procedimiento aceptable de reunión de datos que permita compartir la información fácilmente y respete el principio de confidencialidad para proteger la identidad del niño.

107. Los documentos de identidad deben expedirse lo antes posible; no se debe dar ninguna nueva identidad más que como último recurso⁷³. Siempre que sea posible, en la etapa inicial de la preparación del expediente se debe utilizar el formulario de inscripción extenso (formulario detallado) internacionalmente acordado.

108. Cuando el tiempo o los recursos disponibles sean limitados, se puede utilizar para inscribir a cada niño el formulario de inscripción rápida (formulario sucinto) internacionalmente acordado⁷⁴. Los formularios pueden adaptarse al contexto local una vez que esté en marcha la coordinación de la respuesta.

109. Hay que esforzarse por registrar exactamente los datos de identidad básicos del niño, entre ellos su nombre, el nombre de sus padres, la información relativa a su residencia y a su comunidad, la fecha de evacuación y el nombre de la persona a la que se encomendó el cuidado del niño⁷⁵. Cada niño debe recibir una copia de su expediente, copia que debe permanecer en su poder, así como los documentos de viaje. Cada niño debe tener en la ropa una etiqueta con su nombre y con el nombre de su comunidad de origen. Cuando sea posible, se debe tomar e incluir en el expediente una fotografía del niño. Se deben entregar copias del expediente a los padres, a las autoridades nacionales, a la organización encargada de la evacuación (si es necesario) y a un organismo de control neutral, como la Agencia Central de Búsqueda del Comité Internacional de la Cruz Roja.

110. Se deben tomar medidas para evitar la duplicación de las inscripciones, y se debe prestar especial atención a los casos urgentes de los niños más vulnerables, como los niños muy jóvenes o los niños que no pueden identificarse a sí mismos.

111. Hay que respetar las directrices internacionales sobre el intercambio y la publicación de información, y se deben instituir las garantías adecuadas para proteger la identidad y la privacidad de los niños contra todo posible abuso o explotación.

⁷³ En los Inter-Agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children (véase la nota 26) se indica que se debe informar claramente a la población local sobre los objetivos de la inscripción. Los criterios con arreglo a los cuales se debe documentar a los niños deben quedar claros para todos los agentes y partes interesadas pertinentes.

⁷⁴ Equipo de Tareas del Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, "Draft child protection minimum standards", 2011, pág. 46.

⁷⁵ *Ibid.*

112. Debe haber sobre el terreno profesionales calificados para identificar rápidamente a los niños que sean víctimas reales o potenciales de venta, prostitución o pornografía.

b) Evacuación segura y temporal

113. El transporte y los viajes de los niños, tanto dentro como fuera del país e incluso a cargo de agentes del Estado, deben limitarse para reducir el riesgo de que el niño sea secuestrado, sea objeto de trata o sea imposible de localizar. Cuando se considere necesaria la evacuación, deberán adoptarse estrictas disposiciones de procedimiento para asegurar la identificación y la inscripción del niño, determinar su ubicación y tomar medidas para su cuidado.

114. Cuando sea posible, los niños deben ser evacuados de su lugar de residencia con miembros adultos de su familia. La separación debe hacerse como último recurso, con carácter temporal, y solo cuando se haya comprobado que no se puede dar protección ni prestar asistencia en el lugar de que se trate y cuando no sea posible o practicable evacuar a toda la familia. Las evacuaciones deben hacerse a un lugar lo más próximo posible al hogar del niño y de la familia, y deben realizarse con el consentimiento informado y escrito de los padres y de conformidad con el interés superior del niño.

115. Las evacuaciones solo deben ser realizadas por organismos o por personas dentro de un plan de acción coordinado. Los niños deben tener la oportunidad de expresar su opinión y el derecho a que se tome esta en consideración. Se debe mantener el contacto entre el niño y su familia y se deben tomar medidas para iniciar la reunificación de la familia lo antes posible.

116. Se deben evaluar y salvaguardar cuidadosamente los derechos y las necesidades de protección de los niños refugiados y de otros niños desplazados antes de su retorno⁷⁶.

c) Creación de espacios seguros para los niños

117. Se deben establecer albergues/refugios separados, con la seguridad y la supervisión debidas, para los niños separados de sus familias o no acompañados. Se deben ocupar de esos albergues personas adultas fiables cuidadosamente seleccionadas y calificadas que hayan sido formadas específicamente para hacer frente a la violencia sexual, particularmente en situaciones de emergencia, y que estén capacitadas en materia de investigación y de asistencia.

