

# Introducción a la protección de la niñez y adolescencia en la acción humanitaria

Guía para la coordinación, la preparación  
y la respuesta



Créditos de las fotografías:

**Portada** | © UNICEF/UNI335050/Martinez

**Página 11** | © UNICEF/UNI331138/Volpe

**Página 17** | © UNICEF/UNI388384/Arcos

**Página 23** | © UNICEF/UN0144148/Abramson

**Página 50** | © UNICEF/UNI335048/Martinez

**Página 65** | © UNICEF/UNI388988/Mussapp

**Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)  
y Área de Responsabilidad para la Protección de la Niñez y Adolescencia (CP AoR)  
© 2020**

Autora: Sabrina Cajoly, Consultora Internacional de Protección de la Niñez en Emergencias.

Coordinación técnica: Catalina Fernández, Especialista de Protección de la Niñez en UNICEF, Eric Wyss, Punto de Focal del CPAoR para América Latina y el Caribe, Yesica Serrano Rojas, Help Desk en Español del CP AoR para América Latina y el Caribe.

Edición: Maria Laura Mazza.

Diagramación del Texto: Lucía González.

Esta publicación está disponible en el sitio web de CP AoR [www.cpaor.net](http://www.cpaor.net) y en el sitio web de la Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe [www.unicef.org/lac](http://www.unicef.org/lac).

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y el Área de Responsabilidad para la Protección de la Niñez y Adolescencia presentan este tipo de publicaciones como una contribución para el fortalecimiento de conocimientos en la región de América Latina y el Caribe en protección de la niñez en situaciones humanitarias. Este trabajo ha sido realizado con el generoso apoyo de La Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Desastres en el Extranjero- OFDA.

Los contenidos de este documento son las opiniones de la autora y no reflejan necesariamente las políticas o los puntos de vista de UNICEF o CP AoR.

Se permite la reproducción total o parcial del contenido de esta publicación solamente para fines de investigación, abogacía y educación; siempre y cuando, no sea alterado y se asignen los créditos correspondientes (UNICEF y CP AoR). Esta publicación no puede ser reproducida para otros fines sin previa autorización por escrito de UNICEF o a CP AoR. Las solicitudes de permiso deben ser dirigidas a la Unidad de Comunicación de UNICEF, [comlac@unicef.org](mailto:comlac@unicef.org) y/o CP AoR, [cp-aor@unicef.org](mailto:cp-aor@unicef.org).

# Introducción a la protección de la niñez y adolescencia en la acción humanitaria

Guía para la coordinación, la preparación  
y la respuesta



# Contenido

---

Introducción a la protección de la niñez y adolescencia en la acción humanitaria .....	3
Lista de acrónimos .....	iii
Introducción.....	1
1. Introducción a la protección de la niñez y adolescencia en la acción humanitaria.....	3
2. La coordinación, un medio esencial para asegurar una respuesta humanitaria de calidad.....	11
3. Preparación ante situaciones humanitarias .....	25
4. Planear e implementar estrategias de protección adecuadas para la niñez y adolescencia en la acción humanitaria .....	37
5. El ciclo de los programas de protección .....	44
Anexo .....	53
Bibliografía .....	65



# Lista de acrónimos

---

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AMP	Acciones Mínimas de Preparación
APA	Acciones de Preparación Avanzada
ASH	Agua, Saneamiento e Higiene
CDC	Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades
CHS	La Norma Humanitaria Esencial en materia de calidad y rendición de cuentas
CMTF	Grupo Operativo para la Gestión de Casos
COVID-19	Coronavirus 2019
CP AoR	Área de Responsabilidad para la Protección de la Niñez y Adolescencia
ERP	Preparación de la Respuesta en Emergencias
ERPI	Manual de evaluación rápida de la protección de la infancia
GIFMM	Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos
IA CPIMS	Sistema Interagencial de Gestión de la Información para la Protección a los niños, niñas y adolescentes
IASC	Comité Permanente entre Organismos
IRC	Comité Internacional de Rescate
NMPNA	Normas Mínimas para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria
NNA	Niñas, Niños y Adolescentes
OCHA	Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONG	Organización no Gubernamental
PNA	Protección de la Niñez y Adolescencia
R4V	Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para los refugiados y migrantes de Venezuela
RRD	Reducción del Riesgo de Desastres
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana

**Nota:** En la siguiente lista aparecen los acrónimos que se suelen utilizar más comúnmente, ya sea en español o inglés, y su significado en español.



# Introducción

---

*“Las necesidades de los niños, niñas y adolescentes en las crisis humanitarias actuales son enormes, debido a los conflictos prolongados, los fenómenos meteorológicos extremos relacionados con el clima, los desastres y las emergencias de salud, crisis sociopolíticas, crisis migratorias, que afectan a generaciones enteras de niños, niñas y adolescentes. El número de países en conflicto se encuentra en su punto más alto desde la aprobación de la **Convención sobre los Derechos del Niño** en 1989. Los niños se han convertido en objetivos de primera línea, causando muertes, lesiones graves y traumas duraderos. Las emergencias humanitarias también privan a los niños de salud, nutrición, agua y saneamiento, educación y otras necesidades básicas.”*

Con el fin de reforzar la efectividad de las acciones de protección de la niñez y de la adolescencia en situaciones de emergencia, la Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe ha creado esta guía con el apoyo del Área de Responsabilidad Global de Protección de la Niñez. Con el objetivo de apoyar a los actores responsables de proteger a los niños, niñas y adolescentes de la región (gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, Organismos no Gubernamentales nacionales e internacionales, entre otros), ofreciéndoles una síntesis de los elementos y herramientas claves para la coordinación, la preparación y la respuesta a situaciones de emergencia que afectan el bienestar y la integridad de los niños, niñas y adolescentes

La guía presenta los marcos de referencia desarrollados por las principales agencias que trabajan en esta temática a nivel internacional, e incluye referencias al contexto Latinoamérica y el Caribe. También se basa en la experiencia acumulada de varios años de trabajo en diferentes contextos humanitarios en el mundo. El contenido se focaliza en algunos elementos esenciales para la coordinación, la preparación y la respuesta, pero no pretende hacer una presentación exhaustiva de cada temática. Cada actor debe adaptar los ejemplos y recomendaciones aquí planteados a su país, contexto y situación, de acuerdo con las capacidades y necesidades existentes.

La guía se divide en cinco secciones. La primera explica qué es la protección de la niñez y de la adolescencia en emergencias. La segunda abarca los elementos claves para establecer una coordinación efectiva de las acciones humanitarias. Dicha sección describe también la arquitectura humanitaria internacional auspiciada por las Naciones Unidas y sus socios principales, dado que el sistema internacional interactúa con los países cuando es activado. La tercera sección describe los elementos principales para la preparación ante emergencias, recomendando acciones concretas a ser adaptadas y desarrolladas en cada contexto. Finalmente, la sección cinco aborda el ciclo de programas de respuesta en protección de los niños, niñas y adolescentes y algunas orientaciones sobre la importancia de la coordinación intersectorial.

Después de introducir los temas, cada una de las cinco secciones presenta la definición de las temáticas abarcadas, junto con los elementos o principios clave que la componen. A modo de complemento, se referencian herramientas e indicadores útiles en los cuales puede apoyarse el lector para guiar el desarrollo de su trabajo. También se incluye una síntesis de los puntos a recordar, se ofrecen algunas lecturas adicionales y se adjunta un glosario con los conceptos relativos al contenido.

---

1 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Acción Humanitaria para la Infancia 2020: Panorama General, UNICEF, Nueva York, 2020, pág. 2.

1

---

# 1. Introducción a la protección de la niñez y adolescencia en la acción humanitaria

---

## 1.1 Introducción

- Unos 183,6 millones de personas necesitaron ayuda humanitaria en todo el mundo solo durante el año 2019. En diciembre de ese año, UNICEF se proponía ayudar, en 2020, a 59 millones de niños y niñas que vivían situaciones de emergencia en 64 países<sup>2</sup>. La pandemia de la COVID-19 obviamente agravó las vulnerabilidades de los niños y niñas a escala planetaria.
- En América Latina y el Caribe, se estima que 6,5 millones de personas necesitarían asistencia en 2020, incluidos **1,9 millones de niños y niñas**<sup>3</sup>. Los eventos generadores de daños son frecuentes e intensos, y los niños, niñas y adolescentes (NNA) representan una gran proporción de las poblaciones afectadas.
- Diferentes países de la región atraviesan situaciones de **violencia armada**<sup>4</sup> que afectan a muchos niños y niñas. Otros países se encuentran fuertemente afectados por **movimientos migratorios** causados por grupos armados<sup>5</sup> o por razones socioeconómicas<sup>6</sup>. Además, la región a menudo sufre **epidemias** como el dengue o el zika. Desde comienzos del 2020, también se ha visto afectada por la pandemia de la COVID-19, como el resto del mundo. Y en especial, nuestra región enfrenta el riesgo de **catástrofes naturales** exacerbadas por el cambio climático como inundaciones, huracanes, terremotos<sup>7</sup>.
- Cuando ocurren conflictos, desastres o crisis migratorias, los niños, niñas y adolescentes se vuelven especialmente vulnerables al ser desplazados, separados de sus padres o reclutados por grupos armados, o al sufrir violencia física y psicológica; de ahí que se necesiten medidas de protección especiales.

## 1.2 Definición

- ¿Qué es la Protección de la Niñez y Adolescencia (PNA) en la acción humanitaria? Es la prevención y **la respuesta dada ante el abuso, la negligencia, la explotación y la violencia ejercidos contra los niños o las niñas**<sup>8</sup>.

---

2 UNICEF, Acción Humanitaria para la Infancia 2020, pág. 2.

3 Ibid.

4 Incluido el conflicto armado en Colombia.

5 Como las maras en Honduras o México.

6 Casi 5 millones de migrantes han huido de la crisis socioeconómica en Venezuela desde 2015, principalmente hacia otros países latinoamericanos.

7 Según datos de la Plataforma Regional de Coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela cerca de 5,490,002 personas han salido su país ante la crisis socioeconómica desde el 2015. actualización 5 de octubre de 2020. <<https://r4v.info/es/situations/platform>> consultado el 22 de octubre de 2020.

8 La Alianza para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la Acción Humanitaria, 'Normas Mínimas para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la Acción Humanitaria, ed. 2019, La Alianza, s.l., 2019, <[https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019\\_cpms\\_-\\_handbook\\_-\\_final\\_spanish.pdf?file=1&type=node&id=37561](https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019_cpms_-_handbook_-_final_spanish.pdf?file=1&type=node&id=37561)>, consultado en octubre 2020

- En la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 19), la protección de la niñez no se refiere a todos los derechos humanos de los NNA, sino específicamente a su protección contra la violencia, el abandono, el abuso y la explotación.
- La PNA en la acción humanitaria se refiere a la protección de los NNA en un contexto especial, que es un **contexto de emergencia** provocado por un desastre natural, una crisis humanitaria, una epidemia o un conflicto.

### 1.3 Elementos o principios clave

- Incluso en tiempos normales, por su edad, los NNA están más expuestos a **riesgos** de violencia que los adultos. Cuando ocurren conflictos o crisis humanitarias, **umenta su vulnerabilidad frente a varias formas de violencia**: se encuentran en mayor riesgo de ser desplazados, separados de sus padres y madres y reclutados por grupos armados, o de ser objeto de abusos físicos y psicológicos, incluidos el abuso y la explotación sexuales.
- Las **crisis migratorias** separan familias enteras y exponen a los NNA a muchos peligros inusuales como la trata de personas, el trabajo infantil y el riesgo de permanecer apátridas. Las difíciles condiciones de vida a menudo empujan a los padres a emprender el éxodo, dejando a sus hijos e hijas en sus países de origen.
- Proteger a los niños y niñas en situaciones de emergencia consiste en impedir que sean separados de sus familias o reclutados por fuerzas armadas o grupos armados, que sean objeto de abusos sexuales o que sufran daños físicos. También significa procurar el **bienestar psicosocial** de los niños y niñas y fortalecer su resiliencia para que puedan resistir el estrés y acceder a mecanismos positivos de afrontamiento.
- En otras palabras, proteger a los NNA en situaciones de emergencia sirve sobre todo para **salvar vidas** y evitar que los niños y niñas afectados por una crisis humanitaria o un conflicto **sufran, adicionalmente, actos o amenazas de violencia**.

### 1.4 Acciones clave

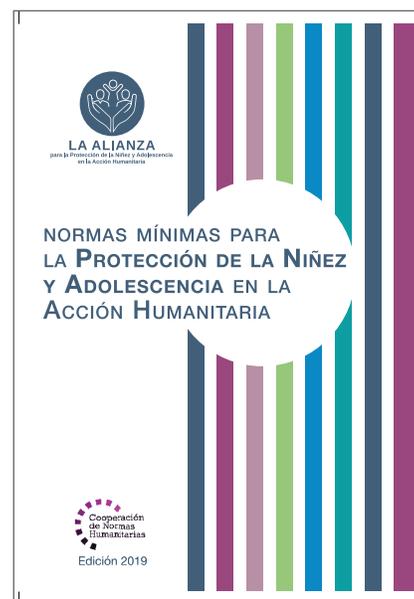
- ¿Quiénes pueden actuar y qué pueden hacer? Los actores que garantizan la protección de los NNA son numerosos. Incluyen especialmente las autoridades y otros funcionarios de Gobierno (de protección civil, trabajadores sociales, profesores, psicólogos, médicos, policías, etc.), la sociedad civil Organismos no Gubernamentales (ONG), las agencias de las Naciones Unidas, los líderes religiosos y comunitarios, las comunidades, los cuidadores, incluidos madres y padres, y los propios NNA, entre otros.
- Puesto que son muchos y variados los actores que tienen un papel en la protección de la niñez y adolescencia en emergencias, es necesario que esos actores estén coordinados para asegurar una respuesta eficaz y evitar duplicaciones y brechas.

Este es un principio fundamental de las *Normas mínimas para la protección de la niñez y adolescencia en la acción humanitaria*.

- Los gobiernos son los primeros responsables de asegurar la protección de los NNA y la coordinación entre los diferentes actores. Sin embargo, en los contextos en los que el Gobierno no pueda o no quiera cubrir las necesidades y mantener la garantía de protección, se puede recurrir a la comunidad humanitaria internacional para obtener apoyo.

## 1.5 Herramientas e indicadores clave

- Nuestra herramienta clave para proteger a los niños, niñas y adolescentes en las situaciones de emergencias son las *Normas mínimas para la protección de la niñez y adolescencia en la acción humanitaria*.
- **Las NMPNA han sido elaboradas para apoyar a todos los actores humanitarios en el fortalecimiento de la protección de la niñez y adolescencia en su trabajo:** estableciendo principios comunes entre quienes trabajan en la protección de la niñez y adolescencia; fortaleciendo la coordinación entre los actores humanitarios; mejorando la calidad y la responsabilidad de los programas de protección de la niñez y adolescencia y sus efectos en los niños y niñas; definiendo el ámbito profesional de la protección de la niñez y adolescencia en la acción humanitaria; proporcionando una síntesis de buenas prácticas y aprendizaje hasta la fecha; y fortaleciendo la incidencia y la comunicación sobre los riesgos, las necesidades y las respuestas en materia de protección de la niñez y adolescencia.
- La edición 2012 de las NMPNA tuvo muy buena acogida, pero necesitaba algunas actualizaciones. **Las siguientes son algunas de las principales modificaciones introducidas en la edición 2019 de las NMPNA:**
  - Cada pilar tiene una introducción actualizada en la que se explican cuáles son los principales enfoques y cómo se complementan entre sí para ofrecer una programación más integral para los niños, las niñas y sus familias.
  - La edición de 2019 es enteramente pertinente para su uso en entornos de **refugiados**, con consideraciones específicas, resaltadas a lo largo del documento, para niños y niñas refugiados y sus familias.
  - En todas las normas se ha puesto énfasis en aspectos relacionados con la rendición de cuentas a los niños y niñas y sus familias, se han introducido orientaciones sobre la participación de niños y niñas, y se han incorporado salvaguardias y protección contra el abuso sexual.



- Existen nuevas normas relacionadas con los cuidados alternativos, el fortalecimiento de las familias y los entornos de cuidado, así como la aplicación del enfoque socioecológico en la programación de la protección de la infancia.
- Se realizaron algunos cambios en las normas: la norma 8 se llama ahora Maltrato físico y mental; la norma 9 considera cuestiones más amplias relacionadas con violencia sexual y de género; la norma 17 incluye una serie de enfoques a nivel comunitario; y la norma 20 Justicia para niños, niñas y adolescentes es ahora un enfoque del pilar 3. Además, los Espacios Amigables para la Niñez se incluyen como una intervención en la norma 15: Actividades de grupo para el bienestar de niños y niñas.
- El pilar 4, Normas para integrar la protección de la niñez en otros sectores, ahora se centra en los enfoques integrados y la programación conjunta, así como la integración de la protección de la niñez y adolescencia. Este cambio refleja un creciente reconocimiento de la centralidad de la protección en todos los sectores y los impactos negativos de la programación sectorial, que invisibiliza los riesgos de protección infantil<sup>9</sup>.
- **La nueva edición de 2019 sigue siendo una herramienta de colaboración entre organismos y establece vínculos con nuevas iniciativas, como la Norma Humanitaria Esencial, INSPIRE y las Normas Humanitarias de Inclusión. Cabe destacar especialmente que las siete estrategias INSPIRE y las NMPNA son complementarias.** INSPIRE proporciona orientaciones específicas sobre intervenciones con base empírica para prevenir y responder a la violencia contra los niños y las niñas, junto con elementos clave que deben ponerse en práctica para garantizar su eficacia. Puede ser implementado en una variedad de situaciones, incluidos contextos humanitarios. Las NMPNA contienen normas universales de acción para fortalecer la coordinación y mejorar la calidad de los programas de protección de la niñez en contextos humanitarios. Ambos grupos de normas se adhieren al marco socioecológico. Las estrategias INSPIRE se pueden utilizar de forma complementaria a las Normas Mínimas, por ejemplo, proporcionando ejemplos de intervenciones que han demostrado ser eficaces y que pueden ser replicadas.

