



Asamblea General

Distr. general
8 de octubre de 2004
Español
Original: inglés

Quincuagésimo noveno período de sesiones

Tema 101 del programa

Promoción y protección de los derechos del niño

Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados*

Resumen

El presente informe tiene por objetivo evaluar los progresos realizados en la incorporación al sistema de las Naciones Unidas de las cuestiones relacionadas con los niños afectados por la guerra, así como las lagunas que aún existen al respecto. La incorporación de dichas cuestiones en entidades clave de las Naciones Unidas y en actividades de todo el sistema constituye un elemento fundamental en la puesta en marcha de la “era de aplicación” para la protección de los niños afectados por la guerra y la mejor forma de salvaguardar y mejorar sus vidas.

Se han realizado notables progresos, en particular en la incorporación de esta cuestión en el ámbito de la paz y la seguridad, lo que incluye la participación sistemática y concertada del Consejo de Seguridad, así como la incorporación de las cuestiones de los niños en el contexto de las actividades de la Organización en materia de mantenimiento de la paz y en otras actividades temáticas pertinentes en todo el sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, los resultados obtenidos siguen siendo frágiles y pueden disiparse si no se consolidan e institucionalizan. Al mismo tiempo, deben abordarse las evidentes lagunas que existen en la respuesta del sistema de las Naciones Unidas.

En el informe se llega a la conclusión de que para que la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados se convierta en una cuestión intersectorial en las políticas y programas de las Naciones Unidas, debe haber un compromiso de todo el sistema y deben adoptarse medidas al respecto y que su plasmación en la práctica y en la realidad, requiere el firme compromiso de los responsables de las entidades clave de las Naciones Unidas, así como la movilización y asignación de los recursos financieros y humanos necesarios con carácter prioritario.

* La demora en la presentación del presente informe se debe a la gran escasez de personal y a los limitados recursos de la Oficina del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados.

I. Introducción

1. El presente informe se presenta de conformidad con la resolución 51/77 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1996, por la cual se creaba el mandato del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados y se pedía a dicho Representante que presentase un informe anual. Desde entonces, la Asamblea General ha prorrogado su mandato dos veces, la última vez de conformidad con lo dispuesto en la resolución 57/190, de diciembre de 2002.

Convertir la “era de aplicación” en una realidad para los niños afectados por la guerra

2. A pesar de los importantes avances realizados en el programa relativo a los niños afectados por los conflictos armados, la situación a ese respecto sigue siendo grave e inaceptable. Existe una discrepancia evidente e inquietante entre las atrocidades perpetradas contra los niños por un lado, y la existencia de normas claras y firmes y de iniciativas concretas para su protección, por otro. Es por ello que la campaña sobre la “era de aplicación” ha constituido un *leitmotif* de la labor de promoción del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados a lo largo de este mandato. Para acabar con esa discrepancia la comunidad internacional debe pasar ahora de la etapa normativa a la de ejecución, a fin de asegurarse de que las normas se aplican en la práctica. El llamamiento a iniciar la “era de aplicación” se hizo por primera vez a la Asamblea General y después lo hizo suyo también el Consejo de Seguridad.

3. La campaña para la “era de aplicación” comprende cuatro elementos fundamentales: promoción y divulgación de normas relativas a los niños y los conflictos armados; desarrollo y fortalecimiento de las redes locales de la sociedad civil para la promoción, protección y vigilancia; establecimiento de un mecanismo de vigilancia y presentación de informes, para asegurar el cumplimiento de dichas normas; y la incorporación de la cuestión de los niños y los conflictos armados a los programas y mecanismos de instituciones clave, pertenecientes y no pertenecientes a las Naciones Unidas. El presente informe se dedica exclusivamente al asunto de la incorporación; pretende evaluar en particular los progresos realizados en la incorporación de la cuestión de los niños y los conflictos armados en el sistema de las Naciones Unidas, así como las brechas que aún existen a ese respecto.

II. Incorporación de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados a las actividades de todo el sistema

A. Integración de la cuestión de los niños y los conflictos armados a la labor del Consejo de Seguridad

1. Incorporación de la cuestión en el orden del día del Consejo de Seguridad

4. Desde el comienzo del mandato, el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados ha propugnado y propuesto ideas concretas para que el Consejo de Seguridad se ocupe sistemáticamente

de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados. Desde 1999 se han venido produciendo en el Consejo acontecimientos importantes y trascendentes que han tenido efectos de largo alcance sobre el programa relacionado con dicha cuestión y sobre la eficacia de la respuesta de las Naciones Unidas. El Representante Especial ha colaborado estrechamente con miembros del Consejo de Seguridad a fin de incorporar esa cuestión en el ámbito de la paz y la seguridad.

5. Desde 1999 el Consejo de Seguridad ha venido debatiendo oficialmente la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en períodos de sesiones anuales dedicados exclusivamente a esa cuestión. Esos debates han supuesto una oportunidad para informar al Consejo acerca de la crítica situación de los niños afectados por los conflictos armados y examinar propuestas para reforzar su protección. También han permitido que los propios jóvenes expongan sus opiniones directamente al Consejo de Seguridad y que las organizaciones no gubernamentales logren, mediante la “fórmula Arria” que el Consejo se ocupe de forma oficiosa de la cuestión. Las deliberaciones y el examen realizados anualmente por el Consejo de Seguridad han servido para reafirmar la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados como parte integrante del programa de las Naciones Unidas en materia de paz y seguridad.

6. Las cinco resoluciones del Consejo de Seguridad sobre la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados que se han aprobado desde 1999 son importantes pilares de la infraestructura normativa de protección del niño y constituyen elementos clave en el avance hacia la “era de aplicación”. Cabe decir que las resoluciones del Consejo de Seguridad reflejan también el programa estratégico, selectivo y de colaboración que se ha elaborado sobre esa cuestión.

2. Alcance y evolución de las resoluciones del Consejo de Seguridad referentes a la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados

7. Las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados representan hitos importantes para los niños afectados por la guerra. La resolución 1261 (1999) fue la primera que el Consejo dedicó a una cuestión temática no relacionada con una situación concreta o un incidente inmediato. Su aprobación sirvió para confirmar que la protección y el bienestar de los niños afectados por la guerra constituye una importante cuestión en materia de paz y seguridad, que figura con razón en el orden del día del Consejo de Seguridad. En dicha resolución se traza un esquema general para la protección de los niños expuestos a un conflicto armado, que comprende la incorporación de la protección del niño en las operaciones de paz de las Naciones Unidas.

8. En la resolución 1314 (2000) del Consejo de Seguridad se ofrece un plan de acción más concreto para la protección del niño y se pide, entre otras medidas, que se ponga fin a la impunidad para los que cometen abusos contra los niños, incluida su exclusión de las disposiciones sobre amnistía; que se adopten medidas contra el comercio ilícito de recursos naturales, que alimenta la maquinaria de guerra y contribuye a la victimización en masa de los niños; que se intensifiquen los esfuerzos para lograr la liberación de los niños secuestrados; que se fortalezca la capacidad de las instituciones nacionales y la sociedad civil para proteger a los niños; y que se fomente la participación de los propios jóvenes en los programas de paz. En dicha resolución también se pide la inclusión de asesores para la protección de los niños en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

9. La resolución 1379 (2001) del Consejo de Seguridad representa un paso importante en el avance hacia la “era de aplicación”, al establecer que la práctica de vigilar el cumplimiento y presentar informes al respecto, así como la de remitir una lista oficial de las partes que reclutan o utilizan niños en situaciones de conflicto armado, es un aspecto fundamental del informe anual sobre la cuestión de los niños y los conflictos armados que el Secretario General presenta al Consejo de Seguridad. En esa resolución también se expresa la disposición del Consejo de Seguridad a incorporar disposiciones para la protección del niño al examinar los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz.

