



Asamblea General

Distr. general
7 de septiembre de 2005
Español
Original: inglés

Sexagésimo período de sesiones

Tema 69 del programa provisional*

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

En el presente informe se pasa revista al programa relativo a los niños afectados por la guerra, se destacan los progresos realizados y se definen los elementos principales de la campaña “era de aplicación” para fomentar el cumplimiento sobre el terreno de las normas internacionales vigentes para la protección de los niños.

Las iniciativas de colaboración emprendidas durante los últimos años han permitido avanzar en el programa relativo a los niños afectados por la guerra. Sin embargo, aunque se han alcanzado progresos tangibles, los niños continúan estando en condiciones graves e inaceptables en las situaciones de conflicto. Por tal razón, el Representante Especial pidió que se llevara a cabo una enérgica campaña destinada a asegurar la aplicación de las normas internacionales para la protección de los derechos de los niños afectados por la guerra. Los elementos fundamentales de la campaña “era de aplicación” son: investigar, mencionar por su nombre e incluir en listas a las partes que cometan graves violaciones de los derechos del niño; iniciar un diálogo con las partes infractoras para preparar y ejecutar planes de acción que pongan fin a los abusos graves; poner en práctica un mecanismo de supervisión y presentación de informes sobre violaciones graves de los derechos del niño; y asegurar la rendición de cuentas mediante la adopción de medidas concretas por los principales organismos y entidades encargados de formular políticas, como la Asamblea General.

En el informe se llega a la conclusión de que para lograr los propósitos de la “era de aplicación” se necesitará un mayor compromiso y una colaboración más eficaz de todas las partes interesadas. En este sentido, el Representante Especial proseguirá su labor de movilización y sensibilización de la comunidad internacional para que continúen realizándose acciones concertadas en defensa de los niños afectados por conflictos armados.

* A/60/150.

** La demora en la presentación de este 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 ha preparado de conformidad con la resolución 51/77 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1996, en la que se estableció el mandato del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados y se pidió a dicho Representante que presentase un informe anual. Desde entonces, la Asamblea General ha prorrogado su mandato dos veces, la última de ellas en la resolución 57/190, de 8 de diciembre de 2002.

2. Los Estados Miembros tienen la obligación primordial de hacer cumplir las normas internacionales de derechos humanos, en especial las concebidas para proteger a los más vulnerables, es decir, los niños afectados por conflictos armados. Por tanto, el Representante Especial ha hecho un llamamiento a los Estados Miembros para que respalden la campaña “era de aplicación”, destinada a hacer cumplir las normas internacionales para la protección de los derechos de los niños afectados por la guerra, y ha convertido este objetivo en una prioridad específica de la labor de promoción inherente a su cargo. El Secretario General, la Asamblea General y el Consejo de Seguridad ya han hecho suyo ese llamamiento en más de una ocasión.

3. La campaña “era de aplicación” alcanzó una etapa decisiva en febrero de 2005, cuando el Secretario General dio a conocer su informe anual sobre los niños y los conflictos armados (A/59/695-S/2005/72), en el que propuso un régimen oficial, estructurado y detallado para hacer cumplir las normas de protección de los niños afectados por la guerra. El conjunto de medidas presentado por el Secretario General incluye un riguroso mecanismo de supervisión y presentación de informes sobre las violaciones más graves de los derechos del niño. En respuesta a dicha propuesta, el Consejo de Seguridad, en su resolución 1612 (2005), aprobada el 26 de julio de 2005, solicitó que dicho mecanismo se pusiera en marcha sin demora y decidió crear su propio grupo de trabajo sobre los niños y los conflictos armados para que examinara los informes del mecanismo y formulara recomendaciones a fin de que el Consejo adoptase las medidas adecuadas.

4. Estas importantes novedades sobre la campaña “era de aplicación” suponen el comienzo de una fase nueva y fundamental para la labor de promoción de la Oficina del Representante Especial, que pasará a ocuparse de poner en práctica instrumentos y normas de protección. A este respecto, en el presente informe se pasa revista al programa relativo a los niños afectados por la guerra, se destacan los progresos realizados y se definen los elementos principales de la campaña “era de aplicación”, incluidos los componentes centrales del régimen de vigilancia y supervisión del cumplimiento de las normas de protección de los niños afectados por la guerra.