118. Se deben establecer, en albergues o campamentos temporales, espacios adaptados a los niños o seguros para los niños en los que estos puedan descansar y jugar en condiciones de normalidad y en los que puedan recibir cuidados y asistencia, bajo la supervisión de profesionales capacitados y con la seguridad adecuada. Esos espacios seguros pueden servir al mismo tiempo como punto de comunicación o de enlace con las ONG y los organismos internacionales pertinentes.

d) Acceso a los mecanismos de protección de los niños y a la justicia

119. Hay que hacer que los niños y sus familias sean conscientes de la existencia y de la disponibilidad de mecanismos de información y de denuncia adaptados a los niños, independientes, asequibles en el momento oportuno y eficaces, a los que se debería

⁷⁶ Véanse el artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 5 d) ii) de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el artículo V de la Convención de la OUA que regula los aspectos específicos de los problemas de los refugiados en África (1969).

poder recurrir sin discriminación en espacios adaptados a los niños⁷⁷. Esto requiere el establecimiento y el funcionamiento eficaz de un procedimiento de remisión conectado en red.

e) Prevención de la separación

120. Los gobiernos, los donantes, el personal de los organismos nacionales e internacionales, los grupos religiosos y las comunidades deben tratar de impedir las separaciones. Se debe alentar a las familias a idear una estrategia para reunificarse en caso de separación (por ejemplo, la determinación de un punto de encuentro designado).

121. En relación con las disposiciones relativas al alojamiento temporal y a la prestación de servicios básicos, se deben tomar medidas para impedir que los niños queden separados accidentalmente de sus familias.

f) Apoyo y atención a los niños y a las familias

122. Todos los niños deben someterse a una evaluación para determinar si necesitan atención y tratamiento médicos y psicosociales inmediatos y/o a largo plazo. Los cuidados apropiados deben ser pluridisciplinarios y tener en cuenta los distintos tipos de atención y asistencia a corto, mediano y largo plazo que los niños víctimas necesiten para su plena recuperación y reintegración.

123. Los sistemas de inscripción y de registro deben hacer posible que se reúna información sobre la explotación potencial o real y sobre sus autores, así como prever la vigilancia y el seguimiento en casos individuales.

g) Colocación de los niños a corto plazo

124. Se debe dar prioridad al acogimiento provisional en familias o en comunidades. No se debe recurrir al acogimiento en instituciones o establecimientos más que como medida a corto plazo cuando no haya otras alternativas disponibles; sin embargo, no se debe descartar ese acogimiento si se comprueba que responde al interés superior del niño en las circunstancias del caso.

125. En todos los casos, se debe informar a los niños de las diferentes opciones, se les debe dar la oportunidad de expresar sus opiniones y se deben tomar estas en consideración.

h) Localización y reunificación de las familias

126. La identificación e intervención rápidas son esenciales para que aumenten las posibilidades de reunificación. Se debe dar prioridad a la localización de las familias de los niños no acompañados o muy pequeños.

127. Las actividades encaminadas a la localización deben basarse en un enfoque coherente y centralizado, con formularios normalizados y sistemas mutuamente compatibles que puedan facilitar la cooperación y el intercambio de información y reducir la posibilidad de duplicaciones.

⁷⁷ Véase A/HRC/15/56.

i) Adopción nacional e internacional

128. No se debe autorizar la adopción nacional o internacional hasta que el Estado o las autoridades competentes hayan comprobado el cumplimiento de los requisitos legales y la idoneidad psicológica, médica y social del niño que vaya a ser adoptado.

129. En los procesos de adopción, se debe dar prioridad a los familiares o a las personas de la misma comunidad o cultura que el niño. No se debe recurrir a la adopción internacional más que como último recurso y con arreglo al Convenio de La Haya sobre Adopción Internacional de 1993. Se debe considerar la posibilidad de prohibir que se traslade sin el permiso expreso del gobierno a niños no acompañados o separados de sus familias, excepto cuando ello se haga para proceder a un tratamiento médico de emergencia.

130. Se deben tomar medidas para localizar y detener las transacciones financieras relacionadas con la venta de niños, así como para capacitar a los guardias de fronteras y a los agentes de la policía nacional para detectar e interceptar las tentativas de sacar a los niños del país sin la identificación y la documentación debidas.

j) Vigilancia permanente, evaluación y seguimiento

131. Los Estados deben establecer un mecanismo de vigilancia e información sistemático y completo para proporcionar información oportuna, objetiva, exacta y fiable sobre las infracciones cometidas contra niños. El funcionamiento del sistema de protección de la infancia en el contexto de un desastre natural debe ser supervisado durante al menos dos años después del desastre.