10. En su resolución 1460 (2003), el Consejo de Seguridad apoya el llamamiento a entrar en “una era de aplicación”. Además, en la resolución se amplía el alcance de la vigilancia y la presentación de informes al pedir a las partes enumeradas en la lista del Secretario General que proporcionen información sobre las medidas que hayan adoptado para poner fin al reclutamiento o la utilización de niños, y se expresa la intención del Consejo de considerar la adopción de medidas apropiadas si los progresos han sido insuficientes. En esa resolución también se exhorta a las partes involucradas en conflictos armados a cumplir los compromisos concretos que hayan contraído con el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados, y se pide que en todos los informes referentes a países concretos presentados al Consejo se incluya información sobre esa cuestión.

11. La resolución más reciente, la 1539 (2004), incorpora nuevos elementos importantes, entre ellos disposiciones de largo alcance, en particular en lo que se refiere a lograr que la “era de aplicación” sea una realidad sobre el terreno. En la resolución se enuncian los siguientes elementos fundamentales:

- La petición al Secretario General de que proporcione información sobre el grado de cumplimiento de los compromisos y los progresos realizados por las partes mencionadas en los dos anexos de su informe sobre la cuestión de los niños y los conflictos armados, teniendo presentes datos sobre otras infracciones y abusos que se cometan contra los niños;
- La exigencia a las partes mencionadas, que se encuentran en las situaciones recogidas en el orden del día del Consejo de Seguridad, de que preparen, en colaboración con los equipos de las Naciones Unidas en los países, planes de acción concretos y con plazos precisos para poner fin al reclutamiento y la utilización de niños;
- La petición al Secretario General de que prepare con urgencia un mecanismo sistemático y general de vigilancia y presentación de informes, teniendo presentes las propuestas formuladas en su informe correspondiente a 2003;
- La asignación oficial al Consejo de Seguridad de la responsabilidad principal de verificar el cumplimiento efectivo de las resoluciones y compromisos relacionados con la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados a las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y a los equipos de las Naciones Unidas en los países. Con ello se llena una importante laguna en el régimen de la “era de aplicación” relativa a dicha cuestión. En este contexto, se asigna ahora oficialmente a dichos equipos la responsabilidad de coordinar y hacer el seguimiento de resoluciones y compromisos; entablar un diálogo con las partes en el conflicto que dé lugar a planes de acción concretos; examinar periódicamente el cumplimiento por las partes; y

presentar informes al Secretario General por conducto del Representante Especial;

- La petición al Secretario General de que, durante la preparación de cada operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se evalúe sistemáticamente la necesidad de desplegar asesores para la protección de menores, así como su número y funciones;
- La petición reiterada del Consejo de que en todos los informes sobre la situación en un país se incluya como aspecto concreto la protección del niño;
- La petición del Consejo a las organizaciones regionales de que adopten medidas concretas, entre ellas la incorporación de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en sus programas y estructuras, y de que establezcan mecanismos de realización de exámenes por los propios interesados y de vigilancia y presentación de informes;
- La exhortación del Consejo a apoyar el desarrollo y fortalecimiento de la capacidad de las instituciones nacionales y las redes de la sociedad civil, que son de fundamental importancia para garantizar que las iniciativas referentes a la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados se sientan como propias y tengan un carácter sostenible.

12. La aplicación y el seguimiento de la resolución 1539 (2004) y de las demás resoluciones del Consejo relacionadas con la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados exigirán un alto grado de compromiso, colaboración y participación de todos los interesados, en especial los Estados Miembros, las entidades¹, las organizaciones regionales y las organizaciones no gubernamentales.

13. Cabe recalcar que la función prevista para las misiones de las Naciones Unidas sobre el terreno con respecto al seguimiento y la coordinación de las resoluciones y los problemas relacionados con los niños afectados por los conflictos armados constituye un pilar fundamental para hacer efectiva la “era de aplicación”. A su vez, servirá para dar carácter oficial a la práctica actual (que hasta el momento no lo ha sido) y asegurar su incorporación sobre el terreno en todo el sistema de las Naciones Unidas, simplificar la corriente de información a la Sede y destacar el carácter prioritario de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en la totalidad de dicho sistema.

14. Además, la inclusión sistemática en el contexto de las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas de disposiciones concretas referentes a la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en los mandatos, la capacitación y los informes en materia de mantenimiento de la paz, así como el despliegue de oficiales de protección del menor, constituyen importantes aspectos prácticos del régimen de la “era de aplicación”. Ahora el problema consiste en poner en marcha un proceso sistemático, tanto sobre el terreno como a nivel de las sedes, para asegurar la aplicación y el cumplimiento en estos ámbitos.

¹ El término “entidades” de las Naciones Unidas se utiliza de manera general para referirse a todos los organismos, fondos, programas, departamentos y oficinas de las Naciones Unidas.

3. Integración de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en los informes presentados al Consejo de Seguridad y en sus resoluciones

15. En respuesta a la petición del Consejo de Seguridad en su resolución 1460 (2003) de que se incluya una sección específica sobre la protección del niño en todos los informes que se le presenten referentes a países concretos, la oficina del Representante Especial, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Asuntos Políticos, remitieron un memorando conjunto a todas las operaciones de paz de las Naciones Unidas en el cual pedían la aplicación de esa disposición. En el período transcurrido desde la aprobación de la resolución 1460 (2003) y la emisión del memorando, ha habido un aumento significativo del número de 15 a la protección del niño. De un total de 69 informes sobre la situación de países concretos emitidos entre el 10 de julio de 2003 y el 30 de junio de 2004, en 29 de ellos se hacía referencia a cuestiones referentes a los niños afectados por los conflictos armados, en los casos del Afganistán, Sierra Leona, Etiopía-Eritrea, Liberia, Burundi, la República Democrática del Congo, Côte d'Ivoire, Somalia, Timor-Leste y Haití. En cuanto a la inclusión de una sección independiente sobre la protección del niño, los mayores niveles de cumplimiento se registraron en el caso de los países en que se despliegan oficiales de protección del menor en las operaciones de mantenimiento de la paz. La protección del niño ocupó también un lugar destacado en los informes temáticos sobre las armas pequeñas y ligeras, la protección de los civiles, la mujer, la paz y la seguridad, la prevención de los conflictos armados, y las actividades subregionales en el África occidental.

16. La creciente atención prestada por el Consejo de Seguridad a la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados ha dado lugar a un aumento en la inclusión de disposiciones referentes a la protección del niño en sus resoluciones. Desde julio de 2003, de un total de 60 resoluciones, 11 incluían referencias de ese tipo, en los casos de la República Democrática del Congo, Sierra Leona, Liberia, Côte d'Ivoire, Haití, Burundi, el Sudán, y en la relativa a la protección del personal de las Naciones Unidas.

17. En los casos de Liberia y Côte d'Ivoire, las disposiciones sobre la protección del niño fueron incluidas en resoluciones donde figuraban los mandatos para las operaciones de paz.

Cuadro 1

Inclusión de las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados en los informes del Secretario General al Consejo de Seguridad y en las resoluciones del Consejo de Seguridad (1999-2004)

(Las cifras y porcentajes se han calculado en relación con el número total de informes y resoluciones del Consejo de Seguridad en las que son pertinentes estas cuestiones.)