II. Panorama general de la situación de los niños afectados por conflictos armados

5. En la actualidad hay más de 30 situaciones graves en las que se violan los derechos de los niños. En el último decenio, 2 millones de niños resultaron muertos por conflictos armados, mientras que otros 6 millones quedaron discapacitados o lesionados de por vida. Persiste la explotación de más de 250.000 niños como soldados y decenas de miles de niñas sufren violaciones y otras formas de violencia sexual. Los secuestros se están convirtiendo en una práctica cada vez más sistemática y generalizada. Desde 2003, más de 14 millones de niños han sido desplazados por

la fuerza dentro y fuera de sus países de origen, y entre 8.000 y 10.000 niños mueren o quedan mutilados cada año debido a la explosión de minas terrestres.

6. En el informe anual del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados correspondiente a 2005 se documentaban graves violaciones perpetradas contra niños en 11 situaciones graves, a saber: en Burundi, Côte d'Ivoire, la República Democrática del Congo, Somalia, el Sudán, Colombia, Myanmar, Nepal, Filipinas, Sri Lanka y Uganda. Entre insurgentes y gobiernos, hay en total 54 partes infractoras cuyos nombres figuran específicamente en las listas del informe. El informe se centraba en seis violaciones graves que se cometen sistemáticamente contra niños en situaciones de conflicto armado: el asesinato o la mutilación de niños, el reclutamiento o la utilización de niños soldados, los ataques contra escuelas u hospitales; la violación o el sometimiento de los niños a otros actos graves de violencia sexual, el secuestro de niños, y la denegación a los niños del acceso a la ayuda humanitaria.

7. En su informe, el Secretario General indicaba además que las condiciones de los niños que vivían en situaciones de conflicto armado había mejorado considerablemente donde 2004 en varios lugares, como el Afganistán, Angola, los Balcanes, Etiopía, Eritrea, Liberia, Sierra Leona y Timor-Leste. De las partes incluidas en las listas del informe presentado del Secretario General correspondiente a 2004 (A/58/546-S/2003/1053 y Corr.1 y 2, anexos I y II), ocho quedaron excluidas por haber cambiado su conducta; en 2005 se añadieron otras seis partes infractoras, debido principalmente a que se obtuvo mejor información, y tres partes fueron excluidas por falta de datos verificables.

8. Es importante reiterar que en las listas de seguimiento contenidas en el informe anual del Secretario General no se mencionan los Estados o países como tales, sino que se nombran las partes concretas que han cometido infracciones, ya se trate de gobiernos o de insurgentes, y que son responsables de graves violaciones de los derechos del niño en casos concretos. Los nombres de los países sirven únicamente para indicar la ubicación geográfica del lugar donde se cometen las violaciones y la mención o el análisis de un Estado o situación en particular no debe interpretarse como declaración con eficacia jurídica de que existe una situación de "conflicto armado" según la definición de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y sus Protocolos Adicionales.

III. Progresos realizados desde el inicio del mandato

9. Las actividades de colaboración que han realizado en los últimos ocho años la Oficina del Representante Especial, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y otras entidades clave de las Naciones Unidas, así como Estados Miembros, organizaciones regionales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y otros grupos de la sociedad civil, han redundado en avances significativos que han dado gran impulso al programa relativo a los niños y los conflictos armados. A continuación se describen dichos avances.

A. Desarrollo y fortalecimiento de las normas

10. La Oficina del Representante Especial, en estrecha colaboración con los Estados Miembros, los asociados de las Naciones Unidas y las ONG, ha centrado

particularmente su labor de promoción, en el desarrollo, el fortalecimiento y la promoción de las normas para la protección de los niños. En los últimos años se ha desarrollado y consolidado toda una serie de normas e instrumentos de protección. Como el Protocolo facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (resolución 54/263, anexo I) donde se establece una edad mínima de 18 años para el reclutamiento obligatorio y la participación en hostilidades y una edad mínima de 15 años para el reclutamiento voluntario en las fuerzas armadas de los Estados partes y de 18 años en fuerzas de entidades no estatales. El Representante Especial continúa promoviendo entre los Estados Miembros la ratificación del Protocolo facultativo para que dicho instrumento tenga la mayor legitimidad y vigencia posible.