132. Se deben realizar actividades de seguimiento para vigilar los efectos de la reunificación de las familias y garantizar el bienestar y la prestación de atención a los niños en entornos de cuidados alternativos. El seguimiento debe ser realizado por sistemas o estructuras de la comunidad, locales y calificados, que se ocupen del bienestar de los niños.

133. Los Estados de acogida también deben velar por que se supervisen regularmente las disposiciones adoptadas para el cuidado de niños que viven dentro de su jurisdicción, por que se disponga de los servicios apropiados, en particular mecanismos de información, y por que se conozcan esos servicios.

k) Análisis e intercambio de información después de un desastre

134. Todos los agentes deben estudiar a fondo las disposiciones adoptadas, a fin de determinar las lagunas existentes en la protección del niño, y recomendar las medidas correctivas que podrían tomarse en futuras situaciones de emergencia para minimizar los riesgos y luchar contra las vulnerabilidades de los niños.

135. Se deben estudiar y revisar a fondo el diseño y la disposición de los albergues y campamentos de emergencia para determinar los riesgos potenciales existentes para la seguridad de los niños, así como para hacer frente a esos riesgos. Se debe investigar la concepción de las intervenciones, en particular los programas de trabajo y de distribución de alimentos y de otros suministros, para determinar sus efectos deseados y no deseados sobre los derechos del niño, incluyendo el posible abandono de los niños mientras los padres buscan trabajo.

136. Los interesados deben estudiar a fondo, con miras al futuro, sus aptitudes y capacidades para proteger a los niños en caso de desastres naturales. Esa información debe comunicarse claramente, y se le debe dar amplia difusión entre los agentes que trabajan en la esfera de los desastres naturales.

l) Prevención y mitigación

Inscripción y reunión de datos

137. Todos los niños deben ser inscritos al nacer. Los Estados también deben velar por que se reúna y se registre información fiable sobre todos los niños que viven en instituciones.

138. Antes de los desastres, las organizaciones responsables del cuidado y de la protección de los niños deben establecer, trabajando en colaboración, un sistema centralizado, coordinado y racional de reunión de datos que puede ser utilizado para registrar los datos personales básicos relativos a cada niño que haya de ser evacuado en caso de desastre natural. Todos los interesados, incluyendo los que intervienen en primer lugar, deben ser formados sobre la utilización de ese sistema.

Aumento de la facultad de recuperación y de la capacidad

139. Para apoyar aún más el desarrollo de la facultad de recuperación, se debe prestar atención al fomento de la capacidad de los niños, en particular estableciendo mecanismos de recuperación y de adaptación y promoviendo las aptitudes para mantenerse en condiciones de seguridad durante un desastre natural, y se deben organizar programas de desarrollo de la autoestima y de la confianza y establecer sistemas de apoyo entre camaradas.

140. Es esencial reforzar la capacidad de las comunidades locales para proteger a los niños, en particular estableciendo talleres de formación en materia de protección del niño y propugnando la introducción de cambios en la legislación y en las políticas y la identificación de los "adultos seguros" y de comités de protección.

Sensibilización

141. Se deben organizar campañas de sensibilización para proporcionar a los niños y a sus familias información sobre los riesgos relacionados con los desastres naturales y sobre los peligros particulares con que se enfrentan los niños. Los Estados también deben velar por que los niños y sus familias sean conscientes de su derecho incondicional a obtener asistencia humanitaria en caso de desastre natural.

Elaboración y aplicación de planes de prevención de desastres y de reducción del riesgo de desastres

142. En todas las fases de la prevención del riesgo de desastres naturales, de la preparación para los desastres, de la respuesta en caso de desastres y de la recuperación, se deben incluir medidas de política, programáticas y operacionales eficaces destinadas a proteger a los niños.

143. Los datos reunidos mediante los sistemas centralizados de información deben utilizarse para establecer y mejorar los sistemas de información, basados en pruebas, que son esenciales para la mitigación del riesgo de desastres, para las actividades de preparación y para la mejora de los sistemas de protección de los niños en caso de desastres naturales. Se debe dar amplia difusión a las enseñanzas adquiridas.

144. Los organismos y organizaciones internacionales y otros agentes humanitarios deben velar por que en la elaboración y aplicación de planes de acción para la prestación de servicios durante un desastre natural se tengan en cuenta primordialmente los derechos del niño.