	<i>Informes del Secretario General al Consejo de Seguridad en los que se hace referencia a cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados</i>	<i>Resoluciones del Consejo de Seguridad en las que se hace referencia a cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados</i>
2004 (hasta el 30 de junio)	13 de un total de 35 (37%) (Acerca de Côte d'Ivoire, Liberia, Timor-Leste, Haití, la República Democrática del Congo, el Afganistán, Sierra Leona, Burundi, Somalia, la protección de los civiles, las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados y las actividades subregionales en el África occidental)	4 de un total de 29 (14%) (Acerca de Côte d'Ivoire, Haití, el Sudán y Burundi)
2003	26 de un total de 72 (36%) (Acerca del Afganistán, Sierra Leona, Etiopía y Eritrea, Liberia, el África occidental, Burundi, la República Democrática del Congo, Somalia, Angola, las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados y las armas pequeñas y ligeras)	13 de un total de 66 (20%) (Acerca de la República Democrática del Congo, Sierra Leona, Liberia, Côte d'Ivoire, la protección del personal de las Naciones Unidas, las armas pequeñas y ligeras y las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados)
2002	22 de un total de 67 (33%) (Acerca de Sierra Leona, Angola, Palestina, Somalia, la República Democrática del Congo, el Afganistán, Guinea-Bissau, Bosnia y Herzegovina, Liberia, Timor-Leste, las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados, las armas pequeñas y ligeras, la protección de los civiles, las mujeres, la paz y la seguridad y la prevención de los conflictos armados)	4 de un total de 67 (6%) (Acerca de la República Democrática del Congo, Sierra Leona, el Afganistán y Angola)
2001	23 de un total de 77 (29%) (Acerca de Sierra Leona, Etiopía y Eritrea, el Afganistán, Bosnia y Herzegovina, el Iraq, Liberia, República Democrática del Congo, Guinea-Bissau, Georgia, Angola cuestiones relativas a los niños y los conflictos armados, la protección de los civiles y la prevención de los conflictos armados)	7 de un total de 51 (14%) (Acerca de Sierra Leona, la República Democrática del Congo, la prevención de los conflictos armados y las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados)

	<i>Informes del Secretario General al Consejo de Seguridad en los que se hace referencia a cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados</i>	<i>Resoluciones del Consejo de Seguridad en las que se hace referencia a cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados</i>
2000	16 de un total de 76 (21%) (Acerca de Sierra Leona, la República Democrática del Congo, Angola, las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados, las armas pequeñas y ligeras, la aplicación del informe Brahimi, y el papel de las operaciones de mantenimiento de la paz en el desarme, la desmovilización y la reinserción)	6 de un total de 49 (12%) (Acerca de la República Democrática del Congo, Sierra Leona, la protección de los civiles, el VIH/SIDA y las operaciones internacionales de mantenimiento de la paz y las mujeres y la paz y la seguridad)
1999	10 de un total de 80 (12,5%) (Acerca de Sierra leona, la República Democrática del Congo, África, la protección de los civiles, el Afganistán y Bosnia y Herzegovina)	7 de un total de 64 (11%) (Acerca de Sierra Leona, Timor-Leste, la República Democrática del Congo, la protección de los civiles y las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados)

18. Ese aumento en la incorporación de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en los informes presentados al Consejo de Seguridad y en sus resoluciones supone un importante avance. Sin embargo, dicha incorporación debe hacerse de forma más sistemática y de manera uniforme y plasmarse en última instancia en medidas concretas en favor de los niños.

Recomendaciones

El Consejo de Seguridad debería examinar las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados siempre que esté considerando la situación de un país concreto y asegurarse de que en las resoluciones posteriores se incorporen los elementos pertinentes referentes a dichas cuestiones.

Los jefes de las misiones de paz y del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz deberían poner en marcha procedimientos concretos para garantizar el cumplimiento de lo estipulado por el Consejo de Seguridad en sus resoluciones 1460 (2003) y 1539 (2004), respecto de la inclusión de la protección del niño en los conflictos armados como un aspecto específico de todos los informes sobre países.

Las cuestiones relativas a los niños afectados por conflictos armados se deberían incluir en los mandatos de todas las operaciones de mantenimiento de la paz en los casos en que los niños se hayan visto gravemente afectados por un conflicto armado.

Siempre que el Consejo de Seguridad lleve a cabo misiones de investigación sobre el terreno, debería incluir en sus informes y deliberaciones una lista de verificación de los problemas concretos relativos a la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados.

El debate anual del Consejo de Seguridad sobre la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados se debería centrar en un examen sistemático del grado de cumplimiento por las partes sobre el terreno de su obligación de proteger a los niños. En caso de que las infracciones cometidas contra los niños continúen, el Consejo debería considerar la adopción de las medidas oportunas.

B. Incorporación de las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas

1. En la fase de planificación de las misiones

19. La Oficina del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados, trabajando en cooperación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y otras entidades de las Naciones Unidas, ha abogado por la inclusión sistemática de los problemas relativos a los niños afectados por los conflictos armados en el contexto del equipo de tareas integrado para misiones o del equipo de tareas interinstitucional que se han venido reuniendo desde el informe Brahimi para planificar y preparar las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Como consecuencia de ello, estos problemas se han reflejado en la labor de las Naciones Unidas en países concretos, entre ellos el Afganistán, Angola, Colombia, Côte d'Ivoire, Liberia, el Sudán, Burundi y Haití. La Oficina del Representante Especial, el UNICEF, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios han colaborado en la elaboración de una lista de verificación de prioridades en materia de protección del niño que fue utilizada recientemente en los equipos de tareas interinstitucionales y las misiones de evaluación para Liberia, Côte d'Ivoire, Burundi, el Sudán y Haití. Esa lista se ha adaptado con el fin de reflejar los problemas relativos a la protección del niño en cada contexto específico y secunda los llamamientos hechos por el Consejo de Seguridad para que se incluyesen asesores de protección de menores en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, cuando procediese. Las directrices esbozan, en cada situación, las principales tareas para la protección del niño en las esferas del desarme, la desmovilización y la rehabilitación; las medidas contra la violencia y la explotación sexuales; la vigilancia y presentación de informes de las violaciones de los derechos del niño; y la responsabilidad que incumbe a las partes en conflictos armados de cumplir con las obligaciones relativas a los niños.

20. Como resultado de la promoción coordinada en el contexto de los equipos de tareas integrados para misiones y los equipos de tareas interinstitucionales se ha incorporado la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en varias operaciones de paz de países concretos:

- Equipo de Tareas integrado en el Afganistán. Este equipo hizo suyo el “programa para los niños en el Afganistán” de la Oficina del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados, que se concluyó tras la visita del Representante Especial al Afganistán en julio de 2002. En colaboración con el equipo de las Naciones Unidas en el país y la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán, la Oficina del Representante Especial pudo lograr que se incluyesen los problemas de los

niños afectados por los conflictos armados en programas de asistencia de las Naciones Unidas al Afganistán de uno y cinco años.