## Lo que hay que recordar

- La región de América Latina y el Caribe está afectada por situaciones humanitarias causadas especialmente por catástrofes naturales, pero también por movimientos migratorios, conflictos armados y epidemias. Durante las emergencias, los niños, niñas y adolescentes se vuelven más vulnerables, por lo que necesitan una mayor protección ante varios riesgos.

<sup>9</sup> Alianza para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria, ¿Qué hay de nuevo en la edición 2019?, 2019. <[https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019\\_cpms\\_-\\_whats\\_new\\_-\\_sp\\_-\\_final.pdf?file=1&-type=node&id=37561%22](https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019_cpms_-_whats_new_-_sp_-_final.pdf?file=1&-type=node&id=37561%22)> consultado Octubre 2020.

- La Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria consiste en medidas de prevención y respuesta ante el abuso, la negligencia, la explotación y la violencia ejercida contra los niños o las niñas.
- La Protección de la Niñez y Adolescencia sirve sobre todo para salvar vidas y asegurar que los niños y niñas afectados por una crisis humanitaria o un conflicto no sufran, adicionalmente, actos o amenazas de violencia.
- Las NMPNA:
  - fueron elaboradas en 2012 como una herramienta clave para ayudar a todos los actores humanitarios a asegurar la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria;
  - fueron actualizadas en 2019 para profundizar algunos principios y temas, promover un enfoque más integral y realista de la PNA, poner más énfasis en determinados aspectos (tales como el rol de los actores locales y los conceptos de responsabilidad, inclusión, prevención e integración y colaboración entre sectores), y expandir su aplicación a una gama más amplia de contextos (NNA y familias refugiadas, desplazadas o en situación de migración, epidemias y otros);
  - siguen siendo una herramienta de colaboración entre organismos, estableciendo vínculos con nuevas iniciativas, como la Norma Humanitaria Esencial, INSPIRE y las Normas Humanitarias de Inclusión, con las cuales son complementarias.

## 1.6 Referencias

- Alianza para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria, “ *Normas Mínimas para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria*, 2019, págs. 17–38 (Introducción)
- Alianza para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria, ¿Qué hay de nuevo en la edición 2019?, 2019. <[https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019\\_cpms\\_-\\_whats\\_new\\_-\\_sp\\_-\\_final.pdf?file=1&type=node&id=37561%22](https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019_cpms_-_whats_new_-_sp_-_final.pdf?file=1&type=node&id=37561%22)> consultado Octubre 2020.
- Organización Panamericana de la Salud, INSPIRE: 7 estrategias Siete estrategias para poner fin a la violencia contra los niños y las niñas, 2016.

## 1.7 Glosario

- » **Abuso:** un acto deliberado con efectos negativos, potenciales o reales sobre la seguridad, el bienestar, la dignidad o el desarrollo de un NNA. Es un acto que tiene lugar en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder.
- » **Acción humanitaria:** los objetivos de la acción humanitaria son salvar vidas, aliviar el sufrimiento y preservar la dignidad humana durante y después de las crisis

causadas por el ser humano y los desastres naturales, así como prevenir y fortalecer la preparación para tales situaciones. La acción humanitaria posee dos dimensiones estrechamente relacionadas: proteger a las personas y prestar asistencia. Se basa en los principios humanitarios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia. (*Véase Respuesta humanitaria.*)

- » **Actores humanitarios:** una amplia variedad de autoridades, comunidades, organizaciones, organismos y redes interinstitucionales que se combinan para que la asistencia humanitaria llegue a los lugares y la gente que la necesitan. Incluyen organismos de las Naciones Unidas, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, organizaciones no gubernamentales (ONG) locales, nacionales e internacionales, algunas instituciones gubernamentales locales y organismos donantes. Las medidas tomadas por estas organizaciones se guían por principios humanitarios clave: humanidad, imparcialidad, independencia y neutralidad.
- » **Bienestar de los NNA:** un estado dinámico, subjetivo y objetivo de salud física, cognitiva, emocional, espiritual y social, en el que los NNA: estén seguros contra el abuso, la negligencia, la explotación y la violencia; tengan las necesidades básicas satisfechas, incluidas las de supervivencia y desarrollo; estén conectados a sus cuidadores principales y atendidos por ellos; tengan la oportunidad de mantener relaciones de apoyo con sus familiares, compañeros, docentes, miembros de la comunidad y la sociedad en general; y tengan la oportunidad y los elementos necesarios para ejercer su representación de acuerdo con sus capacidades evolutivas.
- » **Crisis humanitaria:** disrupción grave en el funcionamiento de una comunidad o sociedad que ocasiona una gran cantidad de pérdidas humanas e impactos materiales, económicos y ambientales, que excede la capacidad de la comunidad o sociedad afectada para hacer frente a la situación usando sus propios recursos y que, por ese motivo, exige una acción urgente.
- » **Desplazados internos:** personas o grupos de personas que han sido forzadas u obligadas a huir de sus hogares o lugares de residencia habitual o abandonarlos y que no han cruzado una frontera estatal reconocida internacionalmente.
- » **Emergencia:** (*véase Crisis humanitaria*).
- » **Epidemia:** ocurre cuando una enfermedad infecciosa se propaga rápidamente a muchas personas. (*Véase Brotes de enfermedades infecciosas*).
- » **Explotación:** cuando un individuo en una posición de poder o confianza intenta aprovecharse de un NNA para su propio beneficio, provecho, gratificación o ganancia. Este beneficio personal puede adoptar diferentes formas: física, sexual, financiera, material, social, militar o política.
- » **Negligencia:** el incumplimiento intencional o no intencional de un cuidador, persona,

comunidad o institución (incluido el Estado) de su responsabilidad, establecida claramente por costumbre o por ley, de velar por el bienestar de los NNA en las siguientes circunstancias: a) proteger a un NNA de un daño real o potencial a su seguridad, bienestar, dignidad y desarrollo; b) hacer efectivos los derechos del NNA a la supervivencia, el desarrollo y el bienestar (...) cuando tengan la capacidad, la habilidad y los recursos para hacerlo.

- » **Niño, niña o adolescente:** es una persona menor de 18 años, según lo estipula la Convención sobre los Derechos del Niño.
- » **Normas mínimas para la protección de la niñez y adolescencia en la acción humanitaria:** normas que especifican los niveles cualitativos mínimos a alcanzar en la acción humanitaria.
- » **Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes (PNA):** la prevención y respuesta ante el abuso, la negligencia, la explotación y la violencia ejercida contra los NNA en acciones humanitarias.
- » **Psicosocial:** la interacción entre los aspectos sociales (como las relaciones interpersonales, las conexiones sociales, las normas sociales, los roles sociales, la vida comunitaria y la vida religiosa) y los aspectos psicológicos (como las emociones, los pensamientos, los comportamientos, el conocimiento y las estrategias de afrontamiento) que contribuyen al bienestar general.
- » **Refugiados:** toda persona que se encuentre fuera de su país de origen por un temor fundado de persecución por uno de los motivos enumerados en la Convención de 1951 o por un conflicto, violencia generalizada u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público y que, como consecuencia de ello, necesite protección internacional.
- » **Violencia contra niños, niñas y adolescentes:** todo acto que involucre el uso deliberado de poder o fuerza verbal o física, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra un niño, niña o adolescente o un grupo de niños, niñas y/o adolescentes, y que genere o tenga una alta probabilidad de generar un daño real o potencial a la seguridad, el bienestar, la dignidad y el desarrollo alguno de ellos.
- » **Vulnerabilidad:** la medida en que algunas personas pueden verse desproporcionadamente afectadas por la alteración de su entorno físico y los mecanismos de apoyo social después de un desastre o conflicto. La vulnerabilidad es específica de cada persona y de cada situación. En lo que respecta a la protección de la niñez y adolescencia, la vulnerabilidad se refiere a las características individuales, familiares, comunitarias y sociales que reducen la capacidad de los NNA para resistir el impacto negativo de las violaciones y amenazas a sus derechos.

2

---

## 2. La coordinación, un medio esencial para asegurar una respuesta humanitaria de calidad

*“La forma en que respondemos a las crisis humanitarias se puede transformar, pero todos tenemos la responsabilidad de aprender sobre el proceso y participar activamente en él. Para todos los involucrados, una coordinación realmente efectiva implica tanto ceder integridad operativa como la voluntad de compartir y establecer una verdadera coordinación, así como el compromiso por un bien común. Como dijo una vez el presidente Harry S. Truman: ‘Es sorprendente cuánto se puede lograr cuando no importa quién recibe el crédito’. Si nosotros como comunidad humanitaria somos capaces de unirnos para responder mejor a la crisis, todos obtendrán el crédito”<sup>10</sup>.*  
Caroline Nichols

### 2.1 Introducción

- En general, los gobiernos de América Latina pueden responder con fortaleza a las emergencias. Sin embargo, a veces experimentan desastres de una intensidad excepcional o múltiples tipos de emergencias simultáneamente. La situación se vuelve entonces una crisis humanitaria compleja que involucra a diferentes sectores humanitarios y puede superar las capacidades de gestión y de coordinación del Estado.
- Las lecciones aprendidas de los terremotos que azotaron Haití y Chile en 2010 nos enseñan la importancia fundamental de la coordinación entre los actores humanitarios en tales contextos.

<sup>10</sup> Caroline Nichols. More than Paper: The IASC, its Transformative Agenda and what I wish I knew when I was in the field. Interaction. 2013. <<https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/InterAction%20-%20More%20than%20Paper%20Dec2012.pdf>> accesado en 22 de Octubre, 2020.



## Lecciones aprendidas

El 12 de enero de 2010, un terremoto de 7,0 grados de magnitud en la escala de Richter golpeó a Haití y dejó más de 200.000 personas fallecidas, 350.000 heridas, más de 1,5 millones personas sin hogar y 2,3 millones desplazadas, aproximadamente, la mitad de las cuales eran niños y niñas. Más de la mitad de los hospitales y las infraestructuras gubernamentales, administrativas y económicas fueron destruidos.

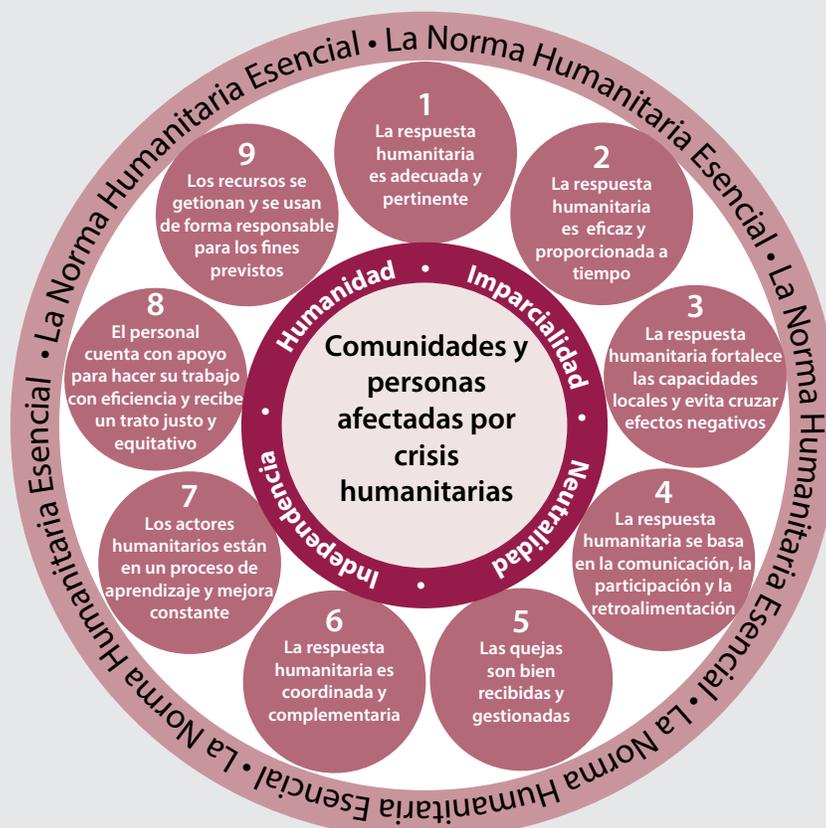
46 días después, el 27 de febrero de 2010, un terremoto de magnitud 8,8 en la escala de Richter, sacudió a Chile y dejó como resultado 550 personas muertas y desaparecidas, más de 12.000 personas heridas, más de 370.000 hogares dañados y más de 80.000 completamente destruidos, así como 800.000 personas desplazadas y 2 millones afectadas. El 71% de los hospitales del país quedaron completamente inoperables o gravemente dañados.

El sismo chileno fue mucho más fuerte que el terremoto de Haití, ocurrido un mes antes. Sin embargo, los efectos en Haití fueron mucho más devastadores, mientras que Chile demostró una recuperación milagrosa. ¿Por qué?

En Haití, la ayuda internacional llegó rápidamente, pero el esfuerzo humanitario se convirtió en un problema en sí mismo debido a factores como la falta de coordinación entre las organizaciones de ayuda y la falta de participación de las autoridades y de las ONG locales.

El Gobierno de Chile demostró ser más resistente no solo en su infraestructura física y preparación, sino también en su respuesta, que fue dirigida con un liderazgo fuerte a pesar de haberse registrado un cambio de Gobierno en el período de recuperación temprana. Chile Crece Contigo, un sistema intersectorial de protección de la niñez creado tres años antes de la respuesta al desastre, contribuyó a desarrollar un entendimiento común y a coordinar las actividades de los grupos gubernamentales de acción a nivel nacional y local con miras a garantizar el acceso universal y el apoyo para todos los niños y niñas, con atención y servicios especializados para aquellos que están en mayor riesgo.

**Figura 1.** Nueve compromisos para mejorar la calidad y la eficacia de la asistencia



- La Norma Humanitaria Esencial en materia de calidad y rendición de cuentas (CHS, por sus siglas en inglés) establece nueve compromisos que las organizaciones y personas implicadas en la respuesta humanitaria pueden utilizar con el fin de mejorar la calidad y la eficacia de la asistencia que brindan. Es un código voluntario que describe los elementos principales de la acción humanitaria de calidad, fundada en principios éticos y en la rendición de cuentas.
- El compromisos que los actores humanitarios pueden asumir para mejorar la calidad de la asistencia que proporcionan.
- El compromiso número 6 trata de la coordinación humanitaria, haciendo de éste un aspecto necesario para proporcionar una respuesta de calidad a las personas afectadas por las crisis.

## 2.2 Definición

- La coordinación es un principio fundamental de las NMPNA. La norma 1 establece lo siguiente:

### Norma

Las autoridades, las agendas humanitarias, las organizaciones de las sociedad civil y las poblaciones afectadas coordinan acciones para proteger a todos los NNA afectados de manera oportuna y eficiente.

- Así pues, la coordinación consiste en asegurar que los esfuerzos de respuesta humanitaria se ocupen adecuadamente de las necesidades y los derechos de las poblaciones afectadas, garantizando que los actores humanitarios trabajen de forma articulada de acuerdo con su mandato con el fin de que dichas acciones sean más predecibles, responsables y eficaces en todo el mundo.
- **La coordinación apunta a reforzar la capacidad de las autoridades nacionales para proporcionar una ayuda humanitaria integral, de calidad/adaptada, económica/financieramente responsable y eficiente.** Al hacerlo, debe garantizar que la protección de la niñez y adolescencia se incluya en todos los sectores relacionados como un aspecto esencial de la respuesta a la crisis, identificando necesidades y llenando vacíos críticos, así como ayudando a mejorar la calidad general y la responsabilidad de la respuesta colectiva.
- Conviene resaltar que **la coordinación no es un fin en sí mismo, sino un medio.**

## 2.3 Elementos o principios clave

### 2.3.1 Principio de la responsabilidad del Estado

**El Estado afectado es el primer responsable de coordinar la atención humanitaria dentro de sus fronteras. Cuando el Gobierno no puede o atender las necesidades humanitarias de la población afectada, puede conseguir apoyo internacional.**

Entonces, la activación de las plataformas de coordinación debe apuntar a reforzar los mecanismos nacionales y los grupos de coordinación establecidos, evitar la duplicación y la creación de sistemas paralelos.

#### Tipos de coordinación humanitaria



El tipo de estructura de coordinación (coordinación gubernamental, coordinación gubernamental con apoyo internacional o coordinación internacional) depende de la capacidad del Estado frente a una emergencia.