11. El Representante Especial propuso que se incluyeran en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional tres disposiciones relacionadas concretamente con los niños gracias a las cuales se han clasificado como crímenes de guerra: el reclutamiento o alistamiento de niños menores de 15 años, o su utilización para participar en las hostilidades; los ataques intencionales contra hospitales y escuelas; y los actos graves de violencia sexual. Además, el traslado por la fuerza de niños pertenecientes a un grupo de población que se esté intentando destruir se considera genocidio en el Estatuto.

12. Respecto al Convenio No. 182 de la Organización Internacional del Trabajo, el Representante Especial propuso que el reclutamiento de niños como soldados se definiera en él como una de las peores formas de trabajo infantil. El Convenio también prohíbe el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños menores de 18 años para utilizarlos en conflictos armados.

13. El Representante Especial promovió entre los gobiernos africanos la ratificación de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar de los niños. Dicha Carta, que entró en vigor en 1999, fue el primer tratado regional que fijó una edad mínima de 18 años para todo tipo de reclutamiento militar obligatorio y participación en hostilidades. Desde la ratificación de la Carta, la Oficina del Representante Especial ha establecido un marco de apoyo y colaboración con el presidente del órgano encargado de supervisar su aplicación.

14. La Oficina del Representante Especial también ha dedicado especial atención a las normas culturales autóctonas que tradicionalmente han ofrecido protección a los niños en tiempos de guerra. Durante los conflictos, cuando las estructuras oficiales se vienen abajo, ciertas normas tradicionales profundamente arraigadas suelen convertirse en un importante medio de proteger a los niños. Como ejemplo de estas prácticas cabe citar las ceremonias tradicionales de purificación y reconciliación que se celebran en Mozambique y Sierra Leona, gracias a las cuales muchos niños que estaban relacionados con las fuerzas beligerantes han podido regresar a su comunidad. El Representante Especial ha promovido las normas tradicionales como importante complemento de las normas internacionales oficiales. La labor de promoción del Representante Especial también ha logrado que las normas, los valores y las prácticas tradicionales hayan recibido una atención específica en el programa de investigación de las instituciones académicas e investigadoras que forman el Consorcio de Investigación sobre los Niños y los Conflictos Armados.

B. El tema de los niños y los conflictos armados en el programa de paz y seguridad internacionales

15. El compromiso sistemático del Consejo de Seguridad respecto de la cuestión de los niños y los conflictos armados constituye un elemento fundamental de la estrategia de promoción de la Oficina del Representante Especial. Desde 1999, el Consejo de Seguridad ha dedicado seis resoluciones concretamente a dicha cuestión, por lo que el tema ya ocupa un lugar firme en la agenda del Consejo, que reconoce que este problema representa una auténtica amenaza para la paz y la seguridad internacionales. Esas resoluciones constituyen uno de los pilares sobre los que se asienta el marco normativo para la protección de la infancia. El debate público sobre los niños y los conflictos armados que celebra anualmente el Consejo de Seguridad, ofrece al Consejo la oportunidad de que el Representante Especial, el Director Ejecutivo del UNICEF y otras entidades pertinentes, y en ocasiones los propios niños afectados por la guerra, le presenten con regularidad información sobre la penosa situación de estos últimos. Asimismo, la Oficina del Representante Especial ha facilitado el diálogo directo entre el Consejo de Seguridad y ciertas ONG que realizan una labor fundamental en la esfera de la protección de la infancia, aplicando la “fórmula Arria” para celebrar reuniones sobre la cuestión de los niños y los conflictos armados, que también se han convertido en una oportunidad para que las ONG presenten todos los años a los miembros del Consejo información oficiosa antes del debate público.