- Equipo de Tareas sobre Angola. En el informe presentado por el Secretario General al Consejo de Seguridad sobre la evolución de la situación en Angola (S/2002/834), en el cual se proponía la creación de la Misión de las Naciones Unidas en Angola (MNUA) y que se elaboró tras la visita a Angola del Representante Especial, se recalcó la importancia de la protección y rehabilitación de los niños. Se envió a la Misión un asesor de protección de menores desde octubre de 2002 hasta el fin de ésta.
- Grupo de trabajo sobre Côte d'Ivoire. La Oficina del Representante Especial, el UNICEF, el UNIFEM, y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios propusieron conjuntamente elementos para que se incluyesen en la resolución del Consejo de Seguridad sobre el mandato de la nueva misión que se había de enviar a Côte d'Ivoire. Entre los puntos incluidos están los siguientes: ayudar a ejecutar el programa nacional de desarme, desmovilización y reinserción de los combatientes, con especial atención a las necesidades especiales de las mujeres y los niños; ejecutar un programa de repatriación y reasentamiento voluntarios para los excombatientes extranjeros, con especial atención a las necesidades especiales de las mujeres y los niños; promover y proteger los derechos humanos en Côte d'Ivoire, prestando especial atención a la violencia contra las mujeres y las niñas, y ayudar a investigar las infracciones de esos derechos para poner fin a la impunidad. Se han creado dos puestos de asesores de protección de menores dentro de la Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire (ONUCI).
- Equipo de Tareas sobre Liberia. En los informes del Secretario General presentados al Consejo de Seguridad sobre Liberia y en la resolución 1509 (2004) del Consejo se incluyeron disposiciones sustantivas sobre la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados, incluidas disposiciones específicas relativas a los niños en el plan de acción de desarme, desmovilización y rehabilitación. También hubo una asignación presupuestaria específica para educación, salud y desarme, desmovilización y rehabilitación de niños en la evaluación de necesidades del Gobierno Nacional de Transición de Liberia llevada a cabo conjuntamente por las Naciones Unidas y el Banco Mundial. Las actividades de promoción del Representante Especial lograron que se incluyesen cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados en el Acuerdo de Paz sobre Liberia firmado en Accra en agosto de 2003. Se crearon dos puestos de asesores de protección de menores en la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL).
- Equipo de Tareas sobre el Sudán. En el mandato de la misión del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz al Sudán figuran cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados, así como la inclusión de un asesor de protección de menores en el equipo de avanzada. Se ha acordado incluir seis puestos de asesores de protección de menores en la plantilla final de la misión.
- Equipo de Tareas sobre Burundi. La Oficina del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados facilitó información sobre esta cuestión a los miembros de la misión de evaluación del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz a Burundi, en

preparación de la creación en 2004 de la Operación de las Naciones Unidas en Burundi (ONUB). En el informe de evaluación se incluyen recomendaciones para adoptar medidas a fin de impedir los abusos y la explotación sexuales, así como para proteger a los niños contra prácticas laborales perjudiciales. Las actividades de promoción llevadas a cabo por el Representante Especial habían logrado previamente que se incluyesen cuestiones relativas a los niños en los Acuerdos sobre Burundi firmados en Arusha en 2000. Se crearon tres puestos de asesores de protección de menores en la ONUB.

- Equipo de Tareas sobre Haití. La Oficina del Representante Especial abogó por que se incluyesen cuestiones relacionadas con los niños afectados por los conflictos armados en el mandato de la misión de evaluación del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz a Haití y los problemas relativos a los niños se han recogido en el informe presentado por el Secretario General al Consejo de Seguridad sobre ese país. Se ha creado un puesto de asesor de protección de menores en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH).

21. La inclusión de cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados en la fase de planificación de las misiones de mantenimiento de la paz es una medida de incorporación importante, puesto que así la protección del niño queda más firmemente arraigada desde el principio en la política de la misión y en la planificación de la plantilla.

Recomendación

Es fundamental que en el proceso de los equipos de tareas integrados para misiones se asegure expresamente la inclusión de los problemas de los niños afectados por los conflictos armados en la fase de planificación de las operaciones de mantenimiento de la paz, y en particular la asignación de puestos de asesor de protección de menores en las misiones de evaluación, cuando proceda.

2. Envío de asesores de protección de menores

22. Reconociendo la importancia decisiva que las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas tienen para la protección de los niños en todas las fases de las operaciones de mantenimiento de la paz, en sus resoluciones 1314 (2000), 1379 (2001), 1460 (2003) y 1539 (2004) el Consejo de Seguridad hizo suya la propuesta del Representante Especial de que se envíen asesores de protección de menores que ayuden a los responsables de la labor de mantenimiento de la paz a incorporar la protección del niño en todos los aspectos de las operaciones de mantenimiento de la paz. Esta iniciativa también constituye un aspecto práctico del compromiso del Consejo de Seguridad respecto de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados y un ejemplo de colaboración efectiva entre las entidades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas para incorporar la protección del niño en el contexto del mantenimiento de la paz y, en última instancia, mejorar la situación de los niños sobre el terreno. La Oficina del Representante Especial, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el UNICEF están trabajando de consuno para poner en práctica el llamamiento hecho por el Consejo de Seguridad a que se incluyan asesores de protección de menores en las operaciones de mantenimiento de la paz, entre otras formas realizando de modo conjunto el examen de los

candidatos a asesores de protección de menores, su contratación y el mantenimiento de una lista de personal calificado que puede ser enviado como tal.

23. Hasta ahora, allá donde se han enviado asesores de protección de menores, éstos han contribuido notablemente a lograr que se incorporasen los problemas relativos a la protección del niño en las políticas y actividades de la misión de mantenimiento de la paz. En general, la función del asesor consiste en contribuir a que la protección del niño se convierta en un aspecto prioritario a lo largo de las diferentes fases del mantenimiento y la consolidación de la paz. Dentro de una operación de mantenimiento de la paz, el asesor aconseja a los responsables de la misión, y en particular al Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados sobre la incorporación de aspectos relacionados con los niños en todas las actividades y programas pertinentes de mantenimiento y consolidación de la paz, esto es, la incorporación de la protección de los niños en todas las labores de la misión y en todos sus componentes (militar, civil y de policía). Un aspecto básico al respecto, que el Consejo de Seguridad también pidió explícitamente en la resolución 1314 (2000), es impartir capacitación sobre los derechos y la protección de los niños a todo el personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Los asesores de protección de menores también son fundamentales para aplicar la política del Secretario General de tolerancia cero con respecto a la explotación y los abusos sexuales, entre otras formas mediante su participación en mecanismos para el examen de conductas dentro de la misión. Igualmente, sirven de punto de contacto y de interlocutores entre la misión y diferentes agentes sobre el terreno que trabajan en cuestiones relacionadas con los niños, en particular el Equipo de las Naciones Unidas en el País, el Gobierno nacional, las organizaciones no gubernamentales y la comunidad diplomática y de donantes. En el mandato genérico de los asesores de protección de menores, elaborado conjuntamente por la Oficina del Representante Especial, el UNICEF y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, figura una orientación general para la realización de sus labores. Tomando como referencia este mandato genérico, los asesores elaboran planes de trabajo más específicos que reflejan las cuestiones clave relativas a los niños en el contexto del país concreto.

24. Es importante subrayar la especial complementariedad que existe entre los asesores de protección de menores y el UNICEF. En todas las situaciones sobre el terreno el UNICEF se encarga de dirigir las cuestiones relacionadas con la infancia y los asesores trabajan en el contexto de las actividades de promoción y las prioridades establecidas por el UNICEF. Mediante el intercambio regular de información y la celebración de consultas continuas se puede establecer un reparto de tareas que tenga en cuenta las ventajas comparativas, capacidades y conocimientos técnicos especializados de cada uno. Como ejemplo se puede citar el caso de Sierra Leona, donde los asesores de protección de menores han colaborado estrecha y eficazmente con el UNICEF en el desarme, la desmovilización y la rehabilitación de los niños, la participación y protección de los niños en los mecanismos de justicia en la etapa de transición, el fortalecimiento del marco jurídico de protección de los niños y la creación de capacidad en los ministerios pertinentes, las fuerzas nacionales de policía y el ejército. En la República Democrática del Congo, los asesores de protección de menores de la Misión de las Naciones Unidas en el país (MONUC) han trabajado en estrecha colaboración con el UNICEF en la labor de vigilancia y denuncia de las violaciones graves cometidas contra niños. Al mismo tiempo, importantes funciones internas de las operaciones de mantenimiento de la paz, como la de

ofrecer capacitación sistemática al personal de esas operaciones, constituyen también un aspecto básico de la función de los asesores de protección de menores.