Para el tipo de coordinación, se deben considerar varios factores:

1. Escala e intensidad de la crisis: ¿Cuál es el tipo de emergencia (epidemia, conflicto armado, crisis humanitaria, otro)? ¿Se trata de una emergencia repentina, o prolongada?
2. Tipo de impacto: ¿Cuál es el número de personas con necesidades y su ubicación? ¿La población afectada está constituida por personas desplazadas internamente o refugiadas?
3. Tamaño de la emergencia y acceso: ¿Cuál es el tamaño estimado de la población afectada? ¿Hay restricciones al acceso humanitario?
4. Presencia y capacidad de respuesta de los actores: ¿Cuáles son las organizaciones de respuesta disponibles? ¿Cuál es la posición del Gobierno hacia la población afectada y las organizaciones de respuesta?
5. Fortaleza gubernamental: El Gobierno nacional tiene el mandato de coordinar y asegurar la respuesta a la emergencia. Actualmente, ¿está en condiciones de hacerlo?

### 2.3.2. Funciones clave de la coordinación

- Al ejercer sus funciones clave, un grupo de coordinación –cualquiera sea su tipo– debe llevar a cabo las siguientes tareas:
  1. **Apoyar la prestación de servicios:** proporcionar plataformas de coordinación y desarrollar mecanismos para identificar brechas y evitar duplicaciones.
  2. **Guiar la toma de decisiones en intervenciones humanitarias:** identificar necesidades y brechas y analizar el contexto y la situación para priorizar la respuesta.
  3. **Planificar y desarrollar estrategias:** desarrollar y revisar planes sectoriales según lo determinado por el contexto de emergencia con indicadores, aplicar estándares técnicos y aclarar los requisitos de financiamiento.

- Además, debe encargarse de lo siguiente:
  1. **Monitoreo, presentación de informes y evaluación del rendimiento:** monitorear la evolución de las necesidades y de la respuesta (cobertura y calidad) y el desempeño de los servicios de coordinación.
  2. **Abogacía:** comprender cuáles son las preocupaciones y contribuir a la comunicación estratégica con información y mensajes clave.
  3. **Planificación y fortalecimiento de contingencia, preparación ante emergencias:** contribuir al desarrollo, la actualización y la propiedad de la planificación de contingencia nacional, y a la capacitación.
  4. **Rendición de cuentas a las personas afectadas:** alentar a los miembros a informar e involucrar a las personas afectadas (incluidos los NNA) en la toma de decisiones, acordar los mecanismos para recibir quejas, investigarlas y actuar ante ellas, y convenir medidas para prevenir la explotación y el abuso sexual.

#### 2.3.2.1 Elementos prácticos a tener en cuenta

- Se deben considerar algunos elementos esenciales para una coordinación eficiente, en particular:
  - La consolidación del grupo o mecanismo de coordinación:
  - Contar con una persona o grupo de **personas de referencia** (coordinadores e, idealmente, representantes de las instituciones estatales de PNA);
  - Contar con el **compromiso de los miembros** para participar, entregar información y contribuir a los esfuerzos de coordinación con tiempo y recursos;
  - Garantizar que los miembros del grupo **respeten los principios humanitarios** y de asociación y los estándares nacionales e internacionales de calidad en la respuesta y la rendición de cuentas a las personas afectadas;
  - Contar con **capacidad** para gestionar la información, en especial para recoger, procesar, analizar y mapear datos (necesidades, capacidades y vacíos de la respuesta, entre otros).

## 2.4 Marco global de la coordinación

- Las bases del marco actual de la coordinación humanitaria global se remontan a la resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1991, según la cual los Estados tienen el papel principal en la iniciación, organización, coordinación y prestación de asistencia humanitaria dentro de su territorio, mientras “las Naciones Unidas tienen un papel central y singular que desempeñar en la tarea de proporcionar liderazgo y coordinar los esfuerzos de la comunidad internacional en apoyo de los países afectados”.

- Sin embargo, 2011 marcó un punto de inflexión en el sistema de coordinación de la acción humanitaria a nivel mundial. El Comité Permanente entre Organismos (IASC)<sup>11</sup> usó las lecciones aprendidas del terremoto de Haití (y de las inundaciones en Pakistán) de 2010 para mejorar la ayuda humanitaria y adoptó la **“Agenda Transformativa”**, un conjunto acordado de recomendaciones destinadas a hacer que el sistema de respuesta humanitaria sea más eficiente y efectivo.
- **La Agenda Transformativa subraya la importancia de la coordinación entre las organizaciones de ayuda y de la participación de las autoridades locales y de las ONG para lograr resultados tangibles y una mayor rendición de cuentas en la respuesta humanitaria.** Una idea central de la Agenda Transformativa es que los actores humanitarios no deberían centrarse solo en el proceso sino también en los resultados, y deberían asumir la responsabilidad.

#### 2.4.1 ¿Quién dirige la coordinación y cómo lo hace?

- El principio es que el Estado siempre es el primer responsable de la respuesta. Sin embargo, cuando la emergencia exceda su capacidad, puede procurar apoyo internacional. Para este fin, el marco internacional tiene varios mecanismos de liderazgo y de coordinación humanitaria:
  1. **Coordinación gubernamental:** En los casos en que el Gobierno disponga de capacidad para coordinar la respuesta en emergencias, lo hará de acuerdo con las estructuras y procedimientos de coordinación humanitaria nacional establecidos.
  2. **Liderazgo gubernamental + apoyo internacional:** Si es necesario, se podrá pedir a los socios internacionales que refuercen la capacidad de coordinación gubernamental.
  3. **Coordinación internacional/“clusters”:** Cuando el Gobierno no tenga la capacidad de coordinar la respuesta a una emergencia, normalmente se pedirá a la comunidad internacional que apoye las labores de socorro. Para estas situaciones, las Naciones Unidas y el IASC han elaborado algunos métodos de coordinación.

Los *“clústeres”* o grupos sectoriales, son agrupaciones de organizaciones humanitarias, tanto pertenecientes a las Naciones Unidas como ajenas a ella, que responden en cada uno de los principales sectores que requieren acción humanitaria; por ejemplo, protección, agua, salud y logística.

Todos los grupos tienen organizaciones líderes, conocidas como agencias líderes de grupos, que operan a nivel mundial y nacional. La agencia líder del *“Clusters”* Global de Protección es la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

<sup>11</sup> El IASC es un foro humanitario global establecido en 1991 por una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas para reunir a las principales agencias de ayuda operativa de las Naciones Unidas, componentes internacionales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, la Organización Internacional para las Migraciones y organizaciones internacionales no gubernamentales.

A nivel mundial, los líderes de “clústeres” son responsables de fortalecer la preparación de todo el sistema y coordinar la capacidad técnica para responder a emergencias humanitarias en sus respectivos sectores.

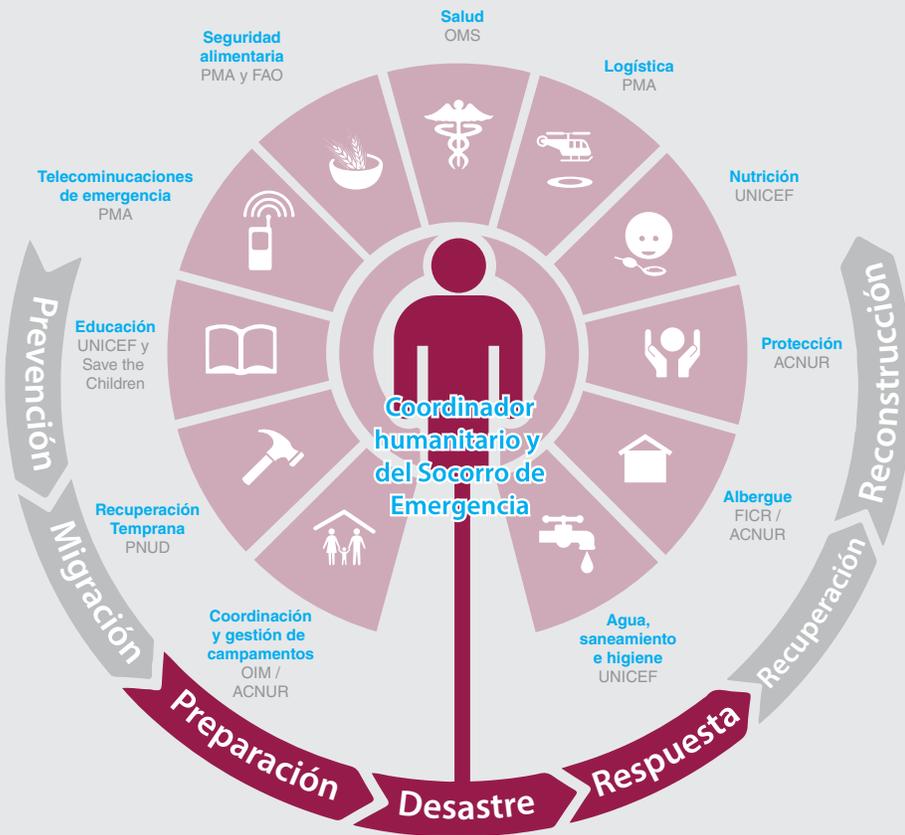
Se han producido documentos de referencia claros y concisos para facilitar la administración de los “clústeres”. Los principios y métodos de trabajo que conllevan también son relevantes para otros mecanismos de coordinación dirigidos por el Gobierno.

Dentro del “Cluster” Global de Protección, la agencia líder del Área de Responsabilidad para la Protección de la Niñez y Adolescencia (CP AoR, por sus siglas en inglés) es el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).



**Figura 2**

**El sistema de "clústeres" (IASC)**



Fuente: Comité Permanente entre organismos de las Naciones Unidas (IASC, por sus siglas en inglés)

**Figura 3**

**Áreas de Responsabilidad del "Clúster" de Protección**



Fuente: "Clúster" Global de Protección

#### 4. Coordinación en contextos de refugio y otros situaciones de emergencia

Es importante recalcar que en contextos con presencia de refugiados, será la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados – ACNUR, quien junto con el Gobierno huésped lidere y coordine la respuesta. El Modelo de Coordinación de Refugiados describe estos esfuerzos. En emergencias complejas derivadas de conflictos armados o desastres naturales en los cuales confluya población internamente desplazada con población refugiada, OCHA y el ACNUR han acordado lineamientos para guiar la interacción entre sus mecanismos de coordinación. Para conocer más sobre el mandato y mecanismos de coordinación del ACNUR en situaciones de refugio y mixtas, (ver la página web [www.emergency.unhcr.org](http://www.emergency.unhcr.org))

Vale recalcar que se pueden establecer arreglos específicos que respondan a las necesidades del contexto, por ejemplo en situaciones en donde confluya población migrante con necesidades y población refugiada. En América Latina por ejemplo, el mecanismo regional establecido en 2018 para coordinar la respuesta al flujo masivo de venezolanos hacia el exterior estableció un coliderazgo entre el ACNUR y OIM (ver más información en la página web [r4v.info](http://r4v.info)).

Así mismo, en las situaciones de brotes de enfermedades infecciosas, es posible que no se utilicen ni el modelo de los *clústeres*, ni el modelo de coordinación de refugiados. En el caso de la Pandemia del COVID-19 por ejemplo, el Comité Permanente entre Organismos (IASC) clarificó los mecanismos de coordinación de la respuesta liderada a nivel mundial por la Organización Mundial de la Salud.

### 2.5 Marco regional y nacional de la coordinación en América Latina

- En general, los gobiernos de América Latina pueden responder con fortaleza a las emergencias. Los países que tienen una mayor vulnerabilidad<sup>12</sup> pueden aprender de la experiencia y las buenas prácticas de los países que tienen sistemas de protección a la niñez más sólidos y capacidades institucionales y técnicas de preparación y respuesta más avanzadas<sup>13</sup>.
- **A nivel regional**, se coordinan esfuerzos para apoyar a los países en la respuesta a los NNA a través del **Subgrupo regional de PNA en las emergencias. Y en coordinación con la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para los refugiados y migrantes de Venezuela (Plataforma regional R4V), coliderada por el ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) para atender** en la respuesta a los NNA refugiados y migrantes.
- A nivel nacional, los países pueden solicitar un apoyo internacional de geometría variable y beneficiarse de él, según un modelo acorde con sus necesidades, preservando y promoviendo tanto como sea posible el liderazgo del Gobierno como primer responsable

<sup>12</sup> Por ejemplo, Colombia, Guyana, Haití, Honduras, Guatemala y Venezuela.

<sup>13</sup> Por ejemplo, Argentina, Brasil, Chile, Panamá y Uruguay.

de la PNA. Por lo tanto, se encuentran varios tipos de coordinación en la región, pero su función en esencia es la misma:

- ◇ Algunos países, como Colombia y Venezuela, conocen un sistema de *clústeres*;
- ◇ En varios países, por diferentes razones, no se activan los *clústeres* sino que se crean grupos de trabajo o sectores. Por ejemplo, Haití tiene un grupo de trabajo de la PNA y El Salvador cuenta con comisiones técnicas de coordinación durante desastres;
- ◇ En otros países, en donde se presentan emergencias internas como conflicto armado interno, violencia generalizada, desastres naturales y desplazamiento interno, el CP AoR brinda apoyo en preparación y respuesta a través del fortalecimiento de la coordinación y estrategias de PNA;
- ◇ Además, para la respuesta a los refugiados y migrantes, existen plataformas iguales a la R4V pero nacionales, tales como el Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) en Colombia.

## 2.6 Herramientas e indicadores clave

- **La Norma Humanitaria Esencial en materia de calidad y rendición de cuentas** es un código voluntario que describe los elementos principales de la acción humanitaria de calidad, fundada en principios éticos y en la rendición de cuentas.
- **Las NMPNA** guían el trabajo de todos los mecanismos de coordinación establecidos.

### Lo que hay que recordar

- Las NMPNA son importantes para guiar el trabajo de todos los mecanismos de coordinación establecidos. La **norma 1** trata sobre la coordinación.
- La coordinación **mejora la eficacia y la eficiencia de las respuestas humanitarias. No es un fin, sino un medio.**
- **La responsabilidad principal de proteger a todos los NNA, incluidos los NNA refugiados, recae en los Estados. Sin embargo, cuando la emergencia exceda la capacidad de estos, pueden procurar apoyo internacional.**
- Los sistemas de coordinación tienen los mismos objetivos en todas las situaciones, pero la estructura cambia según la crisis específica, las características de la población afectada y la capacidad del Gobierno para abordar las cuestiones de protección.
- **A nivel mundial**, el sistema global está marcado por el Modelo IASC de los *clústeres* y el Modelo de coordinación del ACNUR en materia de refugiados. Ambos deben colaborar,

especialmente en contextos de flujos mixtos.

- En América Latina, se encuentran varios tipos de coordinación. **A nivel regional**, se coordinan esfuerzos a través del Subgrupo regional de PNA en las emergencias **A nivel nacional**, algunos países conocen un sistema de *clústeres*; otros crean grupos de trabajo o sectores, y otros reciben apoyo del CP AoR. Además, existen plataformas nacionales para la respuesta a los refugiados y migrantes.
- En la práctica, la coordinación a veces puede ser un desafío. Sin embargo, conlleva muchas oportunidades: permite evitar duplicaciones y brechas, alcanzar a ciertos grupos y evitar que se cause daño. Además, puede atraer más fondos, maximizar recursos y asegurar un enfoque multisectorial y la integración de la PNA con otros sectores, y así lograr un mayor impacto para las personas afectadas.

## 2.7 Referencias

- La Alianza para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la Acción Humanitaria, 'Normas Mínimas para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la Acción Humanitaria, ed. 2019, La Alianza, s.l., 2019, <[https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019\\_cpms\\_-\\_handbook\\_-\\_final\\_spanish.pdf?file=1&type=node&id=37561](https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019_cpms_-_handbook_-_final_spanish.pdf?file=1&type=node&id=37561)>
- ACNUR-OCHA, Nota Conjunta de ACNUR-OCHA sobre situaciones mixtas: Coordinación en la práctica, 2014
- Child Protection Area of Responsibility. The Child Protection in Emergencies Handbook. 2016. [https://www.cpaor.net/sites/default/files/2020-04/Child%20Protection%20Coordination%20Handbook\\_En.pdf](https://www.cpaor.net/sites/default/files/2020-04/Child%20Protection%20Coordination%20Handbook_En.pdf)
- IASC. Guidance Note on Using the Cluster Approach to Strengthen Humanitarian Response, 2006. <https://interagencystandingcommittee.org/working-group/documents-public/iasc-guidance-note-using-cluster-approach-strengthen-humanitarian>

## 2.8 Glosario

- » **Actores humanitarios:** una amplia variedad de autoridades, comunidades, organizaciones, organismos y redes interinstitucionales que se combinan para que la asistencia humanitaria llegue a los lugares y la gente que la necesitan. Incluyen organismos de las Naciones Unidas, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, organizaciones no gubernamentales (ONG) locales, nacionales e internacionales, instituciones gubernamentales locales y organismos donantes. Las medidas adoptadas por estas organizaciones se guían por principios humanitarios clave: humanidad, imparcialidad, independencia y neutralidad.
- » **Calidad:** en el sector humanitario, la calidad significa efectividad (impacto), eficiencia (oportunidad y costes), adecuación (teniendo en cuenta los derechos, necesidades,

cultura, edad, género, discapacidades y contexto) y equidad (no discriminación e igualdad de acceso) de los elementos de una respuesta humanitaria.