C. Inclusión de los intereses de los niños en las negociaciones y los acuerdos de paz

16. La Oficina del Representante Especial continúa destacando la vital importancia de tener en cuenta los intereses de los niños desde las primeras etapas de los procesos de establecimiento de la paz, ya que así es mucho más probable que se les dediquen atención y recursos suficientes en los programas de recuperación y rehabilitación después de los conflictos. En ese sentido, el Representante Especial realiza gestiones directas con las Naciones Unidas y otros mediadores en el proceso de paz, así como con las partes en conflicto, por ejemplo proponiendo la inclusión de disposiciones concretas en los acuerdos de paz. Con frecuencia esta orientación sustantiva se ha impartido en consulta con el UNICEF, el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, otros asociados de las Naciones Unidas y ONG.

17. Gracias a la labor de promoción del Representante Especial, los intereses de los niños se incluyeron por primera vez de manera expresa en el Acuerdo del Viernes Santo suscrito en Irlanda del Norte en 1998). En Sierra Leona, las propuestas del Representante Especial sobre los niños se incluyeron en el Acuerdo de Paz de Lomé de 1999. En 2000, en colaboración con Julius Nyerere (República Unida de Tanzania), facilitador del proceso de paz de Burundi, el Representante Especial propuso varias disposiciones concretas sobre los niños que posteriormente se incluyeron en los Acuerdos de Arusha. En 2003, el Representante Especial cooperó con el Representante Especial del Secretario General para el África Occidental, con la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) y con el UNICEF para lograr que se incorporaran la protección y rehabilitación de los niños en el acuerdo de paz de Liberia. En 2005, la Oficina del Representante Especial ha

colaborado con la Misión de las Naciones Unidas en el Sudán (UNMIS) para garantizar que los intereses de los niños se reflejen adecuadamente en las actuales negociaciones y en los acuerdos de paz. La Oficina del Representante Especial también ha hecho una contribución sustantiva a la iniciativa que está llevando a cabo el Departamento de Asuntos Políticos, para crear un banco de datos de las Naciones Unidas sobre establecimiento de la paz, de carácter exhaustivo. El banco de datos ofrecerá orientación a los mediadores de las Naciones Unidas en los procesos de paz sobre una serie de cuestiones, entre las que se incluyen la protección de los niños y la incorporación de sus problemas en los procesos y acuerdos de paz.

D. Despliegue de asesores de protección de menores en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas

18. El Consejo de Seguridad, reconociendo la importancia decisiva que las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas tienen para la protección de los niños, en sus resoluciones 1379 (2002), 1460 (2003), 1539 (2004) y 1612 (2005), hizo suya la propuesta del Representante Especial de que se evaluaran sistemáticamente la necesidad, el número y la función de los asesores de protección de menores durante la preparación de cada misión de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, y se desplegasen dichos asesores, según cada caso, en las operaciones de mantenimiento de la paz, para asegurar que los niños recibieran prioridad especial en las políticas, actividades y programas correspondientes a las diferentes fases del mantenimiento y la consolidación de la paz. Ello incluye la capacitación de todo el personal de la misión sobre la protección y los derechos de los niños, como solicitó expresamente el Consejo de Seguridad, así como la mención sistemática de los intereses de los niños en todos los informes sobre países concretos que se presenten al Consejo. Además, el asesor de protección de menores actúa como punto de contacto e interlocutor para las cuestiones relacionadas con los niños entre las operaciones de mantenimiento de la paz y los equipos de las Naciones Unidas en los países, las ONG dedicadas a la protección de la infancia, los gobiernos nacionales y los grupos de la sociedad civil, apoyando y complementando la labor sobre el terreno, en especial el trabajo del UNICEF.

19. Para establecer la función del asesor de protección de menores fue necesario que la Oficina del Representante Especial, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el UNICEF mantuvieran una estrecha colaboración como resultado de la cual se elaboró conjuntamente el mandato genérico de dichos asesores, se examinó y se contrató a los candidatos titulares de esos puestos, y se creó una lista de personal competente para su futuro despliegue. Además, a principios de 2006 concluirá un análisis de la iniciativa solicitado por el Consejo de Seguridad para extraer enseñanzas y establecer las mejores prácticas.