25. En la actualidad hay un total de 17 asesores de protección de menores en operaciones de mantenimiento de la paz en Sierra Leona, la República Democrática del Congo, Liberia y Haití. Se espera enviar en breve asesores a las operaciones de Burundi y Côte d'Ivoire, así como a la misión de evaluación en el Sudán. En el siguiente cuadro se resume la situación de los asesores de protección de menores en septiembre de 2004.

Cuadro 2
Situación de los asesores de protección de menores
en las operaciones de mantenimiento de la paz

<i>País</i>	<i>Misión</i>	<i>Número de asesores de protección de menores en la planilla</i>	<i>Número de asesores de protección de menores ya nombrados</i>	<i>Situación</i>
República Democrática del Congo	MONUC	15	12	En fase de contratación
Sierra Leona	UNAMSIL	2	1	En fase de contratación
Liberia	UNMIL	2	2	Enviados
Côte d'Ivoire	ONUCI	2	0	En fase de contratación
Burundi	ONUB	3	0	En fase de contratación
Haití	MINUSTAH	1	1	Enviado
Sudán	(Misión de evaluación)	1	0	Se espera enviar finalmente 6 asesores
Angola	MNUA	1	1	Misión terminada (2003)
Total		27 puestos de asesores asignados	17 asesores enviados	

26. Como se indica en el cuadro 2 que figura más arriba, en la actualidad se han creado puestos de asesores de protección de menores en siete operaciones de mantenimiento de la paz. Sin embargo, siguen quedando varias operaciones de mantenimiento de la paz en las que las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados son importantes y evidentes pero no se ha determinado por ahora el envío de este tipo de asesores.

Recomendaciones

A fin de garantizar la incorporación de las cuestiones relativas a los niños afectados por conflictos armados, la realización de una labor de vigilancia y presentación de informes efectiva y la impartición de capacitación en la preparación de cada operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se debería evaluar sistemáticamente el número de asesores de protección de menores y su función.

Se debería nombrar un coordinador de las cuestiones relativas a la protección del niño en la sede del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz a fin de sistematizar la práctica y el proceso de envío de asesores de protección de menores y procurar una orientación y apoyo más sistemáticos a los asesores sobre el terreno.

Teniendo en cuenta la amplia experiencia adquirida hasta momento sobre el terreno, la Oficina del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP) y el UNICEF deberían hacer un examen general de las enseñanzas obtenidas y las mejores prácticas en relación con el envío de asesores de protección de menores y el trabajo de éstos.

C. Incorporación de las cuestiones relacionadas con los niños y los conflictos armados en las actividades temáticas pertinentes

27. La Oficina del Representante Especial propuso, organizó y reunió varios grupos de trabajo y equipos de tareas sobre cuestiones relacionadas con los niños afectados por los conflictos armados que han proporcionado marcos orientados a la realización de tareas para la coordinación y la adopción de medidas en relación con cuestiones claves en esa esfera. La oficina también ha colaborado con varios grupos de trabajo temáticos reunidos por otras entidades de las Naciones Unidas. Estos grupos son un medio importante para incorporar las preocupaciones relativas a los niños afectados por los conflictos armados en las labores de la Organización y constituyen ejemplos instructivos de colaboración efectiva al respecto dentro del sistema.

1. Grupos de trabajo reunidos por la Oficina del Representante Especial

- **Grupo de trabajo encargado de la capacitación del personal de mantenimiento de la paz en materia de protección del niño.** Este grupo de trabajo (compuesto por representantes de la Oficina del Representante Especial, el UNICEF, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez, y con aportaciones importantes de los asesores de protección de menores de la UNAMSIL y la MONUC) ha ultimado un manual de capacitación en materia de derechos y protección del niño que ha sido puesto a prueba por asesores de protección de menores en la capacitación impartida a personal civil y militar de mantenimiento de la paz en la República Democrática del Congo y Sierra Leona y que se utilizó también para la capacitación impartida al personal inicial de la Misión de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire (MINUCI) y la UNMIL antes de enviarlo sobre el terreno. Estos materiales fueron igualmente utilizados por la Oficina Regional para África Oriental y Meridional del UNICEF y la ONG Sudafricana, Centro Africano para la Solución Constructiva de Controversias (ACCORD) en la formación impartida a la Fuerza Operativa de Sudáfrica antes de su envío a Burundi y la República Democrática del Congo.
- **Grupo de trabajo encargado de la incorporación de la protección del niño a los procesos de establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz de las Naciones Unidas.** Este grupo de trabajo, formado por representantes del

UNICEF, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Asuntos Políticos, ha redactado tres textos de orientación sobre establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz que están listos para que los interesados empiecen a utilizarlos.

- **Comité Directivo sobre los Niños y la Justicia de la Corte Penal Internacional.** Este Comité directivo se formó para tratar de promover los intereses del niño entre los participantes en la Comisión Preparatoria sobre la Corte Penal Internacional. Como resultado de esta iniciativa, las Reglas de Procedimiento y Prueba de la Corte incluyen ahora varias disposiciones importantes concebidas para proteger a los niños. Es de señalar en este contexto la decisión adoptada por el Fiscal de la Corte de iniciar investigaciones sobre los acontecimientos producidos en el norte de Uganda y el este de la República Democrática del Congo, con especial atención a los delitos cometidos contra los niños.
- **Grupo oficioso de trabajo sobre la justicia en la etapa de transición en Sierra Leona.** Este grupo oficioso de trabajo, compuesto por representantes de la Oficina del Representante Especial, el UNICEF, la UNAMSIL, la Oficina de Asuntos Jurídicos, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) y organizaciones no gubernamentales, elaboró directrices sobre la participación y protección de los niños en la Comisión de la Verdad y la Reconciliación y el Tribunal Especial para Sierra Leona. Cabe destacar que la Comisión de la Verdad y la Reconciliación prestó particular atención a los delitos perpetrados contra niños y el Fiscal del Tribunal Especial ha incluido el delito de reclutamiento de menores en todos y cada uno de los escritos de acusación presentados hasta ahora. Esto sienta un precedente importante y supone un paso adelante fundamental para entrar en una “era de aplicación”, enfrenándose a la impunidad de las partes en conflicto frente a los abusos perpetrados contra niños.
- **Grupo de trabajo encargado de la selección y envío de asesores de protección de menores en las misiones de paz.** La Oficina del Representante Especial, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el UNICEF elaboraron conjuntamente el mandato genérico para los asesores de protección de menores y colaboran en el mantenimiento de una lista de posibles candidatos para enviarlos a operaciones de mantenimiento de la paz. La Oficina del Representante Especial y el UNICEF proporcionan al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz “evaluaciones técnicas” de los candidatos preseleccionados y mantienen un estrecho contacto con el personal de este Departamento a lo largo de todo el proceso de contratación.
- **Grupo oficioso encargado de prestar asesoramiento en la cuestión de los niños y los conflictos armados (1998-2001).** El Representante Especial reunió este grupo oficioso interinstitucional para concebir y coordinar medidas sobre las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados. A propuesta del Representante Especial, el grupo constituyó diferentes equipos de tareas sobre las siguientes cuestiones: respuesta posterior a los conflictos; iniciativas de vecindad; creación de capacidad local para actividades de promoción; repercusiones de las sanciones sobre los niños; incorporación de normas en las operaciones de paz de las Naciones Unidas; seguimiento del compromiso adoptado por el Consejo de Seguridad; e iniciativas en favor de los niños afectados por los conflictos armados en el proceso de negociación entre

la Unión Europea y los países de África, el Caribe y el Pacífico que dio lugar al Acuerdo de Cotonú.