- » **Crisis humanitaria:** disrupción grave en el funcionamiento de una comunidad o sociedad que ocasiona una gran cantidad de pérdidas humanas e impactos materiales, económicos y ambientales, que excede la capacidad de la comunidad o sociedad afectada para hacer frente a la situación usando sus propios recursos y que, por ese motivo, exige una acción urgente.
- » **Desplazados internos:** personas o grupos de personas que han sido forzadas u obligadas a huir de sus hogares o lugares de residencia habitual o abandonarlos y que no han cruzado una frontera estatal reconocida internacionalmente.
- » **Flujos mixtos:** según definición de ACNUR son las personas que viajan juntas, generalmente de manera irregular, por las mismas rutas y utilizando el mismo medio de transporte, pero por diferentes motivos. Los hombres, mujeres y niños que viajan de esta manera a menudo han sido expulsados de sus hogares por conflictos armados o persecución, o se están desplazando en busca de una vida mejor. Las personas que viajan como parte de movimientos mixtos tienen diferentes necesidades y pueden incluir personas solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, víctimas de trata, niños y niñas no acompañados o separados, y migrantes en situación irregular<sup>14</sup>.
- » **No causar daño:** concepto que hace referencia a la necesidad de que las organizaciones humanitarias eviten producir consecuencias negativas no intencionadas a las personas afectadas y no debiliten las capacidades de la comunidad para la construcción y reconstrucción de la paz.
- » **Protección:** todas las actividades que tienen por objeto garantizar el respeto pleno e igualitario de los derechos de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, género, origen étnico, afiliación social o política, creencias religiosas u otra condición.
- » **Protección de la Niñez y Adolescencia en la (PNA) acción humanitaria:** la prevención y respuesta ante el abuso, la negligencia, la explotación y la violencia ejercida contra los NNA en acciones humanitarias.
- » **Responsabilidad:** el proceso de hacer uso del poder de forma responsable, rindiendo cuentas por ello y considerando a las diferentes partes implicadas, sobre todo a aquellos a quienes afecta la práctica de ese poder. (*Véase Calidad*).

<sup>14</sup> Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados. Asilo y Migración. <https://www.acnur.org/asilo-y-migracion.html> accesado en 10 de Octubre, 2020.

» **Respuesta humanitaria:** una dimensión de la acción humanitaria. La respuesta se refiere a la prestación de servicios y asistencia pública durante una situación de emergencia determinada o inmediatamente después con el fin de salvar vidas, reducir los impactos en la salud, asegurar la seguridad pública, mantener la dignidad humana y atender las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada. Se rige por los principios humanitarios fundamentales.



3

---

## 3. Preparación ante situaciones humanitarias

---

*“Al no prepararte, te estás preparando para fallar.”*

— Benjamin Franklin

### 3.1 Introducción

- Acaba de surgir una crisis humanitaria en su país y uno se pregunta por dónde empezar: ¿A quién dar ayuda en prioridad? ¿Qué tipo de ayuda proporcionar? ¿Dónde y cuánto? Cuando ocurre un desastre natural, un conflicto, una epidemia o una crisis migratoria, a menudo es necesario actuar rápidamente para brindar asistencia a muchas personas en varios sectores en un contexto difícil y disfuncional. Es más fácil superar los desafíos de la intervención en estas circunstancias si la respuesta se ha preparado antes, fortaleciendo los sistemas de protección habituales, anticipando los riesgos y estableciendo protocolos de prevención y de respuesta.
- De hecho, la preparación para emergencias facilita considerablemente una respuesta más rápida y efectiva a la crisis humanitaria. Incluye tanto un enfoque a largo plazo como medidas a corto plazo que permiten mitigar o prevenir el impacto de los choques y el estrés al reducir las vulnerabilidades y la exposición de los niños y niñas y fortalecer los sistemas y la infraestructura nacionales. También permite maximizar los recursos humanos, materiales y financieros.
- Además, la preparación contribuye a respetar los principios humanitarios y a promover la **centralidad de la protección** en la respuesta humanitaria, cuyos elementos clave incluyen:
  - ◇ Garantizar la seguridad y la dignidad de las personas respetando el principio de no causar daño;
  - ◇ Asegurar el acceso físico y sin discriminación a una ayuda imparcial utilizando un enfoque basado en la evaluación de las necesidades;
  - ◇ Permitir a la población afectada desempeñar un papel activo en el proceso de toma de decisiones sobre asuntos que les conciernen y cumplir con nuestra responsabilidad.

### 3.2 Definición

- La preparación para emergencias consiste en los mecanismos y sistemas establecidos de antemano para permitir una respuesta de emergencia efectiva y oportuna a la crisis humanitaria, basada en el análisis de los riesgos en un contexto particular, teniendo en cuenta las capacidades nacionales y regionales.
- En otras palabras, la preparación es el desarrollo de conocimientos y habilidades por los gobiernos, organizaciones de respuesta profesional y recuperación, comunidades, personas, y niños y niñas para:

5. reconocer y anticipar eficazmente los eventos peligrosos que podrían ocurrir;
6. hacer frente a los efectos de los eventos, para darles respuesta y recuperarse de su impacto; y
7. prepararse para la siguiente fase en el ciclo de gestión de riesgo de una emergencia.

### 3.2.1 Elementos o principios clave

- Parte de las acciones de preparación ante emergencias en la PNA está incluida en el tema de la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD).
- **El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 es un Plan de Acción a 15 años que reconoce que el Estado tiene el papel principal en la reducción del riesgo de desastres (RRD), pero observa que la responsabilidad debe compartirse con otros actores**, como los gobiernos locales y el sector privado. En el Marco se establecen siete metas mundiales y cuatro prioridades de acción cuya finalidad última es desarrollar la capacidad de las comunidades para afrontar los riesgos de su entorno, de modo que puedan aumentar su resiliencia y, en consecuencia, reducir los daños frente a las amenazas a las que se encuentran expuestas.

**Tabla 1** **Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030**

4 prioridades de acción	Prioridad 1	<p><b>Comprender el riesgo de desastres</b></p> <p>Las políticas y prácticas para la gestión del riesgo de desastres deben basarse en una comprensión del riesgo de desastres en todas sus dimensiones de vulnerabilidad, capacidad, grado de exposición de personas y bienes, características de las amenazas y entorno.</p>	Dimensiones nacionales y locales Dimensiones regionales y globales
	Prioridad 2	<p><b>Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo</b></p> <p>La gobernanza del riesgo de desastres en los planos nacional, regional y mundial es de gran importancia para una gestión eficaz y eficiente del riesgo de desastres a todos los niveles.</p>	
	Prioridad 3	<p><b>Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia</b></p> <p>Las inversiones públicas y privadas para la prevención y reducción del riesgo de desastres mediante medidas estructurales y no estructurales son esenciales para aumentar la resiliencia económica, social, sanitaria y cultural de las personas, las comunidades, los países y sus bienes, así como del medio ambiente.</p>	
	Prioridad 4	<p><b>Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y para “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción</b></p> <p>La fase de recuperación, rehabilitación y reconstrucción, que debe prepararse con antelación al desastre, es una oportunidad fundamental para “reconstruir mejor”.</p>	

- Las prioridades de acción que aparecen en la tabla anterior deberían guiar las políticas públicas sobre la gestión del riesgo de desastres a nivel nacional y regional. En las Américas, se ha avanzado mucho en todas las prioridades de acción, particularmente en las prioridades 1 y 3.
- El trabajo de PNA en la acción humanitaria debe tener en cuenta las diferentes etapas del ciclo de la gestión de riesgos ante desastres y ajustarse a ellas:

**Figura 3**      **Ciclo de la gestión de riesgos**



- **Según este modelo, las medidas de RDD incluyen, por un lado, acciones de:**
  8. **Prevención**, es decir, la acción de impedir que algo suceda;
  9. **Mitigación**, es decir, la acción para reducir la gravedad de un hecho o la aflicción causada por este;
  10. **Preparación**, que es un estado de alerta dirigido a reducir los riesgos y a incrementar la capacidad de responder más rápidamente.
- **Por otro lado, las medidas de respuesta a la situación de emergencia incluyen acciones de:**
  11. **Respuesta**, es decir, el acto de responder, la respuesta o reacción;
  12. **Recuperación**, o sea la restauración o restitución de niñas, niños, familias, comunidades e instituciones a un estado o condición previo o mejor.

- Este modelo está muy simplificado: las actividades realizadas pueden pertenecer a diferentes etapas del ciclo a la vez, dependiendo del contexto. Las etapas no necesariamente se desarrollan en el orden señalado y pueden ocurrir al mismo tiempo. Por ejemplo, las actividades de recuperación con frecuencia comienzan durante la etapa de respuesta.

**Figura 4** La preparación de la respuesta a emergencias



Fuente: Comité Permanente entre organismos de las Naciones Unidas (IASC, por sus siglas en inglés)

- **La Preparación de la Respuesta a Emergencias (ERP) es el marco aprobado por el IASC para la preparación** ante situaciones de desplazados internos, desastres naturales y otras emergencias no relacionadas con refugiados. Abarca todas las operaciones de emergencia excepto las relacionadas con refugiados y las regulaciones sanitarias internacionales. Comprende: evaluación de riesgos y monitoreo, acciones mínimas de preparación (incluida la identificación de mecanismos de coordinación) y planificación de la respuesta a contingencias (incluida la identificación de las acciones prioritarias iniciales para fortalecer aún más la preparación).
- La responsabilidad de estar preparado para responder a emergencias humanitarias recae principalmente en los gobiernos nacionales. La ERP está destinada a complementar los esfuerzos nacionales de preparación y guiar el trabajo de las organizaciones humanitarias para responder cuando la capacidad nacional no es suficiente. Por lo tanto, este marco es relevante para las instituciones nacionales y las organizaciones locales que deben incluirse en el proceso de ERP tanto como sea posible.
- Los componentes clave de la ERP son el análisis de riesgo y monitoreo, la preparación mínima y la preparación avanzada:

### 3.2.1.1 Análisis de riesgo y monitoreo

El proceso de análisis de riesgos identifica los peligros que podrían desencadenar una crisis y los clasifica por impacto y probabilidad. La clasificación de riesgo determina si los umbrales son bajos, medios o altos.

Los procesos de evaluación de riesgos a menudo son complejos, ya que involucran las percepciones de las personas. No existe una forma científica y objetiva de definir exactamente si el impacto será moderado o grave. El objetivo es acordar los riesgos que otorgan preparación conjunta; no hay que enredarse en la “precisión”.

Sin embargo, el modelo ERP proporciona orientación para evaluar el impacto y la probabilidad y calificar la gravedad usando la siguiente tabla:

**Tabla 2**                      **Modelo ERP**

<b>IMPACTO</b>	<b>PROBABILIDAD</b>
<b>Insignificante (1)</b> Impacto humanitario adicional menor. El Gobierno tiene suficiente capacidad para enfrentar la situación.	<b>Muy improbable (1)</b> Es muy pequeña la posibilidad de que ocurra un evento en el año en curso (0-5%). P. ej., amenazas estacionales que se han manifestado como máximo 1 vez en los últimos 20 años.
<b>Menor (2)</b> Impacto humanitario adicional menor. Los recursos actuales de las organizaciones de apoyo a nivel de país son suficientes para cubrir las necesidades más allá de la capacidad gubernamental. No se requiere apoyo regional.	<b>Improbable (2)</b> Es poco probable que el evento ocurra en el año en curso (5 a 15%). P. ej., amenazas estacionales que se han manifestado 3 veces en los últimos 20 años.
<b>Moderado (3)</b> Impacto humanitario adicional moderado. Se necesitan nuevos recursos que representan hasta el 30% de las operaciones actuales para cubrir las necesidades más allá de la capacidad gubernamental. No se requiere apoyo regional.	<b>Moderadamente probable (3)</b> Existe cierta probabilidad de que el evento ocurra en el año en curso (15-30%). P. ej., amenazas estacionales que se han manifestado 3 veces en los últimos 10 años, o 1 o 2 veces en los últimos 5 años.
<b>Grave (4)</b> Impacto humanitario adicional sustancial. Se necesitan nuevos recursos que representan hasta el 50% de las operaciones actuales para cubrir las necesidades más allá de la capacidad gubernamental. Se requiere apoyo regional.	<b>Probable (4)</b> Existe una probabilidad importante de que el evento ocurra en el año en curso (30-50%). P. ej., amenazas estacionales que se manifiestan cada 2 o 3 años o se han manifestado 2 veces en los últimos 5 años.
<b>Crítico (5)</b> Enorme impacto humanitario adicional. Se necesitan nuevos recursos que representan más del 80% de las operaciones actuales para cubrir las necesidades más allá de la capacidad gubernamental.	<b>Muy probable (5)</b> Es muy probable que el evento ocurra (más del 50%). P. ej., amenazas estacionales que se han manifestado 3 o más veces en los últimos 5 años, o 5 o más veces en los últimos 10 años.

Fuente: Comité Permanente entre organismos de las Naciones Unidas (IASC, por sus siglas en inglés)

Además, el modelo ERP propone ejemplos de escalas de impacto y probabilidad. En el ejemplo siguiente, una vez que se han identificado los peligros, se clasifican dos veces en una escala del 1 al 5: una vez para reflejar su impacto percibido y la segunda vez para indicar la probabilidad de ocurrencia. Multiplicar estas dos variables dará un producto que indica la gravedad (baja, media o alta) de un riesgo dado. Los riesgos en verde y amarillo son los menos importantes.

## Figura 5

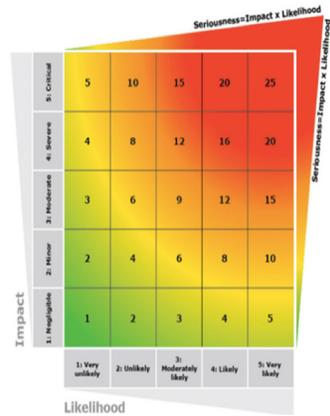
## Escalas de impacto y probabilidad

RIESGO = IMPACTO X PROBA

BAJO = 1-7

MEDIO = 8-14

ALTO = 15-25



### 3.2.1.2 Preparación mínima

- Las Acciones Mínimas de Preparación (AMP) son un conjunto de actividades que cada equipo de país debe implementar para establecer un nivel mínimo de preparación para emergencias dentro del país. La implementación de las AMP será decisiva en la respuesta eventual y proporcionará flexibilidad para responder a diferentes tipos de emergencias.
- Las AMP no son específicas aun riesgo o escenario y generalmente no requieren recursos adicionales considerables para lograrlo, pero deben llevarse a cabo sistemáticamente. Incluyen:
  - ◇ monitoreo de los riesgos;
  - ◇ arreglos de coordinación y gestión;
  - ◇ preparación para evaluaciones conjuntas de necesidades;
  - ◇ monitoreo de la respuesta;
  - ◇ gestión de la información;
  - ◇ creación de capacidad operativa y arreglos para brindar asistencia y protección de socorro crítico.

### 3.2.1.3 Preparación avanzada

- Las Acciones de Preparación Avanzada (APA) y la planificación de contingencia son dos conjuntos de actividades complementarias que deben iniciarse simultáneamente para planificar riesgos específicos cuando el análisis y el monitoreo de riesgos indican un riesgo moderado o alto.
- A diferencia de las AMP, las APA son específicas a un riesgo. Se basan en las AMP que ya existen. La lista de verificación APA incluye acciones de preparación esenciales que complementan y apoyan el proceso de planificación de contingencia.

## Pasos para elaborar planes de preparación

Los siguientes son los seis pasos para elaborar planes de preparación:

1. **Reunir a las partes clave**, es decir, a todas las personas involucradas, tanto pertenecientes a la organización como ajenas a esta; a aquellas que podrían comprender las necesidades de la población, el contexto y los resultados de las emergencias anteriores; a quienes hayan implementado los planes anteriormente; a representantes de las diferentes organizaciones y a representantes de las voces de los niños, las niñas y las comunidades. Además, se debe asegurar que el plan esté de acuerdo con los Planes de Preparación de Emergencia más amplios y que recoja las opiniones de otros sectores, procurando que estas se relacionen y se refuercen entre sí.
2. **Revisar el alcance de las fuentes de información**, o sea, tener información sobre cuáles son las perspectivas de los niños y las niñas y en materia de demografía de la población, temas culturales, finanzas (costos), adquisiciones, logística, preocupaciones de seguridad, redes comunitarias y mapeo de las organizaciones que trabajan con la niñez. Se debe tener una idea de dónde actúa cada una de estas organizaciones y anotar sus datos de contacto.
3. **Analizar las posibles situaciones de emergencia y su posible impacto**: decidir qué es probable que suceda y hacer planes para los diferentes escenarios.
4. **Establecer objetivos y estrategias claras** para los diferentes escenarios que se han identificado. Asegurarse de que la planificación tenga en cuenta ampliamente las necesidades de los niños y las niñas.
5. **Elaborar y compartir un resumen en el que se establezca** quiénes necesitan los recursos (financieros, de personal, y materiales) y dónde, cuándo y cómo se necesitan.
6. **Asegurarse de que todos quienes participen en la implementación estén debidamente informados sobre el plan**: niños, niñas, comunidades, ONG locales, nacionales e internacionales, Gobierno, donantes, personal de otras áreas, personal operativo, etc. Antes de que ocurra la emergencia, se debe hacer una tarea de movilización y sensibilización, difundiendo el plan y explicándolo a quienes deben implementarlo.

Un plan de contingencia establece la estrategia de respuesta inicial y el plan operativo para satisfacer las necesidades humanitarias durante las primeras tres o cuatro semanas de una emergencia. Además, contempla lo que podría suceder y lo que podría ser necesario; medidas que se deben tomar, recursos necesarios y brechas que se deben salvar. Un buen plan de contingencia es un medio, no el fin último.