20. Desde que se desplegó el primer asesor de protección de menores en la misión de mantenimiento de la paz de Sierra Leona, en 2001, los asesores han participado en las operaciones de mantenimiento de la paz de la República Democrática del Congo, Angola, Liberia, Burundi, Côte d'Ivoire, el Sudán y Haití.

E. Aumento de la labor mundial de concienciación y promoción sobre los problemas de los niños afectados por conflictos armados

21. La amplia participación en actividades de divulgación destinadas al público en general y a los medios de difusión ha sido un aspecto central de la estrategia de promoción de la Oficina del Representante Especial. Estas actividades, han dado lugar a un aumento significativo de la cobertura informativa y a un tratamiento más complejo y matizado del tema de los niños afectados por la guerra, en particular por los medios de difusión.

22. El Representante Especial ha dirigido su labor a la radio, la televisión, la prensa y los servicios en línea, centrándose en las fuentes internacionales y los medios de difusión locales de los países afectados por conflictos. La Oficina del Representante Especial también ha propiciado la realización y colaborado en la producción de varios filmes y programas de radio, como las series de documentales del canal Home Box Office (HBO) “Children in War” y “Child Soldiers” y el documental “Armed and Innocent”, que se han distribuido en todo el mundo. La Oficina del Representante Especial ha obtenido asimismo el apoyo activo de figuras de fama internacional como Pierce Brosnan, Robert de Niro y Michael Douglas, y ha participado en la organización y las actividades de numerosas conferencias internacionales de concienciación y movilización.

23. El sitio web de la Oficina del Representante Especial (www.un.org/children/conflict) se concibió como elemento importante de la campaña de concienciación y promoción para uso del público en general, los profesionales y los propios niños. El sitio tiene una estructura interactiva que incluye mapas, materiales fotográficos y de vídeo y un extenso archivo de documentos.

F. Participación de la sociedad civil

24. Para promover el programa relativo a los niños afectados por la guerra, la Oficina del Representante Especial continúa dedicando especial atención a una serie de entidades clave de la sociedad civil, como las ONG, las comunidades religiosas, las instituciones académicas, los grupos de mujeres, los niños y los jóvenes.

25. Las organizaciones no gubernamentales han desempeñado un papel fundamental en el desarrollo y la promoción del programa, no sólo las que se centran en la vigilancia y la promoción, como Human Rights Watch y Amnistía Internacional, sino también las que participan en las actividades de los programas y la prestación de servicios sobre el terreno, como International Rescue Committee, World Vision y la Alianza Internacional Save the Children. La Oficina del Representante Especial ha apoyado campañas dirigidas por ONG, como la Coalition to Stop the Use of Child Soldiers, International Action Network on Small Arms, la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas Terrestres y la Coalición por la Corte Penal Internacional. La Oficina del Representante Especial también ha colaborado habitualmente con una serie de comités nacionales pro UNICEF, particularmente en Alemania, el Japón y España y tiene por costumbre celebrar consultas y reuniones de información con las ONG y solicitar sus aportaciones durante la preparación del informe anual del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados.

26. La Oficina del Representante Especial ha mantenido como prioridad su cooperación con instituciones, grupos y comunidades religiosas, debido a su autoridad moral, sus redes mundiales de instituciones humanitarias y su comprometida presencia en situaciones de conflicto y en las comunidades afectadas. Cuando las instituciones y estructuras oficiales se han visto socavadas, perturbadas o destruidas por un conflicto prolongado, las instituciones, los grupos y las comunidades religiosas suelen seguir siendo una fuerza fundamental de cohesión social. De hecho, las comunidades religiosas desempeñan una función vital como barrera de protección de los niños tanto en tiempo de guerra como en la rehabilitación posterior a los conflictos. Las autoridades y los líderes religiosos también han desempeñado un importante papel en la organización de negociaciones entre las partes en conflicto. Por ejemplo, el Representante Especial pidió y facilitó la participación de los líderes religiosos en diferentes etapas del proceso de paz del Sudán. Igualmente, en todas las misiones sobre el terreno que ha realizado se ha reunido con líderes y grupos religiosos y les ha instado a que aboguen por que los intereses de los niños se tengan en cuenta en los procesos de paz y en el período posterior al conflicto. A escala internacional, se ha recabado el apoyo de entidades como el Consejo Mundial de Iglesias, la Santa Sede y la Organización de la Conferencia Islámica para impulsar el programa relativo a la protección de los niños afectados por la guerra. Por ejemplo, la labor de promoción del Representante Especial dio lugar a un mensaje papal sobre la utilización de niños soldados, que el Vaticano hizo público en 2001. El Representante Especial también ha participado en diversas conferencias interconfesionales de alcance internacional.