2. Equipo de tareas sobre los niños afectados por los conflictos armados

28. Desde 2001, el Representante Especial viene reuniendo el equipo de tareas sobre los niños afectados por los conflictos armados en el cual participan las entidades pertinentes de las Naciones Unidas y que se ocupa de cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados, en especial de la supervisión, presentación de información y preparación de los informes anuales del Secretario General al Consejo de Seguridad sobre la cuestión. El equipo está integrado por el UNICEF, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Asuntos Políticos, la Oficina de Asuntos Jurídicos, el ACNUDH, la OCAH, el UNIFEM, el Departamento de Asuntos de Desarme, la Oficina del Asesor Especial sobre África, la Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer, el ACNUR, el PNUD y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Inicialmente, el equipo de tareas incluía también a organizaciones no gubernamentales destacadas en el tema de la protección del niño. Sin embargo, desde 2004 la Oficina del Representante Especial celebra consultas con las organizaciones no gubernamentales y solicita sus contribuciones por separado, y organiza en su caso, consultas conjuntas del equipo de tareas y las organizaciones no gubernamentales.

29. Desde la petición formulada por el Consejo de Seguridad en su resolución 1379 (2001) para que en los informes que le presenta anualmente el Secretario General sobre la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados se incluyesen “listas” de partes que reclutan a niños o los utilizan en conflictos armados, el equipo de tareas sobre los niños afectados por los conflictos armados ha constituido el marco de coordinación para investigar y preparar estas “listas”. De igual modo, ha estado trabajando en la cuestión del establecimiento de un mecanismo de control y presentación de informes, en respuesta a las resoluciones 1460 (2003) y 1539 (2004) del Consejo de Seguridad. En su calidad de organismo interinstitucional oficioso, el equipo de tareas también ha constituido un foro útil para el intercambio de ideas sobre la incorporación de las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados.

3. Grupos de trabajo reunidos por entidades del sistema de las Naciones Unidas

- **Grupo de aplicación para la protección de los civiles del Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios.** La Oficina del Representante Especial participó en la elaboración de la “guía” sobre la protección de los civiles y del aide-mémoire y el glosario sobre protección de los civiles que la acompañan. Gracias a esta labor de promoción se logró incluir en la “guía” un apartado específico con disposiciones concretas relativas a los niños afectados por los conflictos armados, así como referencias a la protección y los derechos del niño en las secciones dedicadas al desarme, la desmovilización y la rehabilitación y a la capacitación del personal de seguridad y de mantenimiento de la paz. Las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados también se reflejaron en el informe presentado por el Secretario General al Consejo de Seguridad sobre la protección de los civiles en los conflictos armados (S/2004/431) y en las declaraciones formuladas al Consejo de Seguridad por el Coordinador del Socorro de Emergencia en las sesiones públicas sobre la

protección de los civiles en los conflictos armados celebradas en diciembre de 2003 y junio de 2004.

- **Grupo de Trabajo sobre problemas en la transición del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios.** La Oficina del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados propuso incluir la región de los Grandes Lagos y Sierra Leona en los estudios de casos de transición y los asesores de protección de menores de la MONUC y la UNAMSIL proporcionaron información al respecto. En el marco para los programas de transición se incluyeron cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados, en particular las siguientes: las perspectivas a largo plazo y las necesidades sostenidas de recursos para el desarme, la desmovilización y la reintegración de los niños soldados, incluidas las niñas asociadas a las fuerzas combatientes; la proliferación transfronteriza de armas pequeñas; y la interrupción de los ciclos de reclutamiento y violencia mediante la concentración en el ofrecimiento de oportunidades a los jóvenes. Los problemas relativos a los niños afectados por los conflictos armados se incorporaron en el informe final presentado en enero de 2004 al Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios y el Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad.
- **Grupo de trabajo del Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios y Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos para la protección contra la explotación y el abuso sexuales.** En los seis principios básicos esbozados por el Grupo de Trabajo para su inclusión en todos los códigos de conducta del Comité Permanente entre Organismos se incluyeron cuestiones relacionadas con los niños afectados por los conflictos armados, entre ellas, el principio por el cual se prohíbe la actividad sexual con menores de 18 años con independencia de la edad a la cual se alcance la mayoría o de cuál sea la edad de consentimiento en el derecho interno. El Secretario General ha publicado un boletín sobre medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales y en la UNAMSIL y la MONUC se aplica un código de conducta y se han establecido mecanismos de denuncia para niños y mujeres.
- **Grupo de trabajo sobre la justicia y el Estado de derecho del Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad.** La Oficina del Representante Especial participó en los preparativos interinstitucionales para incorporar las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados en el informe del Secretario General sobre el Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos.
- **Grupo de recursos sobre la prevención de conflictos.** En este grupo de recursos, establecido por el Departamento de Asuntos Políticos, se han destacado las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados al debatir medidas concretas para mejorar la creación de capacidad de las Naciones Unidas en materia de prevención de conflictos, y en particular en relación con la aplicación de la resolución 337 de la Asamblea General, de 3 de julio de 2003.
- **Mecanismo para coordinar medidas en relación con las armas pequeñas.** En las declaraciones formuladas por los representantes del Departamento de Asuntos de Desarme y el UNICEF en la Primera Reunión Bienal de los Estados para examinar la ejecución del Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus

aspectos se incluyeron cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados. Se insistió en la necesidad de investigar los vínculos existentes entre las armas pequeñas y la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados con miras a la adopción de medidas. Se está tratando de lograr que el Social Science Research Council incluya las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados en relación con las armas pequeñas en los programas de su grupo de investigación.

D. Mecanismos de Coordinación Ejecutivos de las Naciones Unidas

30. El Representante Especial ha participado con regularidad en la labor del Grupo Superior de Gestión, el Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, incluso mediante la preparación de documentos y sesiones de información sobre cuestiones pertinentes del programa relativo a la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados. Estos mecanismos de coordinación ejecutivos han demostrado ser foros útiles para promover e impulsar la incorporación de esta cuestión en el sistema de las Naciones Unidas.

E. Integración de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en procesos institucionales clave dirigidos por las Naciones Unidas

31. Dado que los niños sufren de manera desproporcionada en situaciones de conflicto, merecen una especial consideración en los programas de rehabilitación, las estrategias de alivio de la pobreza e integración social, los llamamientos humanitarios y otros marcos de financiación.

32. Tomando como base estudios de la situación actual de integración de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en tres importantes procesos institucionales dirigidos por las Naciones Unidas: el procedimiento de llamamientos unificados, los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y la evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Representante Especial ha elaborado tres documentos de debate en el que figuran recomendaciones sobre la mejor forma de integrar la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en estos tres marcos. El Representante Especial propugna la celebración de consultas interinstitucionales, incluso con representantes en el terreno, para llegar a un consenso y a la adopción de un acuerdo sobre las medidas a adoptar para la integración sistemática de cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados en este contexto. A continuación se esbozan estos procedimientos:

1. Procedimiento de llamamientos unificados para emergencias grandes y complejas

33. El procedimiento de llamamientos unificados es un procedimiento de programación mediante el que se movilizan sistemas de socorro nacionales, regionales e internacionales a fin de responder a determinadas emergencias grandes o complejas y a crisis humanitarias que requieren un enfoque general de todo el sistema basado en una solicitud inicial de asistencia del gobierno de un país afectado y la

determinación de que se trata de una emergencia compleja por el Comité Permanente entre Organismos bajo la dirección del Coordinador del Socorro de Emergencia de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. Los principales participantes en el procedimiento de llamamientos son los agentes operacionales de las Naciones Unidas bajo la dirección de la oficina de Coordinación del Socorro de Emergencia, el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, la Organización Internacional para las Migraciones, donantes bilaterales e instituciones de carácter regional y nacional. Un examen de todos los procedimientos de llamamientos unificados que existen en la actualidad (hasta marzo de 2004) indica que hay poca diferencia en el tratamiento que se da a los niños en esos procedimientos en países en conflicto y en otros que no lo están. Tampoco se designa específicamente a los niños como grupo social vulnerable. Ninguno de los procedimientos de llamamientos unificados de países afectados por la guerra disponen de datos publicados (de carácter cuantitativo o cualitativo) sobre la naturaleza, la intensidad, la interrelación y la gravedad de la repercusión de los conflictos armados en los niños. En resumen, parece faltar una determinación explícita de la prioridad de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados, lo cual a menudo se traduce en consecuencias negativas en materia de políticas y programas respecto de esa cuestión en las etapas que van desde el socorro a la recuperación, incluida la asignación de recursos.