Los simulacros y las prácticas consisten en reproducir ciertos aspectos de una situación real de emergencia durante un período determinado. Permiten promover el trabajo en equipo, evaluar las habilidades de intervención, identificar los desafíos de la crisis y de la coordinación y mejorar la preparación sobre la base de las lecciones aprendidas.

### 3.3 Acciones clave de preparación de la PNA ante emergencias

**La preparación debe realizarse, en la medida de lo posible, en un ejercicio multisectorial con la participación de diversos actores para garantizar la integralidad de la PNA en las situaciones de emergencia.**

Las siguientes son algunas acciones clave de preparación de la PNA ante emergencias:

- **Mapeo de riesgos y recursos comunitarios**: Discutir las experiencias en situaciones de emergencias, involucrando a los NNA. Por ejemplo, invitar a los NNA a dibujar mapas de su comunidad, señalando dónde piensan que existen riesgos y adónde pueden acudir en busca de ayuda.

- **Monitoreo de riesgos:** Comprometerse con las agencias responsables de los procesos de monitoreo de riesgos en el país e incorporar indicadores de PNA sensibles a la edad, el género y la discapacidad. Asegurarse de que la información disponible sobre la PNA se recopile y actualice regularmente.

- **Planificación de acciones con los NNA:**

A partir de las actividades de mapeo y las lecciones aprendidas de las emergencias pasadas, planificar con los actores de PNA y con los NNA mismos cuáles deberían ser sus acciones en caso de futuras emergencias.

Subrayar los principales datos que los NNA y sus padres deben conocer.

Dependiendo de la edad del niño o la niña, debe saber los nombres completos de sus padres, madres y cuidadores, su dirección, sus números de teléfono, su propio nombre completo, etc.

- **Coordinación:** Determinar qué organismo gubernamental es responsable de dirigir los esfuerzos de coordinación de PNA en caso de emergencia y qué funcionario/s dentro del organismo designado asumirá el papel de coordinación. Determinar qué organizaciones miembros y funcionarios pueden asumir responsabilidades nacionales y subnacionales en términos de coordinación y gestión de la información, y prepararlos.
- **Capacidad operativa:** Asegurar que se evalúen las necesidades de creación de capacidad de los socios de PNA (incluida la participación de los NNA), que se implementen los procedimientos operativos estándar clave y que se planifiquen y realicen capacitaciones interinstitucionales de protección y coordinación PNA, tomando las NMPNA como referencia. Conjuntamente con los socios de PNA, definir en qué puede consistir un paquete mínimo de respuesta de primera línea, teniendo en cuenta las prácticas culturales y las consideraciones de edad y género (por ejemplo, las vías de derivación). Mapear los actores de PNA existentes y las estructuras de PNA basadas en la comunidad y determinar cómo se pueden abordar los problemas de PNA. Mantener un mapeo actualizado de las 4Ws (quién hace qué, dónde y cuándo) y la lista de contactos de los actores de PNA en el país (Gobierno, Naciones Unidas, ONG, sociedad civil).
- **Recursos humanos:** Hacer que las descripciones de trabajo para puestos clave de PNA en emergencias o voluntarios estén disponibles y traducidas a los idiomas locales si es necesario.
- **Logística:** Asegurarse de que los elementos clave (por ejemplo, paquetes de apoyo psicosocial) hayan sido adquiridos y posicionados previamente por los socios de PNA y que se comparta y mantenga actualizada una tabla con información clave.
- **Abogacía:** Preparar mensajes de PNA que aborden los posibles riesgos relacionados con la protección para la niñez, con el fin de compartirlos y usarlos en caso de una

emergencia. Aclarar cuáles son los canales de comunicación entre los mecanismos de coordinación a nivel nacional y subnacional, así como los niveles regionales donde existan.

- **Realizar campañas y actividades de sensibilización:** Sobre la base de la información recopilada de NNA y sus padres, y los planes que se han elaborado, sensibilizar sobre el impacto que tienen las emergencias en los NNA y las estrategias para reducir los resultados negativos (tales como hacer simulacros, conocer los apellidos de la familia, etc.).

### 3.4 Herramientas e indicadores clave

**Cada una de las NMPNA incluye una sección sobre las actividades sugeridas para ayudar a cumplir con cada norma con respecto a la preparación** (así como la prevención y la respuesta proporcionada). Además, se proporciona una lista de verificación para una respuesta de calidad. No se aplicarán todas las medidas principales a todos los contextos, pero deben cumplirse siempre que sea posible. Es fundamental que las principales medidas de preparación que no se adoptaron antes de una crisis se consideren durante la fase de respuesta.

#### Lo que hay que recordar

- **La preparación** es el desarrollo de conocimientos y habilidades por los gobiernos, organizaciones de respuesta profesional y recuperación, comunidades, personas, y niños y niñas, con el fin de reconocer los eventos peligrosos que potencialmente podrían ocurrir; hacer frente a los efectos de esos eventos; responder y recuperarse de su impacto, y prepararse para la siguiente fase en el ciclo de gestión de riesgos de una emergencia.
- **La responsabilidad** de estar preparado para responder a emergencias humanitarias recae principalmente en los gobiernos nacionales. La PRE está destinada a complementar los esfuerzos nacionales de preparación y guiar el trabajo de las organizaciones humanitarias para responder cuando la capacidad nacional no es suficiente. Por lo tanto, el marco de PRE es importante para las instituciones nacionales y las organizaciones locales que deben incluirse en el proceso de PRE en la mayor medida posible.
- **La preparación** debe realizarse en la medida de lo posible, en un ejercicio multisectorial con la participación de diversos actores para garantizar la integralidad de la PNA en las situaciones de emergencia.
- **Un buen plan** de contingencia es un medio, no el fin último.
- **Cada norma de las NMPNA incluye una sección sobre las actividades sugeridas para ayudar a cumplir con cada norma con respecto a la preparación** (así como la prevención y la respuesta proporcionada). Proporcionan una lista de verificación (*checklist*) e indicadores para una respuesta de calidad.
- Dado que varios tipos de emergencias ocurren con frecuencia e intensidad en la región, **se recomienda a los países latinoamericanos que intensifiquen sus**

**planes de preparación y respuesta** para mejorar la protección de todos los niños, niñas y adolescentes en cualquier tipo de emergencias.

### 3.5 Referencias

- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres. *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2016-2030*. "<https://www.refworld.org/es/docid/5b3d419f4.html>". accesado en 15 Octubre, 2020.
- IASC, *Emergency Response Preparedness Guidelines*. "[https://interagencystandingcommittee.org/system/files/iasc\\_emergency\\_response\\_preparedness\\_guidelines\\_july\\_2015\\_draft\\_for\\_field\\_testing.pdf](https://interagencystandingcommittee.org/system/files/iasc_emergency_response_preparedness_guidelines_july_2015_draft_for_field_testing.pdf)"; accesado en Octubre, 2020.
- Alianza para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria, *Normas Mínimas para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria*, 2019. "[https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019\\_cpms\\_-\\_handbook\\_-\\_final\\_spanish.pdf?file=1&type=node&id=37561](https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019_cpms_-_handbook_-_final_spanish.pdf?file=1&type=node&id=37561)" pág. 21. accesado en Octubre, 2020.
- Alianza para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria, *Nota técnica: Protección de la niñez y adolescencia durante la pandemia del coronavirus*, versión 2, mayo 2020 (enlace en inglés). "[https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/the\\_alliance\\_covid\\_19\\_tn\\_version\\_2\\_05.27.20\\_final\\_2.pdf?file=1&type=node&id=37184](https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/the_alliance_covid_19_tn_version_2_05.27.20_final_2.pdf?file=1&type=node&id=37184)" accesado en Octubre, 2020.

### 3.6 Glosario

- » **Centralidad de la protección:** se refiere al reconocimiento de que la protección de todas las personas afectadas y en situación de riesgo debe servir de base para la adopción de decisiones y respuestas humanitarias incluido la colaboración con los Estados y las partes no estatales en los conflictos. La protección se reconoce como el propósito y el resultado que se pretende de la acción humanitaria, y debe ser un punto central de las medidas de respuesta que se preparen y formen parte de las actividades inmediatas y de rescate, a lo largo de toda la intervención humanitaria y después de esta.
- » **Mitigación:** reducción de impactos o consecuencias nocivas. En el caso de la acción humanitaria, se puede incluir medidas de infraestructura física, así como mejoras al medio ambiente, el fortalecimiento de los medios de subsistencia o el aumento del conocimiento y la sensibilización de la población. Véase Respuesta.
- » **Monitoreo:** a nivel de programa, el monitoreo es un proceso interno continuo de recopilación de datos centrado en aportaciones y resultados. A nivel de coordinación, el monitoreo tanto de la situación como de la respuesta es fundamental para optimizar el impacto de los esfuerzos en la protección de la niñez

y adolescencia en situaciones de emergencias. Véase Norma 6: Monitoreo de la protección de la niñez y adolescencia.

- » **Preparación:** actividades y medidas adoptadas previamente a una crisis para garantizar una respuesta eficaz al impacto de los peligros, incluida la emisión de alertas tempranas oportunas y eficaces y la evacuación temporal de personas y bienes de lugares amenazados.
- » **Prevención:** la prevención primaria se ocupa de las causas fundamentales de los riesgos de protección de la niñez y adolescencia en la población, o en un subconjunto de esta, para reducir la probabilidad de que se produzcan abusos, descuido, explotación o violencia contra los NNA. La prevención secundaria se refiere a una fuente específica de amenaza o vulnerabilidad de un NNA que se caracteriza por tener un riesgo particularmente alto de abuso, descuido, explotación o violencia, debido a las características del menor, de la familia o del medio ambiente. La prevención terciaria reduce el impacto a largo plazo de los daños y reduce la posibilidad de que se repita el daño a un NNA que ya ha sufrido abuso, descuido, explotación o violencia. (Adaptado del Centro para el Control de Enfermedades [CDC, por sus siglas en inglés]).
- » **Recuperación temprana:** proceso polifacético de recuperación guiado por los principios de desarrollo que fortalecen los programas humanitarios e incentivan las oportunidades de desarrollo sostenible.
- » **Reducción del riesgo de desastres:** el concepto y la práctica de reducir el riesgo de desastres a través de esfuerzos sistemáticos para analizar y manejar factores causales. Esto incluye la reducción de la exposición a peligros, la atenuación de la vulnerabilidad de las personas y bienes, la buena gestión de tierras y el medioambiente, y la mejora en la preparación frente a acontecimientos adversos.
- » **Respuesta:** una dimensión de la acción humanitaria. La respuesta se refiere a la prestación de servicios y asistencia pública durante una situación de emergencia determinada o inmediatamente después de ella con el fin de salvar vidas, reducir los impactos en la salud, asegurar la seguridad pública, mantener la dignidad humana y atender las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada. Se rige por los principios humanitarios fundamentales.

---

4

---

## 4. Planear e implementar estrategias de protección adecuadas para la niñez y adolescencia en la acción humanitaria

*“La estrategia no es la consecuencia de la planificación, sino todo lo contrario: su punto de partida.”*  
— Henry Mintzberg

### Introducción

- La Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria establece estrategias clave para prevenir y responder a los riesgos para la protección de la niñez y adolescencia, tales como: aplicación de un enfoque socioecológico a los programas de protección de la niñez y adolescencia; actividades de grupo para el bienestar infantil; fortalecimiento de los entornos familiares y de cuidado; enfoques a nivel comunitario; gestión de casos; cuidado alternativo; justicia para los niños, las niñas y los adolescentes.
- Este capítulo considera la reflexión sobre la incorporación del enfoque socioecológico y el pensamiento de los sistemas de protección de la niñez y adolescencia, promoviendo un enfoque global e integrado para la protección de los niños y niñas, para la prevención y respuesta a la violencia contra PNA También expone los vínculos entre la PNA y las acciones de otros sectores que influyen en los entornos protectores de NNA y les ayudan a recuperarse mediante sus bienes y servicios.
- Este módulo presenta y contextualiza unas de esas estrategias para la región de América Latina y el Caribe. Es útil tenerlas en mente al elaborar planes de acción nacionales de PNA. Tener en cuenta que no son las únicas estrategias existentes, estas se han desarrollado para brindar ejemplos.

### 4.1. Enfoque socioecológico

#### 4.1.1 Definición

- El enfoque en el programa integral basado en el enfoque socioecológico constituye una nueva norma en la edición 2019 de las NMPNA, la norma 14, y una de las mejoras proporcionadas en comparación con la edición de 2012:

#### **Norma**

Los NNA, las familias, las comunidades y las sociedades reciben apoyo para proteger y cuidar a los niños y niñas.

- La norma 14 se encuentra en el pilar 3, titulado “Normas para desarrollar estrategias adecuadas”, que contiene las normas 14 a 20. Todo el contenido de la norma 14 repercute en las demás normas del pilar<sup>15</sup>.
- El modelo socioecológico ayuda a determinar de qué manera los factores a niveles interconectados influyen en el desarrollo y el bienestar de los niños y niñas. Además, proporciona un marco concreto que apoya el pensamiento sistémico para el programa de PNA. El modelo examina una situación completa para, por un lado, identificar todos los diferentes elementos y factores y, por otro, comprender cómo se relacionan e interactúan entre sí. En lugar de considerar una sola cuestión de protección o un solo servicio específico, el pensamiento sistémico considera toda la gama de problemas a los que se enfrenta el niño o niña, sus causas fundamentales y las soluciones disponibles a todos los niveles. Asimismo, promueve un programa flexible que integra nuevos aprendizajes y se adapta en consecuencia a lo largo de la implementación.
- Dicho de otra manera, el modelo socioecológico promueve un enfoque holístico para el niño, niña o adolescente, es decir, un enfoque que tenga en cuenta a múltiples partes interesadas y distintas vías para fortalecer a los cuidadores, las familias y los entornos familiares de cuidado familiar. De hecho, una forma eficiente de fortalecer la resiliencia de los niños en situaciones de emergencia consiste en fortalecer sus diversas redes de seguridad y capas de protección: su familia, su comunidad y la sociedad en general.

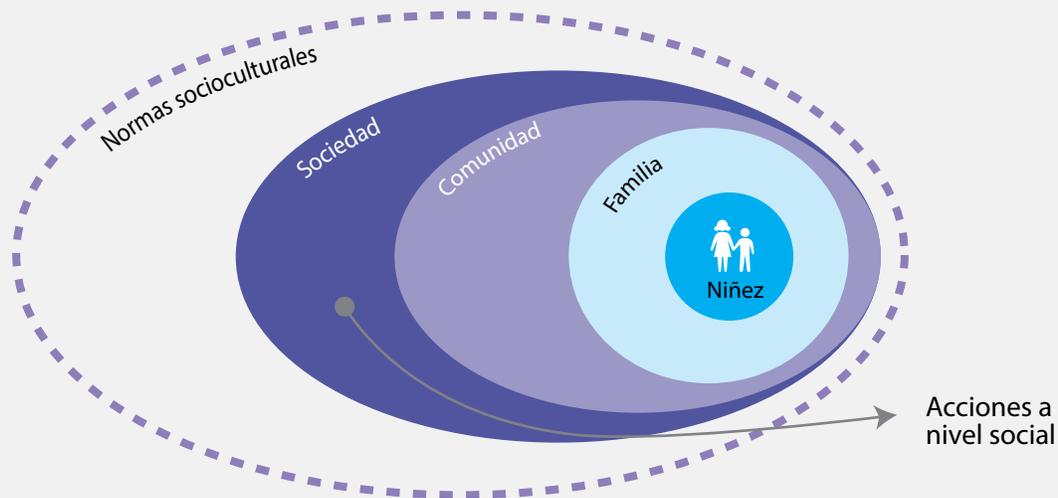
#### 4.1.2 Elementos o principios clave

- El modelo socioecológico está destinado a proporcionar un marco que respalde el pensamiento sistémico para la programación de PNA, observando una situación completa, identificando todos los diferentes elementos y factores y comprendiendo cómo se relacionan e interactúan en un contexto específico. Es decir que, en lugar de considerar un solo problema de PNA o un solo servicio específico, observamos todo el sistema, pensando en una gama completa de problemas y desafíos que enfrentan un niño(a) o adolescente y su familia, las causas fundamentales y las soluciones que están disponibles en muchos sectores diferentes a distintos niveles.
- Las Naciones Unidas promueven un enfoque sistemático para la PNA y una programación flexible que puede integrar el nuevo aprendizaje y puede adaptarse a través del proceso de implementación, observando todos estos niveles de impacto en la familia del niño, niña o adolescente.
- El enfoque tiene 3 niveles: prepararse, prevenir y responder, demostrando un fuerte vínculo con las estrategias INSPIRE.

<sup>15</sup> Las normas 15, 16 y 17 se centran en los NNA, sus familias y sus comunidades. Se ajustan más estrechamente a los elementos informales del sistema de protección de la niñez y adolescencia y son también algunos de los sistemas más importantes en contextos humanitarios. Las normas 18, 19 y 20 se relacionan más estrechamente con los elementos formales del sistema. Las normas 18 y 19 abordan intervenciones humanitarias específicas que son cruciales para prevenir y responder a una serie de problemas relacionados con la protección.

**Figura 6**

## El nivel social del modelo socioecológico de la Protección de la niñez y adolescencia



### 4.1.3 Herramientas

**Figura 7**

## Las teorías del cambio:

**Las teorías del cambio contribuyen a comprender cómo se produce un cambio de comportamiento y, por lo tanto, cómo podemos adaptar nuestra comunicación para lograr ese cambio. Varias teorías demuestran que el cambio se puede generar a tres niveles**



A nivel individual:

- > El proceso de cambio es psicosocial.
- > El objetivo del cambio son las redes sociales.



A nivel interpersonal:

- > El proceso de cambio es psicológico.
- > El objetivo del cambio son los comportamientos personales.



A nivel de la comunidad:

- > El proceso de cambio es cultural y social.
- > El objetivo del cambio es el desarrollo de la comunidad.
- > En América Latina, se encuentran varios ejemplos de buenas prácticas:
  - >> Por ejemplo, en Colombia, con el módulo "Análisis del contexto" de la estrategia "Construyendo juntos entornos protectores" elaborado por el Gobierno, se pretende que todos los participantes aporten a una construcción conjunta de su propia realidad, es decir, reconocer la diversidad de estructuras, acuerdos, relaciones y dinámicas que se gestan en la familia, la escuela y la comunidad.
  - >> En Chile, el programa Chile Crece Contigo incluye a diferentes tipos de profesionales y personal auxiliar que trabajan a favor de las familias y los NNA vulnerables. Los gobiernos y los servicios sociales de las sociedades civiles juegan un papel importante en el cuidado y la protección de la niñez y adolescencia, tanto a nivel local y regional como nacional. Son uno de los componentes esenciales de los sistemas formales de PNA.

## Lo que hay que recordar

- Es necesario analizar el contexto de los NNA para aplicar un enfoque socioecológico, es decir, individualizado y holístico, a los programas de protección de la niñez y adolescencia.

### 4.1.4 Referencias

- Alianza para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria, *Normas Mínimas para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria*, 2019. "[https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019\\_cpms\\_-\\_handbook\\_-\\_final\\_spanish.pdf?file=1&type=node&id=37561](https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019_cpms_-_handbook_-_final_spanish.pdf?file=1&type=node&id=37561)", accesado en Octubre, 2020.
- Visión Mundial, *Un enfoque de sistemas para la protección infantil*, 2011. "<https://www.bienestaryproteccioninfantil.es/fuentes1.asp?sec=38&subs=475&cod=3078&page=&v=2>" accesado en Octubre, 2020.
- UNICEF, *Guidelines to strengthen the social service workforce for child protection*, 2019. "<https://www.unicef.org/sites/default/files/2019-05/Guidelines-to-strengthen-social-service-for-child-protection-2019.pdf>" accesado en Octubre, 2020.

### 4.1.5 Glosario

- » **Enfoques a nivel de la comunidad:** enfoques que buscan asegurar que los miembros de la comunidad sean capaces de proteger a los NNA y garantizar su derecho a un desarrollo saludable.
- » **Normas sociales:** normas de comportamiento que generalmente se prevén y se dan en un determinado contexto. La violencia, el abuso, la negligencia y la explotación pueden prevenirse mediante normas sociales positivas o pueden perpetuarse mediante normas sociales negativas, como el "derecho" de los padres a golpear a sus niños, niñas y adolescentes.

## 4.2. Participación e inclusión

### 4.2.1 Definición

- **Según las NMPNA, la inclusión** es un enfoque de programación basado en los derechos, destinado a asegurar que todas las personas en riesgo de ser excluidas tengan un acceso igualitario a servicios básicos y tengan voz en el desarrollo y la implementación de dichos servicios.
- **La inclusión se efectiviza en gran medida a través de la participación**, que las NMPNA definen como los procesos y actividades que permiten a las personas afectadas por la crisis desempeñar un papel activo en todos los procesos de toma de decisiones que les afectan. La participación es un derecho y es voluntaria.

- **Más específicamente, la participación de los niños, niñas y adolescentes** es la manifestación del derecho de todos ellos a expresar su opinión y a que su parecer se tenga en cuenta, con el objetivo de influir en la toma de decisiones y lograr un cambio. Supone la participación informada y voluntaria de todos los NNA, incluidos los más marginados y los de diferentes edades, géneros y grados de discapacidad en cualquier asunto que les concierna.

#### 4.2.2 Elementos o principios clave

**La idea clave es que todas las comunidades, entre ellas los NNA, deben ser incluidas y consultadas de manera ética y significativa durante todas las etapas del ciclo de programa.**

- Las consultas que tengan lugar durante el ciclo del programa deben comprender la totalidad de las comunidades, incluidos los NNA, y usar enfoques participativos y accesibles para estos. Se necesitan **campañas** específicas para incluir a los NNA discriminados o en riesgo de discriminación. Siempre que sea posible, deben usarse **métodos de recopilación de datos y análisis** por pares o de niño a niño.
- ¿Por qué involucrar a los NNA? La participación de los NNA y sus comunidades puede mejorar la calidad de la prevención y respuesta de la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria. Además, permite empoderar a los NNA y sus comunidades y ayudarlos a recobrar un sentimiento de control, identidad, habilidad y resiliencia.
- La participación de los NNA debe ser **segura, ética y significativa**, es decir que solo debe tener lugar con el pleno **consentimiento informado** del niño o la niña y de sus cuidadores. Al dar su consentimiento, los NNA deben ser informados de que su participación es voluntaria, es decir, que tienen derecho a dejar de participar en cualquier momento, independientemente del contexto.

#### 4.2.3 Herramientas e indicadores clave

- El Manual de Rendición de Cuentas ante las Poblaciones Afectadas para UNICEF y sus Socios (2020) explica de manera práctica cómo incluir las perspectivas y prioridades de las comunidades afectadas en las acciones de respuesta que les es destinada. Esto debe garantizarse tanto como sea posible en cada una de las etapas del ciclo de los proyectos, incluyendo mecanismos de retroalimentación y de presentación de quejas efectivos.

### Lo que hay que recordar

- Las consultas que tienen lugar durante el ciclo del programa deben comprender la totalidad de las comunidades, incluidos los NNA, y usar enfoques participativos y accesibles para los NNA.

- La participación de los NNA y sus comunidades mejora la calidad de la prevención y respuesta de la Protección de la Niñez y Adolescencia en la Acción Humanitaria.
- La participación de los NNA debe ser segura, ética y significativa.

#### 4.2.4 Referencias

- Alianza para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria, *Normas Mínimas para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria*, 2019. "[https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019\\_cpms\\_-\\_handbook\\_-\\_final\\_spanish.pdf?file=1&type=node&id=37561](https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019_cpms_-_handbook_-_final_spanish.pdf?file=1&type=node&id=37561)." accesado en Octubre, 2020.

#### 4.2.5 Glosario

- » **Confidencialidad:** la obligación de no divulgar información personal ni ponerla a disposición de personas no autorizadas sin consentimiento previo. Es posible que existan límites respecto a la confidencialidad de los NNA en consonancia con su interés superior y el deber de cumplir con notificaciones obligatorias.
- » **Consentimiento:** véase Consentimiento informado.
- » **Consentimiento informado:** acuerdo voluntario de una persona que tiene la capacidad para tomar decisiones, entiende qué se le está pidiendo que acepte y puede elegir libremente. Cuando se obtenga el consentimiento informado, los profesionales deben brindar, de una manera adecuada para los NNA, información sobre: los servicios y las opciones disponibles, los riesgos y los beneficios potenciales, la información personal que se requiere y cómo se utilizará, y la confidencialidad y sus límites. Normalmente, el consentimiento informado no se solicita a niños, niñas y adolescentes menores de 15 años. ( Véase *Asentimiento informado*).
- » **Dignidad:** la capacidad de tomar decisiones propias y, por consiguiente, ser reconocido como sujeto libre. Esto refleja la integridad de la persona y es la fuente de la cual se derivan todos los derechos humanos.
- » **Discapacidad:** es el resultado de la interacción entre personas con limitaciones físicas, psicosociales, intelectuales o sensoriales y las barreras que enfrentan debido a la actitud y el entorno y que impiden su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con los demás. Puede definirse además como una alteración o pérdida significativa en las funciones o estructuras corporales. Las discapacidades pueden ser temporales o permanentes. Las personas pueden tener múltiples discapacidades.
- » **No discriminación:** el principio de no establecer distinciones injustas entre NNA, personas o comunidades por ningún motivo, a saber, edad, sexo, género, raza, color, etnia, origen nacional o social, orientación sexual, estado serológico respecto del VIH, idioma, estado civil, religión, discapacidad, estado de salud, opinión política o de otra índole, o cualquier otra condición.

5

---

## 5. El ciclo de los programas de protección

### Norma

Todos los programas de protección de la infancia se diseñan, planifican, gestionan, supervisan y evalúan a través de procesos y metodologías estructurales, responden a riesgos y necesidades de protección de la niñez y adolescencia y están en continua adaptación gracias al aprendizaje.

Para desarrollar un plan de respuesta, que responda a las distintas necesidades de protección de la niñez y adolescencia es útil conocer los cinco pasos fundamentales del ciclo de programa:



Idealmente, la programación comienza en la fase de preparación, incluso antes de que ocurra la emergencia humanitaria. Sin embargo, en la práctica, hay que preguntarse en cual fase estamos. A veces, puede ser relevante empezar con la evaluación y aprendizaje de experiencias anteriores, dado que el proceso no suele ser lineal.

Elementos claves para el diseño e implementación:

#### 1. Entender la situación, los riesgos, las necesidades y las capacidades de los sistemas de protección de la niñez y adolescencia:

Contribuir a los esfuerzos interinstitucionales para revisar, actualizar o realizar mapas y estudios sobre las intervenciones y capacidades del Sistema Protección de la Niñez y Adolescencia a nivel, nacional, local y comunitario. Reforzar la capacidad del personal sobre los planes de preparación y las acciones a ejecutar.

#### 2. Evaluar las necesidades y analizar la situación:

Se debe realizar análisis situacionales interinstitucionales que tomen en cuenta el contexto, las partes interesadas, las necesidades, las vulnerabilidades y las capacidades. Además, revisar información secundaria con el fin de identificar riesgos inmediatos, sus causas y las lagunas en la información existente.

Existen diferentes herramientas para evaluar las necesidades ligadas a la PNA. Debe escogerse aquella cuya metodología esté acorde al contexto. También debe considerarse los recursos y las capacidades para elegir el método adecuado. Por

ejemplo, tras la ocurrencia de un desastre u otras emergencias de inicio repentino, se puede utilizar el Manual de Evaluación Rápida de Protección de la Infancia. Sin embargo, se recomienda siempre partir de lo ya existente y considerar que este proceso requiere una inversión en capital humano, financiero y de tiempo. Por lo que, en contextos en donde las capacidades y recursos sean limitados, se recomienda utilizar otros métodos de evaluación como revisión de datos secundarios y/o actualización de las herramientas de evaluaciones de necesidades existentes con información disponible y actualizada.

El Marco de Análisis e Identificación de Necesidades (NIAF) ofrece una diversidad de herramientas y metodologías adaptadas para evaluar y entender la situación de los NNA en emergencias. Las mismas están disponibles en la página web del CP AoR (<https://www.cpaor.net/node/669>).

### 3. **Diseñar y planificar la respuesta:**

Considerar los siguientes elementos claves:

- Diseñar programas basados en los análisis de situación y las necesidades identificadas.
- Priorizar las acciones para salvar vidas en la fase de respuesta temprana, manteniendo a su vez vínculos con enfoques sostenibles y comunitarios.
- Planificar y asignar presupuestos adecuados para garantizar una ejecución de calidad, la supervisión, evaluación.
- Incluir la participación de niños, niñas y comunidades, cuando sea apropiado, para garantizar que los programas sean relevantes, inclusivos y que fomenten la resiliencia.

Una vez que se tiene la evaluación de necesidades de protección de la niñez y adolescencia, como parte de este proceso de diseño y planificación de la respuesta, se consideran diferentes intervenciones o estrategias. Para lo cual es muy importante que todas las acciones de respuesta consideren el enfoque socio ecológico para garantizar un enfoque integral que aborde las distintas necesidades.

#### **Dentro de los riesgos de protección que deben afrontarse con mayor frecuencia durante las emergencias tenemos:**

- Maltrato físico y emocional
- Peligros y lesiones
- Violencia Basada en género
- Salud mental y angustia psicosocial

- Trabajo infantil
- NNA separados y no acompañados
- NNA asociados a fuerzas armadas o grupos armados

Y para responder a estos riesgos de Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria, desde las guías globales y normas mínimas se establecen estrategias clave para prevenir y responder a los riesgos para la protección de la niñez y adolescencia, tales como: aplicación de un enfoque socio ecológico a los programas de protección de la niñez y adolescencia; actividades de grupo para el bienestar infantil; fortalecimiento de los entornos familiares y de cuidado; enfoques a nivel comunitario; gestión de casos; cuidado alternativo; justicia para los niños, las niñas y los adolescentes.

Sobre como diseñar e implementar estas estrategias se presentan dos ejemplos Gestión de Casos y Justicia para NNA. Ver Anexo 1.

#### 4. **Monitoreo y Evaluación:**

Tener presente el realizar un seguimiento de la calidad de las intervenciones, sus resultados y, cuando sea posible, su impacto. Supervisar los cambios en la situación de Protección de la niñez y adolescencia y adecuar la ejecución del programa en consecuencia.

A través de las evaluaciones que se realicen compartir los conocimientos adquiridos para adaptar los programas y contribuir al diseño de futuras intervenciones con los distintos actores humanitarios.

### **5.1. Enfoque multisectorial e integración de la protección de la niñez y adolescencia en otros sectores**

#### 5.1.1 Definición

- El CP AoR explica que la adopción de un enfoque multisectorial y de integración de la protección de la niñez y adolescencia tiene por finalidad “*asegurarse de que los principios y consideraciones de la protección de la niñez y adolescencia se tomen en cuenta en todos los aspectos de la programación humanitaria en otros sectores*”.
- En el bloque 4 de las *Normas Mínimas para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria* se identifican los ocho sectores siguientes:

#### Bloque 4: Normas para trabajar entre sectores

<b>Norma 21</b>	Seguridad alimentaria y protección de la niñez y la adolescencia
<b>Norma 22</b>	Medios de subsistencia y protección de la niñez y la adolescencia
<b>Norma 23</b>	Educación y protección de la niñez y la adolescencia
<b>Norma 24</b>	Salud y protección de la niñez y la adolescencia
<b>Norma 25</b>	Nutrición y protección de la niñez y la adolescencia
<b>Norma 26</b>	Agua, saneamiento e higiene (WASH, siglas en inglés) y protección de la niñez y la adolescencia
<b>Norma 27</b>	Vivienda de asentamientos protección de la niñez y la adolescencia
<b>Norma 28</b>	Gestión de asentamientos y protección de la niñez y la adolescencia

#### 5.1.2 Elementos o principios clave

- La protección de la niñez y adolescencia se debe incorporar en todos los sectores y en todas las fases del ciclo del proyecto o programa, porque:
  - De acuerdo con el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño, todos los niños tienen el derecho a ser protegidos, incluso en situaciones de emergencias. Para esto, se requiere del apoyo de especialistas de la PNA. Sin embargo, todos los sectores deben colaborar muy estrechamente, ser conscientes de los riesgos de protección que enfrentan los NNA, y tomar medidas para contribuir a remediar esos riesgos.
  - En virtud del principio humanitario de la centralidad de la protección, todos los profesionales humanitarios son responsables de velar por la seguridad y el bienestar de los niños, niñas y adolescentes. La “centralidad de la protección” reconoce que la protección es el principal objetivo y el resultado de la acción humanitaria y debe estar en el centro de todas las medidas de preparación y respuesta de los actores humanitarios, independientemente de su sector.
  - Cada intervención puede causar daños a los NNA. La incorporación de la PNA ayuda a minimizar las instancias en las que se pone al niño en riesgo o se le causa daños adicionales.
  - La PNA favorece el uso eficaz de los recursos (se ha convertido en un requisito de los donantes) y contribuye a generar un impacto de mayor calidad y alcance.
  - En la práctica, no siempre es fácil incorporar la PNA, porque involucra a profesionales con diferentes conocimientos, prioridades y vocabulario. Además, debido a que los esfuerzos y los resultados de la protección contra la violencia son a menudo menos visibles, menos cuantificables y más difíciles de demostrar que en otros sectores, es crucial realizar esfuerzos de comunicación adicionales para recordar a las personas que la protección es primordial y salva vidas. Por lo tanto, **es necesario mejorar nuestra comunicación interdisciplinaria**, por ejemplo, por medio de abogacía, diálogo bilateral, discusiones multilaterales, organización de talleres con personas clave de los

otros sectores, o planificación de evaluaciones y acciones conjuntas entre los actores de PNA y de los otros sectores.

- Los dos ejemplos siguientes ilustran cómo se pueden implementar estos enfoques en la práctica:

- **Ejemplo de un enfoque multisectorial: responder a la violencia sexual y basada en el género**

Como lo demuestra la Norma 9 de las NMPNA, en las emergencias aumenta el riesgo de violencia **sexual y basada en el género** contra los NNA, especialmente contra las niñas adolescentes. Las consecuencias de la violencia de género pueden ser tanto físicas o sexuales (lesiones, infecciones de transmisión sexual, embarazos, etc.) como psicológicas (miedo, depresión, etc.) o sociales y económicas (estigmatización, aumento de la pobreza, etc.). **Por lo tanto, para mitigar y prevenir la violencia sexual y basada en el género y darle respuesta hace falta responder de manera multisectorial y coordinada entre los actores de los distintos sectores involucrados.** En tales casos, el enfoque multisectorial puede tomar la forma de la designación de un(a) gerente de caso responsable de orientar y acompañar al NNA sobreviviente en cada etapa de la ruta de derivación y proporcionar un paquete de asistencia multisectorial que incluya tanto apoyo médico como psicológico y jurídico.