2. Evaluación común para los países y Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo

34. Este procedimiento, dirigido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), insta a los gobiernos a formular, con arreglo a sus propios planes y prioridades de desarrollo, un marco de programas nacional integrado que establezca la forma en que desean colaborar con las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Dicho marco permite al sistema de las Naciones Unidas apoyar de manera más eficaz las prioridades de los países en desarrollo. El procedimiento utiliza tres instrumentos principales: i) la evaluación común para los países, un procedimiento propio de cada país para examinar y analizar la situación de desarrollo nacional e identificar cuestiones clave como base para la divulgación, el diálogo sobre políticas, y la preparación del Marco de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD); ii) el Marco de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), preparado como marco estratégico para actividades de todo el sistema de las Naciones Unidas realizadas en el país; y iii) la estructura de cooperación con el país, mediante la cual se establecen actividades de programas del PNUD en colaboración con el gobierno, dentro del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, para un ciclo de 3 a 5 años. Una vez que se aprueba la estructura de cooperación con el país, se asignan recursos y se formulan proyectos y programas individuales. En los países que salen de un conflicto armado las prioridades que generalmente se han determinado son la rehabilitación y el desarrollo de infraestructuras (incluida la construcción de escuelas); la rehabilitación de instalaciones de producción y el aumento de las capacidades de producción y del empleo; el Estado de derecho y la gobernanza; los derechos humanos y el desarrollo humano; los servicios sociales básicos (salud, instalaciones sanitarias y educación); y la igualdad entre los géneros. Los problemas del niño se consideran una cuestión intersectorial que se aborda en particular bajo la rúbrica de la prestación de servicios sociales básicos. No obstante, es necesario centrarse explícitamente en las necesidades específicas de los niños afectados por la guerra y darles prioridad en todo este procedimiento a fin de asegurar

que muchas de las inquietudes fundamentales relacionadas específicamente con esta categoría vulnerable no caigan en el olvido.

3. Documentos de estrategia de lucha contra la pobreza

35. Los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza son la respuesta del Banco Mundial a una tendencia general al deterioro en términos de pobreza y desigualdad. Esos documentos son fundamentalmente un diagnóstico de la pobreza cuya finalidad es mejorar la comprensión de la naturaleza, el ámbito y los factores que la determinan e identificar las medidas públicas prioritarias, incluidas las relativas al gasto público y las reformas y políticas, que es necesario adoptar para abordar las causas profundas de la misma. Con la asistencia técnica de un equipo de evaluación conjunto del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), los gobiernos de países de ingresos bajos preparan sus propios documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, que hacen suyos los Directorios Ejecutivos del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional. En esos documentos, los problemas de los niños se abordan como una cuestión intersectorial que se encuadra generalmente dentro de la salud y la educación. No obstante, igual que en el caso de la evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), cabe la posibilidad de que las necesidades especiales de los niños afectados por los conflictos armados caigan en el olvido en este importante procedimiento si no reciben un tratamiento específico. La inclusión de los niños como un elemento independiente dentro de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza es fundamental porque se trata de un procedimiento diseñado como el instrumento más importante mediante el que los principales donantes bilaterales y multilaterales financiarán el desarrollo de un país determinado en ciclos de cuatro a cinco años.

Recomendaciones

Las entidades de las Naciones Unidas que dirigen procedimientos institucionales clave, en particular el procedimiento de llamamientos unificados, los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y la evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, deben asegurarse de que la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados se integre de manera sistemática y específica en esos marcos.

F. Incorporación interna en instituciones clave de las Naciones Unidas

36. El Representante Especial ha determinado y subrayado previamente cuatro criterios fundamentales mediante los cuales el sistema de las Naciones Unidas puede asegurar y evaluar la incorporación interna en instituciones clave pertinentes:

- El compromiso del personal directivo de alto nivel respecto de las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados y la promoción de sus intereses;
- La integración de las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados en las políticas y los programas y planes estratégicos;
- La suficiencia del acervo de conocimientos y competencia especializada en los organismos para fundamentar las políticas, estrategias y operaciones diarias;

- La suficiencia del apoyo financiero para garantizar la aplicación de los criterios anteriores.

37. Importantes entidades de las Naciones Unidas, en particular el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP) han puesto en marcha numerosas iniciativas para integrar la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en sus políticas y programas. Como resultado de ello, se han empezado a obtener resultados importantes a nivel operacional y de políticas en el seno de esas instituciones. No obstante, esos resultados aún son frágiles y podrían debilitarse y desaparecer a menos que se consoliden e institucionalicen. En particular, cuando se evalúan los beneficios en contraposición con los cuatro criterios anteriormente mencionados, es evidente que la labor relativa a los niños afectados por los conflictos armados entre entidades clave de las Naciones Unidas sigue siendo puntual y desigual, y que esa cuestión tiene que integrarse de manera más explícita y sistemática en los ámbitos respectivos de esas entidades.

38. Otras entidades clave de las Naciones Unidas, como el PNUD, el Banco Mundial, la OIT y el Departamento de Asuntos Políticos, se ocupan en sus programas y en la labor que realizan de los problemas relativos a los niños de manera más general como una importante cuestión intersectorial. Mediante un enfoque concertado y una determinación específica de prioridades respecto de los niños afectados por la guerra, estas entidades pueden contribuir de manera significativa en sus respectivos ámbitos de actuación a promover el programa de trabajo relativo a los niños afectados por los conflictos armados. El Representante Especial abordará esta cuestión en particular con el Banco Mundial y el PNUD a fin de incorporar la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en sus programas de reconstrucción y recuperación posterior a los conflictos, incluso en el contexto de los programas de desmovilización, desarme y reintegración; con la OIT a fin de asegurar una promoción y presión concertadas para que se cumpla el Convenio 182 de esta Organización en el que se estipula que la utilización de niños como soldados constituye una de las peores formas de trabajo infantil y, sobre la elaboración de programas para ofrecer otras posibilidades de trabajo a los niños excombatientes; y con el Departamento de Asuntos Políticos a fin de asegurar que la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados sea una prioridad en las misiones políticas dirigidas por el Departamento y la inclusión de estas cuestiones en los procesos de paz.

39. Para asegurar la incorporación y el examen sistemático de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en las políticas y programas es necesario que todas las entidades pertinentes de las Naciones Unidas designen coordinadores para esa cuestión. A fin de evitar que se trate de un puesto simbólico, los coordinadores deberán pertenecer a categorías superiores y contar con el apoyo y el compromiso firme de las esferas directivas.

40. Con miras a determinar mejor la forma y el lugar en que deben centrarse las energías y los recursos, será útil evaluar periódica y sistemáticamente los progresos realizados por todas las entidades pertinentes de las Naciones Unidas en lo que se refiere a las medidas concretas que hayan adoptado para asegurar la incorporación de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en sus instituciones.

Recomendaciones

Todas las entidades pertinentes de las Naciones Unidas y, en su caso, sus órganos rectores, deberán adoptar medidas concretas para asegurar la incorporación sistemática de la cuestión de los niños y los conflictos armados en sus respectivas instituciones.