- **Ejemplo de integración de la PNA en el sector de la salud: la pandemia de la COVID-19**

La pandemia de la COVID-19 proporciona un ejemplo actual sobre la importancia de integrar la PNA en los sectores de la salud y de agua, saneamiento e higiene (WASH, por sus siglas en inglés). Dado que se trata de una crisis sanitaria, los actores de la salud y de WASH son los que más a menudo asumen el liderazgo de la respuesta humanitaria. Es importante, a través de una comunicación intersectorial eficaz, invitar a los actores de la PNA a participar en la planificación e implementación de la respuesta. La integración de la PNA en evaluaciones multisectoriales permite reconocer las necesidades específicas de los NNA en una crisis frente a los riesgos que corren, como el aumento de la violencia contra ellos en el hogar o por Internet, y planear la respuesta correspondiente. Por ejemplo, en América Latina, la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V) ha creado mensajes de información y sensibilización para la PNA contra la violencia en el contexto específico del coronavirus.

### 5.1.3 Herramientas e indicadores clave

- Las NMPNA indican que una acción concreta para integrar la PNA en otros sectores consiste en integrarla en evaluaciones multisectoriales. En este sentido, *el Manual de evaluación rápida de la protección de la infancia* (ERPI) es una herramienta muy útil. El Manual de ERPI puede usarse para agregar un componente de PNA a otras evaluaciones rápidas multisectoriales y coordinadas. También puede ser la base de una evaluación multisectorial rápida a la que otros sectores agreguen sus respectivas preguntas. Sin embargo, la ERPI se adecua mejor a procesos independientes, en ausencia de otras evaluaciones humanitarias. El breve tiempo de realización de una ERPI asegura la rápida disponibilidad de información prioritaria, específica del sector, para servir de base a la respuesta preliminar. Tras esta fase de evaluación rápida, puede ser necesaria una evaluación más completa y profunda de la protección de la infancia. El *Inter-Agency Child Protection Assessment Toolkit* es el principal recurso para un proceso de evaluación más integral de la protección de la niñez y adolescencia.
- Por otro lado, las NMPNA promueven los **programas móviles** como medio para integrar la PNA en intervenciones multisectoriales de una manera concreta y eficaz. La guía de Save the Children intitulada *Protección de la niñez en movilidad: Guía de programación para los niños, niñas y adolescentes afectados por la migración y el desplazamiento* proporciona orientaciones útiles para implementar esa buena práctica, particularmente relevante en contextos de flujos migratorios en la región latinoamericana.

### Lo que hay que recordar

- La PNA en emergencias concierne a todos los actores humanitarios.
- Integrar la PNA en otros sectores es asegurar que los principios y consideraciones de la protección de la niñez y adolescencia sean tomados en cuenta en todos los aspectos de la programación humanitaria en otros sectores y en todas las fases del ciclo del proyecto o programa.
- Saber comunicarse con otros sectores es esencial para integrar la PNA en acciones multisectoriales de preparación y respuesta a las emergencias, recordando a las personas que la protección es primordial, salva vidas y es asunto de todos.

### 5.1.4 Referencias

- Alianza para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria, *Normas Mínimas para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria*, 2019. Bloque 4: Normas para trabajar entre distintos sectores. "[https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019\\_cpms\\_-\\_handbook\\_-\\_final\\_spanish.pdf?file=1&type=node&id=37561](https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019_cpms_-_handbook_-_final_spanish.pdf?file=1&type=node&id=37561)". accesado en Octubre, 2020.
- Save the Children. *Protección de la niñez en movilidad: Guía de programación para los niños, niñas y adolescentes afectados por la migración y el desplazamiento*, 2018.

### 5.1.5 Glosario

- » **Centralidad de la protección:** se refiere al reconocimiento de que la protección de todas las personas afectadas y en situación de riesgo debe servir de base para la adopción de decisiones y respuestas humanitarias, incluida la colaboración con los Estados y las partes no estatales en los conflictos. La protección se reconoce como el propósito y el resultado que se pretende de la acción humanitaria, y debe ser un punto central de las medidas de respuesta que se preparen y formen parte de las actividades inmediatas y de rescate, a lo largo de toda la intervención humanitaria y después de esta.
- » **Evaluación:** el proceso en el que se determina el impacto de una crisis en una sociedad, con inclusión de las necesidades, los riesgos, las capacidades y las soluciones que conlleva. Véase la norma 4 sobre la Gestión del ciclo de los proyectos para obtener más información acerca de tipos de evaluación para la protección de la niñez y adolescencia.
- » **Incorporación de la protección:** el proceso de incorporar principios de protección y promover un acceso significativo, seguridad y dignidad en la ayuda humanitaria.



## Lecciones aprendidas y recomendaciones de otras regiones en relación con el desarrollo de planes de acción

1. **Acceso a las zonas de emergencias:** las organizaciones y personal de PNA debería ser considerados como esencial para acceder a las zonas de emergencias y seguir desarrollando sus actividades antes, durante y después de las mismas. La confianza y la reputación facilitan el acceso, lo que requiere esfuerzos de corto y largo plazo, ojalá antes de las crisis.
2. **Inclusión de la PNA: un aspecto esencial para salvar vidas.** las entidades nacionales a cargo de la PNA deberían formar parte de los sistemas nacionales de gestión de emergencias y abogar por el posicionamiento del tema, junto con las organizaciones del sector. Implica en particular fortalecer **los servicios y la coordinación de PNA.**
3. **Recursos:** aprovechar las oportunidades de **financiación** disponibles para fortalecer el sistema de PNA
4. **Gestión de la información:** es esencial que los sistemas de gestión de la información del país estén a cargo de **personal calificado y dedicado.**
5. **Gestión de la información:** el fortalecimiento de los sistemas de gestión de la información en emergencias debe capitalizarse tanto como sea posible para servir como baluarte para el **establecimiento de un sistema de gestión de información permanente en el país.**
6. **Coordinación:** es importante **colocar la coordinación de PNA en las emergencias tanto como sea posible bajo el liderazgo del Gobierno y reforzar si es necesario las capacidades del Gobierno para asumir el liderazgo de la coordinación.**
7. **Coordinación:** es importante **vincular la coordinación de PNA en las emergencias con los mecanismos ya existentes en el país.** La coordinación de PNA debe considerarse con miras a la continuidad y la integración para que pueda funcionar igualmente bien en tiempos de crisis, recuperación temprana y poscrisis.
8. **Sostenibilidad (Transición del gobierno):** la sostenibilidad depende de la participación efectiva del Gobierno y sus entidades de PNA en los mecanismos de coordinación.”
9. **Sostenibilidad (Descentralización):** la coordinación establecida en los países debe poder descentralizarse en las regiones, en particular las afectadas o en riesgo.
10. **Sostenibilidad (Reformas):** aprovechar el período de recuperación para **incluir las reformas necesarias de PNA en la agenda de reformas necesarias en la fase posterior a la crisis.**



## Algunas estrategias clave para prevenir y responder a los riesgos para la protección de la niñez y adolescencia

### A. Justicia para los niños, niñas y adolescentes

#### Definición

##### Norma

Todos los niños, niñas y adolescentes en contacto con sistemas de justicia formales e informales durante una crisis humanitaria son tratados de una manera amigable para los NNA y no discriminatoria en conformidad con las normas internacionales y reciben servicios adaptados a sus necesidades e interés superior.

- En la edición de 2012 de las NMPNA, la justicia para los NNA era el tema de la norma 14, incluida en el pilar “Normas para abordar las necesidades de PNA” junto con las normas sobre la violencia sexual y el trabajo infantil, por ejemplo. En la versión de 2019, el tema se retoma en la norma 20 y es ahora un enfoque en el pilar 3, es decir, una norma para desarrollar estrategias de PNA. Más que un riesgo específico de protección, se presenta –de acuerdo con el enfoque del modelo socioecológico– como una estrategia y una oportunidad de fortalecer y cambiar el sistema de justicia para los NNA.
- Es importante distinguir la “justicia para los niños, niñas y adolescentes” de la “justicia juvenil”.
- **Según el concepto de justicia para los NNA**, estos pueden interactuar con los sistemas de justicia como testigos, víctimas (sobrevivientes), acusados, posibles infractores, delincuentes condenados o una combinación de todos estos roles. Incluye entonces procedimientos judiciales, pero también civiles y administrativos.
- **El concepto de justicia juvenil es más limitado, pero esencial.** Se refiere a los sistemas y procedimientos para cuando los niños, niñas y adolescentes entran en contacto con la ley como presuntos **ofensores o infractores**. Se subraya que los sistemas de justicia incluyen los tribunales, la policía, la fiscalía, los establecimientos de privación de libertad y también sistemas informales como los que funcionan bajo la ley tradicional o la costumbre. **La existencia de un sistema de justicia juvenil permite** reconocer las necesidades específicas de los NNA, tales como las garantías procesales y los procedimientos específicos y diferenciados, la especificidad y cualificación de los funcionarios que están en contacto con ellos, y los procesos y sanciones pedagógicos y restaurativos.

## Elementos o principios clave

Cuando los NNA entran en contacto con el sistema de justicia, están expuestos a dos tipos de riesgos: por un lado, los riesgos que los llevan a entrar en contacto con la justicia en situaciones de emergencia, incluida la migración, y por otro, los riesgos que enfrentan en el contacto con la justicia.

### 1. Riesgos que llevan a los NNA a entrar en contacto con la justicia

- En el primer caso, los NNA que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y son objeto de violencia en la casa o en la comunidad (con inclusión de los campamentos de refugiados o desplazados) o víctimas de explotación sexual, trata, trabajo infantil o reclutamiento por parte de actores armados (incluida su utilización por grupos criminales organizados), por ejemplo, corren mayor riesgo de entrar en contacto con la justicia.
- **En las situaciones de emergencia, frecuentemente aumenta la posibilidad de que los NNA entren en contacto con el sistema de justicia como presuntos ofensores, víctimas o testigos, o en una combinación de estos roles.**
- **Sin embargo, una crisis puede ser una oportunidad única para que los equipos de PNA fortalezcan sistemas que de otro modo quizá resistirían los cambios.** De ahí, por ejemplo, el llamamiento de varias organizaciones internacionales de derechos humanos y de protección de la infancia para liberar a los NNA detenidos frente a la crisis de COVID.

### 2. Riesgos que enfrentan los NNA en el contacto con la justicia

- En el segundo caso, los NNA que ya tomaron contacto con la justicia están en riesgo de sufrir **violaciones de sus derechos humanos y del derecho internacional humanitario**. Pueden ser víctimas de arrestos y privación de libertad arbitrarios, tortura y malos tratos, así como de estigmatización, discriminación y xenofobia.
- Desde la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989, se han agregado una serie de **instrumentos internacionales**<sup>16</sup> para completar la protección de los NNA contra la detención ilegal y arbitraria, así como para promover la **sustitución de penas** (“derivación”) involucrando a las familias y las comunidades y priorizar las **sanciones alternativas** a la detención (**como el servicio comunitario o la libertad condicional**).
- Los principios fundamentales de la justicia para los NNA son:

<sup>16</sup> Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (“Reglas de La Habana”) (1990); Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (“Directrices de Riad”) (1990); Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (“Reglas de Tokio”) (1990); Directrices de acción sobre el niño en el sistema de justicia penal (“Directrices de Viena”) (1997); Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (2000); Principios de París sobre la participación de niños en los conflictos armados (2007); Comité de los Derechos del Niño - Observación general N° 10 (2007) sobre los derechos del niño en la justicia de menores; Nota orientativa del Secretario General sobre el enfoque de las Naciones Unidas en materia de justicia de menores (2008).

- **Utilizar la privación de libertad como último recurso, en casos excepcionales y por el menor tiempo posible; y**
- **No utilizar la privación de libertad con la justificación o la intención de la protección** (p. ej., contra la violencia armada o la explotación sexual).
- Cuando la privación de libertad de los NNA no se puede evitar, se debe, con carácter prioritario:
  - Informar inmediatamente a los tutores;
  - Separar a los NNA de los adultos y adaptar la detención a su edad, género, eventual discapacidad y necesidades específicas;
  - Asegurar el contacto de los NNA con el mundo exterior (familias, asesores legales, personal médico); y
  - Asegurar su acceso a la educación y a actividades recreativas.

### **Acciones clave**

- Estos principios clave se pueden traducir en las siguientes acciones clave de preparación y de respuesta.

#### 1. Preparación

En cuanto a la preparación, se puede:

- Apoyar el establecimiento (o el fortalecimiento) de espacios en las estaciones de policía y tribunales que sean amigables para la niñez y la adolescencia, así como sistemas de derivación y procedimientos rápidos para los niños, niñas y adolescentes;
- Apoyar la construcción de capacidades de los actores de justicia formal o informal que están en contacto con los NNA;
- Apoyar la inclusión de mujeres en la policía y otro personal judicial; y
- Mapear y analizar los sistemas judiciales existentes (a nivel nacional y comunitario), incluidos los sistemas de justicia tradicional.

#### 2. Respuesta

Con respecto a la respuesta, se debe:

- Identificar a todos los NNA detenidos, con inclusión de su paradero (ubicación), condición y tratamiento;

- Documentar y analizar patrones de violación contra los derechos de los NNA dentro del sistema de justicia, y tomar medidas en casos urgentes;
- Mapear los actores que pueden proporcionar justicia para la niñez y la adolescencia de manera amigable (con inclusión de estructuras informales);
- Establecer un equipo interdisciplinario de trabajadores de derechos humanos, psicosociales, médicos y del ámbito legal, para monitorear los casos identificados y darles respuesta;
- Abogar por la liberación de los NNA cuando la detención es ilegal o las instalaciones son inapropiadas.

Además, cuando sea apropiado y el sistema formal haya colapsado, se recomienda impulsar soluciones basadas en la comunidad.

## Herramientas e indicadores clave

En América Latina, UNICEF México y la Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia A.C. elaboraron **herramientas para la protección de niñas, niños y adolescentes migrantes en la justicia**.<sup>17</sup> Se trata de materiales dirigidos a facilitar el acompañamiento de los NNA que están sometidos a procesos judiciales y administrativos, y que son muy útiles para el personal de las procuradurías de protección y para toda persona que se encargue de ese acompañamiento. El propósito de estos materiales es que los NNA participen con menos angustia en los procesos y que puedan vivirlos sin sentimientos de culpa y normalizar sus sentimientos y temores.

Por ejemplo, “**El cuento de la justicia**” es un material que ayuda a que los niñas, niños y adolescentes migrantes que se enfrentan a procesos judiciales o administrativos por la violación de sus derechos sepan cuáles son los pasos del proceso y los actores clave, y que anticipen y entiendan las principales acciones del proceso en el que tendrán que participar. El juego les permite expresar y normalizar los sentimientos y temores que les causa el proceso.

### Lo que hay que recordar

- La detención de niños es una forma de violencia estructural.
- El concepto de justicia para los NNA es más amplio que el de justicia juvenil y lo incluye.
- En la versión de 2019 de las NMPNA, la justicia para los NNA se encuentra bajo la norma 20 y es ahora un enfoque del pilar 3, es decir, una norma para desarrollar estrategias de PNA.

<sup>17</sup> UNICEF Mexico, la Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia de Mexico, Herramientas para albergues, UNICEF. 2016, <https://www.unicef.org/mexico/herramientas-para-la-proteccion-de-ni-nos-y-adolescentes-migrantes>, consultado Octubre 2020

- **En las emergencias, los NNA están en mayor riesgo de entrar en contacto con la justicia. Sin embargo, una crisis puede ser una oportunidad única para que los equipos de protección de la niñez y adolescencia fortalezcan los sistemas judiciales.**
- **Un principio fundamental es que la privación de libertad para los NNA debería ser el último recurso, aplicarse en casos excepcionales y por el menor tiempo posible, y nunca ser utilizada con fines de protección, ni siquiera para los NNA migrantes.**

## Referencias

- Oficina de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Estudio mundial de las Naciones Unidas sobre los niños privados de libertad, 2019

## Glosario

- » **Derecho internacional de los derechos humanos:** El conjunto de tratados internacionales y normas legales establecidas (incluido el derecho internacional consuetudinario) que rige las obligaciones de los Estados de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos.
- » **Derecho internacional humanitario:** Además de las disposiciones del derecho de los derechos humanos, las situaciones de conflicto armado también se rigen por el derecho internacional humanitario. Las disposiciones específicas que se aplican dependen del carácter internacional o no internacional (civil) del conflicto armado.
- » **Derechos humanos/derechos del niño, niña y adolescente:** Derechos de los que toda persona debe gozar por su condición de ser humano. Identifican las condiciones mínimas para vivir con dignidad que se aplican a todos nosotros. Son universales e inalienables: no se pueden abolir. Como todas las personas, los NNA son titulares de derechos humanos. Además, ellos poseen un conjunto específico de derechos humanos, denominados frecuentemente “derechos del niño y de la niña”, que se aplican a personas menores 18 años y están consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989.
- » **Medidas alternativas a la privación de la libertad:** Las medidas (legislativas, políticas o prácticas) destinadas a evitar la reclusión innecesaria de las personas, incluidos los NNA, que están siendo procesadas formalmente por el sistema de justicia criminal, y de los NNA migrantes. Las alternativas a la reclusión no implican la privación de la libertad.
- » **Niños, niñas y adolescentes que han tenido contacto con la justicia:** Cualquier NNA que entre en contacto con el sistema de justicia de NNA o justicia criminal como víctima, superviviente o testigo, o por estar en conflicto con la ley, o cualquier NNA que entre en contacto con los sistemas de justicia civil o administrativa. Este concepto es más amplio que el de “niños, niñas o adolescentes en conflicto con la ley”.