Todas las entidades pertinentes de las Naciones Unidas deberán designar coordinadores a nivel superior y garantizar la asignación de recursos financieros y humanos adecuados en todas las oficinas y departamentos pertinentes, así como sobre el terreno.

Deberán realizarse evaluaciones periódicas aplicando los criterios de incorporación anteriormente mencionados para determinar los progresos realizados por las entidades pertinentes de las Naciones Unidas en la incorporación de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en sus instituciones y ámbitos de actuación.

G. Incorporación a nivel de los países

41. A nivel de los países, una serie de interesados se han ocupado de muchos aspectos fundamentales de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en sus respectivos ámbitos de actuación. Entidades operacionales de las Naciones Unidas como el UNICEF, el ACNUR, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el Programa Mundial de Alimentos (PMA), y misiones de mantenimiento de la paz colaboran en cuestiones relacionadas con la protección del niño, a menudo también conjuntamente con organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales y con instituciones nacionales del Gobierno. Por ejemplo, en Sierra Leona, la UNAMSIL y el UNICEF trabajaron estrechamente en el ámbito del desarme, la desmovilización y la reintegración de los niños; la UNAMSIL, el UNICEF y el ACNUR han colaborado ampliamente en programas de formación sobre la protección y los derechos del niño dirigidos a trabajadores del ámbito humanitario, y a miembros de la policía y del ejército nacional; la UNAMSIL y el UNICEF han cooperado estrechamente con el Gobierno en cuestiones fundamentales de la reforma del sistema de justicia de menores; y la UNAMSIL, el UNICEF y el PMA han colaborado con organizaciones no gubernamentales clave en labores de difusión y en programas para promover la educación de las niñas, incluido el alto número de éstas que estaban vinculadas anteriormente a fuerzas participantes en el conflicto. En la República Democrática del Congo, la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC), y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) han colaborado estrechamente y de manera particular en la supervisión y denuncia de violaciones cometidas contra niños y en el fortalecimiento del marco de protección legal de los niños, incluso mediante una labor de difusión conjunta y concertada en pro de la reforma legislativa.

42. Las Redes de Protección de la Infancia, que agrupan a todos los interesados en la protección del niño en un foro común de diálogo y colaboración, funcionan en la actualidad en varios países afectados por la guerra. Estas Redes están integradas generalmente por entidades de las Naciones Unidas, instituciones del gobierno, organizaciones no gubernamentales internacionales y locales, y organizaciones de la sociedad civil, que realizan una serie de actividades de divulgación y elaboración de programas en pro de los niños. Las Redes de Protección de la Infancia pueden

ofrecer una base importante de información y recursos para promover elementos fundamentales del programa relativo a los niños afectados por los conflictos armados sobre el terreno, incluida la creación de mecanismos rigurosos de vigilancia de las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados y de presentación de informes al respecto, como se requiere en la resolución 1539 (2004) del Consejo de Seguridad. En particular, el UNICEF debe tratar, siempre que sea posible, de organizar Redes de Protección de la Infancia en los países afectados por la guerra en que éstas no existan.

43. De cara al futuro, el establecimiento de un mecanismo de vigilancia y presentación de informes será un aspecto importante de la incorporación de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en los países, y requerirá un compromiso firme de los dirigentes en el país de todas las entidades operacionales de las Naciones Unidas así como una asignación de recursos y conocimientos adecuados en el seno de las instituciones de esas entidades.

H. Distribución del trabajo relativo a las cuestiones de los niños afectados por los conflictos armados

44. A fin de seguir avanzando en el programa relativo a los niños afectados por los conflictos armados es importante que exista una idea clara de la distribución del trabajo entre los diversos agentes de las Naciones Unidas que se ocupan de esa cuestión, y en particular entre el Representante Especial y los agentes operacionales, así como entre el Representante Especial y los equipos de las Naciones Unidas de apoyo en los países.

45. La razón de ser del mandato y la función del Representante Especial es servir de guía en la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados, trabajando en colaboración con otras entidades de las Naciones Unidas y de fuera del sistema. La función del Representante Especial es proponer, promover e impulsar la incorporación de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en el sistema de las Naciones Unidas y fuera de este. El Representante Especial formula iniciativas y facilita su creación y desarrollo, dejando la puesta en marcha de los proyectos a los asociados correspondientes. El Representante Especial no realiza actividades operacionales sobre el terreno. La responsabilidad de la ejecución de los programas sobre el terreno corresponde a entidades como el UNICEF, el ACNUR y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, así como a organizaciones no gubernamentales que trabajen en ese ámbito, y cuyos mandatos, presencia sobre el terreno, conocimientos y capacidad les permitan desempeñar esta función.

46. El Representante Especial es el punto de referencia de los agentes operacionales, en especial en lo que respecta a la función que desempeñan difundiendo la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados a nivel político, diplomático e internacional. El objetivo del Representante Especial es crear una coalición de apoyo a nivel mundial, regional y nacional para promover el programa relativo a los niños afectados por los conflictos armados. El Representante Especial se apoya en agentes operacionales para proporcionar la información necesaria sobre esa cuestión, organizar programas para visitas sobre el terreno, vigilar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por las partes en el conflicto y llevar a cabo actividades de seguimiento en los países.

47. El UNICEF, como institución mayor y de máxima importancia internacional dedicada a garantizar la protección y el bienestar de todos los niños en todas las situaciones (tarea que va más allá del programa relativo a los niños afectados por los conflictos armados), es el asociado más importante y privilegiado de la Oficina del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados. Dada la amplia infraestructura, y los recursos y experiencia de que dispone en todo el mundo, la dirección del UNICEF es especialmente crucial para asegurar el seguimiento y la aplicación a nivel de los países.

48. La distribución del trabajo también debe considerarse en el contexto de la resolución 1539 (2004) del Consejo de Seguridad, en la que el Consejo asigna a las misiones de las Naciones Unidas sobre el terreno la responsabilidad principal del seguimiento y la coordinación de las respuestas sobre el terreno a las cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados, lo cual representa un pilar fundamental muy necesario para el cumplimiento de la “era de aplicación”, ya que la coordinación entre el terreno y la sede, que hasta ahora ha sido puntual y oficiosa, se convierte en una práctica oficial que garantiza la incorporación en todo el sistema de las Naciones Unidas a nivel del terreno a la vez que se simplifica la corriente de información hacia la sede y se subraya la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados como una prioridad del sistema.

III. Conclusión

49. La incorporación de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en las actividades del sistema de las Naciones Unidas y en el seno de entidades clave de la organización es un elemento fundamental para la puesta en marcha de la “era de aplicación” con miras a la protección de los niños afectados por la guerra, y constituye la mejor forma de salvaguardar y mejorar sus vidas.

50. Se ha avanzado en la incorporación de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en el sistema de las Naciones Unidas, en particular en el ámbito de la paz y la seguridad. Se han establecido y han comenzado a arraigarse algunas iniciativas importantes a nivel de políticas y programas. No obstante, los resultados obtenidos siguen siendo frágiles y pueden disiparse si no se consolidan e institucionalizan. Asimismo, hay lagunas evidentes en la respuesta del sistema de las Naciones Unidas, en todas las entidades de la Organización y en importantes procesos institucionales dirigidos por ésta, lagunas que deben cubrirse.

51. Para que el problema de los niños afectados por los conflictos armados se convierta en una cuestión intersectorial con consistencia en las políticas y programas, debe haber un compromiso de todo el sistema y deben adoptarse medidas al respecto. La incorporación de esa cuestión asegurará la asunción e integración automática de los problemas de los niños en todas las situaciones en que éstos se vean afectados por la guerra. La traducción de estos objetivos en la realidad y en la práctica requiere el compromiso de los responsables de las entidades clave, así como la movilización y asignación de los recursos financieros y humanos necesarios con carácter prioritario.