- » **Sistema de justicia informal:** Formas de aplicación de justicia y resolución de controversias que no forman parte del sistema de justicia formal y que poseen un grado de efectividad, estabilidad y legitimidad dentro de una circunscripción local designada. También llamado “sistema judicial reglamentario”.

## B. Gestión de casos

### Definición

- La definición de “gestión de casos” se encuentra en la **norma 18** de las NMPNA. **Es el proceso de ayuda a los NNA y a sus familias de manera individual, a través del apoyo directo al estilo del trabajo social y el manejo adecuado de la información.**
- Las NMPNA precisan que la gestión de casos incluye las seis características siguientes:
  - **La gestión de casos se enfoca en NNA con necesidades urgentes de protección individualizada.**
    - En primer lugar, esto significa que no es necesario abrir un caso en todas las situaciones. Es importante analizar la situación del NNA y evaluar la necesidad de abrir o no un caso. **La gestión de casos es apropiada cuando: es necesaria una intervención individual para proteger a un NNA; es probable que el apoyo que necesita este NNA sea permanente e integral, y el problema en cuestión afecta a individuos y no a toda una comunidad.**
    - En segundo lugar, esto significa que el apoyo al NNA debe ser individualizado, es decir que el NNA no debe ser considerado separadamente de su familia y comunidad. Dicho de otra manera, el manejo de casos tiene un enfoque de familia, pero está centrado en los NNA. Debemos asegurarnos de abordar sistemáticamente los problemas, defendiendo **el interés superior del niño** y fortaleciendo la resiliencia natural del NNA y su familia.
  - **La gestión de casos maneja la información de manera cuidadosa y sensible.**
    - Ello implica la existencia de un sistema de gestión de la información basado en formularios estándar y en una base de datos para registrar la información de los NNA;
    - Estas herramientas se acompañan de protocolos y procedimientos que aseguran el principio de confidencialidad y protegen el interés superior del niño.
  - **La gestión de casos utiliza el proceso establecido para cada caso a través de una serie de pasos.**

- El proceso de respuesta deberá ser eficaz, multisectorial y amigable a la niñez. En particular, deberá involucrar la participación significativa de los NNA y empoderar a la familia en todo momento.
- **La gestión de casos es proporcionada por un(a) trabajador(a) responsable.**
  - Este actor clave es responsable de coordinar las acciones de todos los actores, asegurando que el caso se maneje de acuerdo con el proceso establecido y garantizando que las decisiones se tomen teniendo en cuenta el interés superior del niño.
- **La gestión de casos coordina los servicios dentro de un sistema articulado o de referencias.** Se subraya aquí la importancia de **contar con el trabajo articulado con los sistemas de protección de la niñez.**
- **Finalmente, la gestión de casos asegura una rendición formal de cuentas de las entidades.**

## Elementos o principios clave

- La gestión de casos comprende los seis pasos que se detallarán a continuación:
  - Identificar y registrar
  - Evaluar
  - Planificar el caso
  - Dar seguimiento y revisar
  - Implementar el plan del caso
  - Cerrar el caso

### 1. Identificar y registrar

- En primer lugar, esto significa que los NNA vulnerables o que experimentan riesgos que pueden abordarse mediante los servicios de gestión de casos pueden ser **identificados** a través de **varias vías**. Sin embargo, los servicios de gestión de casos deben definir criterios que faciliten esa **identificación** y ayudar a la comunidad y a distintos sectores a **tomar conciencia** de ellos.

- En segundo lugar, cuando las necesidades del NNA cumplen con el conjunto de criterios previstos para iniciar un registro, este involucra:
  - Brindar información a través de un **consentimiento informado**;
  - Recabar **información estándar de registro**.
- ¿Por qué son importantes los criterios de registro?
  - Ayudan cuando existen **muchos casos** y si se cuenta con una **evaluación inicial** para identificar los **casos urgentes**.
  - A falta de criterios de elegibilidad, se **podría pasar por alto casos urgentes, duplicidad de registro de casos NNA** y **crear confusión** sobre el mandato.
  - Los criterios deben definirse sobre la base de la **evaluación del contexto** y el **análisis de la capacidad** de la agencia, y en **consulta** con la comunidad.
  - Deben ser **detallados, transparentes y realistas**.

## 2. Evaluar

- Es necesario evaluar **sistemáticamente** la situación del NNA. Esto permite considerar tanto las vulnerabilidades del NNA, los riesgos y los factores de daño como las influencias protectoras, las fortalezas y la resiliencia del NNA y de su familia.
- En **una emergencia, la evaluación se hace de una manera** relativamente **rápida y sencilla**, centrándose en las **necesidades básicas** (comida, albergue, etc.).
- **Si hay un riesgo inmediato para el NNA**, se dará prioridad a la **intervención** con respecto a la evaluación integral y la planificación del caso.
- Por lo tanto, se debe hacer una **evaluación integral** para comprender **completamente** la situación del NNA.

## 3. Planificar el caso

- Un plan del caso está **basado en la evaluación e involucra** al NNA y a su familia.
- El plan define **qué** se debe hacer para satisfacer las necesidades identificadas inmediatamente y a corto, mediano y largo plazo; **quién** debe hacerlo, y **cuándo** se debe hacer.

#### 4. Implementar el plan del caso

- La fase de implementación del plan del caso implica trabajar con el NNA y su familia y otros actores (según las necesidades y el consentimiento) para tomar medidas y ejecutar el plan del caso.
- Incluye tanto el **apoyo y servicios directos** proporcionados por el encargado del caso (información, asesoramiento y los servicios necesarios) como la **derivación** a otras agencias o proveedores de servicios (salud, educación, etc.).

#### 5. Dar seguimiento y revisar

- El **seguimiento** consiste en comprobar que las necesidades del NNA y su familia están siendo satisfechas a través de la gestión de casos. Puede ser un proceso largo y complejo, pero es esencial. De hecho, se debe a veces **revisar** el caso. Esto implica reflexionar sobre la implementación del plan del caso, es decir, preguntarse si se están cumpliendo los objetivos, si el plan continúa siendo pertinente o cómo se puede ajustar.

#### 6. Cerrar el caso

- Por último, se cierra el caso. Es el punto donde termina el trabajo con el NNA. Los **criterios** para cerrar el caso deberán ser definidos localmente y el cierre deberá ser **autorizado** por un/a gerente o supervisor/a.
- **Para terminar, cabe recordar que, a lo largo de este proceso, se deben respetar dos conjuntos de principios:**
  11. **Por un lado, los principios de la gestión de casos**, tales como priorizar el interés superior del NNA; asegurar una participación significativa; proteger al NNA contra la discriminación; no causar daño; asegurar la rendición de cuentas; coordinar y colaborar; cumplir las normas éticas; mantener los límites profesionales y abordar conflictos de interés; brindar procesos y servicios culturalmente apropiados, basados en un profundo conocimiento del desarrollo del NNA, sus derechos y su protección, y empoderar a los NNA y sus familias para desarrollar sus fortalezas.
  12. **Por otro lado, los principios de gestión de la información**, entre ellos solicitar el consentimiento o el dictamen informado, respetar la confidencialidad y observar las políticas y leyes obligatorias de presentación de informes.

### Herramientas e indicadores clave

- El Sistema Interagencial de Gestión de la Información para la Protección a los NNA (IA CPIMS, por sus siglas en inglés), elaborado en el 2005 por IRC, Save the Children y UNICEF. Utilizado por agencias y gobiernos para apoyar el manejo de casos.

## Lo que hay que recordar

- La gestión de casos es el proceso de ayuda individualizada a los NNA y a sus familias, a través del apoyo directo al estilo del trabajo social y el manejo adecuado de la información.
- Los 6 pasos de la gestión de caso son: Identificar y registrar; Evaluar; Planificar el caso; Dar seguimiento y revisar; Implementar el plan del caso; y Cerrar el caso.

## Referencias

- Oficina de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Estudio mundial de las Naciones Unidas sobre los niños privados de libertad, 2019, *Estudio Mundial sobre los Niños Privados de Libertad*, 2019. "<https://defenceforchildren.org/es/estudio-mundial-de-la-onu-sobre-las-ninas-y-ninos-privados-de-libertad/>". accesado en Octubre, 2020.
- Alianza para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la acción humanitaria. Grupo Operativo para la Gestión de Casos, *Visión general sobre la Gestión de Casos para la protección de la niñez en situaciones humanitarias*, 2019. "<https://alliancecpha.org/es/grupo-operativo-de-case-management>". accesado en Octubre, 2020.
- Subgrupo Regional para la Protección de la Niñez y Adolescencia, *Cápsula 4. Sobre la Gestión de Casos frente a la pandemia del COVID-19 en América Latina y el Caribe*, 2020 (video). "<https://www.youtube.com/watch?v=5-W3zdq2JM>". accesado en Octubre, 2020.
- Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia, *Directrices Interinstitucionales para la Gestión de Casos y la Protección de la Niñez y Adolescencia*, 2014. "<https://resourcecentre.savethechildren.net/node/10255/pdf/inter-agency-guidelines-for-case-management-and-child-protection-cpwg-june-2014-spanish.pdf>". accesado en Octubre, 2020.
- Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia, *Manual de Capacitación para la gestión de casos de protección de la infancia*, 2014. "[https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/manual\\_de\\_capacitacion\\_-\\_directrices\\_gestion\\_de\\_casos.pdf?file=1&type=node&id=32829](https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/manual_de_capacitacion_-_directrices_gestion_de_casos.pdf?file=1&type=node&id=32829)". accesado en Octubre, 2020.

## Glosario

- » **Asentimiento informado:** voluntad expresa de participar en los servicios. Se requiere el asentimiento informado de los NNA que por naturaleza o por ley son muy jóvenes para dar su consentimiento, pero que tienen la edad suficiente como para entender y aceptar participar en los servicios. Cuando se obtenga el asentimiento informado, los profesionales deben compartir, de una manera adecuada para los

NNA, información sobre: los servicios y las opciones disponibles, los riesgos y los beneficios posibles, la información personal que se requiere y cómo se utilizará, y la confidencialidad y sus límites.

- » **Confidencialidad:** la obligación de no divulgar información personal ni ponerla a disposición de personas no autorizadas sin consentimiento previo. Es posible que existan límites respecto de la confidencialidad de los NNA en consonancia con su interés superior y el deber de cumplir con notificaciones obligatorias.
- » **Consentimiento informado:** acuerdo voluntario de una persona que tiene la capacidad para tomar decisiones, entiende qué se le está pidiendo que acepte y puede elegir libremente. Cuando se obtenga el consentimiento informado, los profesionales deben brindar, de una manera adecuada para los NNA, información sobre: los servicios y las opciones disponibles, los riesgos y los beneficios potenciales, la información personal que se requiere y cómo se utilizará, y la confidencialidad y sus límites. Normalmente, el consentimiento informado no se solicita a niños, niñas y adolescentes menores de 15 años.
- » **Determinación del interés superior:** un proceso formal, dotado de garantías procesales estrictas, establecido para determinar el interés superior del niño o niña, especialmente en la adopción de las decisiones importantes que le afecten. Debe asegurar la adecuada participación del NNA sin discriminación, involucrar a las personas expertas en áreas relevantes encargadas de tomar las decisiones y equilibrar todos los factores relevantes para valorar la mejor opción. (Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño, pág. 8).
- » **Derivación:** el proceso de derivar a un NNA o una familia a otro proveedor de servicios porque la asistencia requerida está más allá de la experiencia o del alcance del trabajo del proveedor de servicios actual.
- » **Gestión de casos:** la gestión de casos es un enfoque para abordar las necesidades de un NNA y su familia de manera adecuada, sistemática y oportuna, a través del apoyo directo o derivado.
- » **Interés superior del niño, niña o adolescente:** el derecho del niño, niña o adolescente a que sus intereses superiores sean determinados y utilizados como una consideración primordial a la hora de tomar una decisión. Se refiere al bienestar del niño, niña o adolescente y está determinado por una variedad de circunstancias individuales (como la edad, el nivel de madurez, la presencia o ausencia de los padres, el entorno y las experiencias del NNA).
- » **No causar daño:** concepto que hace referencia a la necesidad de que las organizaciones humanitarias eviten producir consecuencias negativas no intencionadas a las personas afectadas y no debiliten las capacidades de la comunidad para la construcción y reconstrucción de la paz.
- » **No discriminación:** el principio de no establecer distinciones injustas entre NNA,

personas o comunidades por ningún motivo, a saber, edad, sexo, género, raza, color, etnia, origen nacional o social, orientación sexual, estado serológico respecto del VIH, idioma, estado civil, religión, discapacidad, estado de salud, opinión política o de otra índole, o cualquier otra condición.

- » **Procedimiento del interés superior:** es el procedimiento de ACNUR para la gestión de casos individuales de NNA de interés para asegurar que se respete el principio del interés superior (establecido en el Artículo 3 de la Convención sobre el Derecho del Niño). Es un proceso de múltiples pasos que implica: identificación, evaluación, planificación de medidas para el caso, implementación, seguimiento y cierre del caso. Incluye dos importantes elementos de procedimiento: la evaluación del interés superior, y la determinación del interés superior. Los Estados y otros actores tienen también la obligación de establecer procedimientos formales para evaluar y determinar el interés superior de un NNA o un grupo de NNA cuando las decisiones que se toman podrían tener un gran impacto sobre ellos. (Véase el Comentario



## Bibliografía

---

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados; Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, *Nota Conjunta de ACNUR-OCHA sobre situaciones mixtas: Coordinación en la práctica*, ed. 2014, ACNUR, 2014.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. *Guidelines to strengthen the social service workforce for child protection*, ed. 2019, UNICEF, 2019.

Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia, *Directrices Interinstitucionales para la Gestión de Casos y la Protección de la Niñez y Adolescencia*, ed. 2014, CWCP, 2014.

Inter-Agency Standing Committee. *Emergency Response Preparedness Guidelines*, ed. 2015, IASC, 2015.

La Alianza para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la Acción Humanitaria, 'Normas Mínimas para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la Acción Humanitaria', ed. 2019, La Alianza, s.l., 2019, [https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019\\_cpms\\_-\\_handbook\\_-\\_final\\_spanish.pdf?file=1&type=node&id=37561](https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/2019_cpms_-_handbook_-_final_spanish.pdf?file=1&type=node&id=37561)

La Alianza para la Protección de la Niñez y la Adolescencia en la Acción Humanitaria; Grupo Operativo para la Gestión de Casos, *Visión general sobre la Gestión de Casos para la protección de la niñez en situaciones humanitarias*, ed. 2019, La Alianza, 2019.

La Alianza para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la Acción Humanitaria Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia, *Manual de Capacitación para la gestión de casos de protección de la infancia*, ed. 2014, La Alianza, 2014.

La Alianza para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la Acción Humanitaria Grupo de Trabajo para la protección de la infancia, *Manual de evaluación rápida de la protección de la infancia (ERPI)*, ed. 2012, La Alianza, 2012.

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres. 2015-2030*, ed. 2015, UNDRR, 2015.

Organización de las Naciones Unidas, *Estudio Mundial sobre los Niños Privados de Libertad*, ed. 2019, ONU, 2019.

Organización Panamericana de la Salud, INSPIRE: 7 estrategias Siete estrategias para poner fin a la violencia contra los niños y las niñas, ed. 2016, OPS, 2016.

Save the Children, *Protección de la Niñez en movilidad, Guía de programación para los niños, niñas y adolescentes afectados por la migración y el desplazamiento*, ed. 2018, Save The Children, 2018.

Subgrupo Regional para la Protección de la Niñez y Adolescencia America Latina y el Caribe, *Cápsula 4. Sobre la Gestión de Casos frente a la pandemia del COVID-19 en América Latina y el Caribe*, ed. 2020, Save The Children, 2020.

Visión Mundial Internacional, *Un enfoque de sistemas para la protección infantil*, ed. 2011, Visión Mundial, 2011.

© **Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)**

Oficina Regional para América Latina y el Caribe  
Calle Alberto Tejada, Edificio 102  
Ciudad del Saber  
Panamá, República de Panamá  
Apartado: 0843-03045  
Teléfono: +507 301 7400  
[www.unicef.org/lac](http://www.unicef.org/lac)  
Twitter: [@uniceflac](https://twitter.com/uniceflac)  
Facebook: [/uniceflac](https://www.facebook.com/uniceflac)

**CP AoR**  
**Área de Responsabilidad para la Protección de la Niñez (CP AoR)**

4 route des Morillons - 1211 Genève 22  
Ginebra, Suiza  
[www.cpaor.net](http://www.cpaor.net)  
Twitter: [@CP\\_AoR](https://twitter.com/CP_AoR)  
Facebook: [@ChildProtectionAoR niceflac](https://www.facebook.com/ChildProtectionAoR)