27. En el año 2000, reconociendo que no se conocía bien el problema de los niños afectados por la guerra y que esto menoscababa la eficacia de los programas en favor de la infancia, el Representante Especial propuso crear un consorcio de instituciones académicas y grupos de estudio para investigar el tema de los niños y los conflictos armados. Como resultado de ello, en 2002 se creó el Consorcio para la investigación sobre los niños y los conflictos armados, bajo los auspicios del Consejo de Investigaciones sobre Ciencias Sociales, con sede en Nueva York. El Consorcio, que reúne a 19 instituciones académicas y de investigación, está ejecutando una serie de proyectos concretos, como la recopilación de datos sobre los niños y los conflictos armados, investigaciones sobre la evolución de las tendencias bélicas que perjudican a los niños, y las normas, los valores y las prácticas tradicionales que protegen a los niños en tiempo de guerra y durante la recuperación posterior a los conflictos.

28. Se han realizado importantes actividades para alentar a los niños y jóvenes a que contribuyan a impulsar el programa y ofrecerles la oportunidad de hacerlo. Por ejemplo, se han creado foros para que los niños puedan compartir sus experiencias y opiniones directamente a los encargados de formular políticas y tomar decisiones a nivel internacional, como el Consejo de Seguridad y el Parlamento Europeo, así como participar de manera más directa en las negociaciones de paz y en la formulación de políticas de reconstrucción tras los conflictos. Asimismo, el Representante Especial propuso emitir el programa de radio "La voz de los Niños", producido por y para los niños y dedicado a temas de su interés, que en 2002 empezó a retransmitirse con éxito de forma experimental en Sierra Leona bajo los auspicios de la Misión de las Naciones Unidas en Sierra Leona (UNAMSIL) y con el apoyo técnico de la Oficina del UNICEF en el país. En este momento se están realizando los trámites para traspasar el programa a entidades interesadas locales, y la Oficina del

Representante Especial está promoviendo esta iniciativa en Haití, Liberia, Burundi, Côte d'Ivoire y la República Democrática del Congo. En Sierra Leona, el Representante Especial también abogó por la activa participación de los niños en la Comisión de la Verdad y la Reconciliación. Igualmente, ha desarrollado la iniciativa de las "escuelas de paz mundial" en colaboración con el centro Mohammad Ali, que ha propiciado contactos entre escuelas primarias y secundarias, sobre todo de América del Norte y México, con escolares de zonas de conflicto. Un elemento central de esa iniciativa ha sido la preparación de planes de clases y programas de estudio basados en una serie de novelas de contenido humanitario, con el patrocinio parcial de la Oficina del Representante Especial, que abordan una amplia gama de experiencias sufridas por niños que han vivido la guerra.

G. Misiones sobre el terreno

29. Las misiones sobre el terreno en situaciones de conflicto, que tratan de evaluar las condiciones en que se encuentran los niños y elaborar informes al respecto con datos obtenidos de primera mano, sensibilizar al público y a las autoridades oficiales respecto de su penosa situación, obtener compromisos concretos de las partes en conflicto, promover el fomento de la capacidad y las iniciativas locales y apoyar el trabajo que realizan sobre el terreno los equipos de las Naciones Unidas en los países y las ONG, han sido uno de los pilares de la labor de promoción del Representante Especial.

30. La estrecha colaboración con las entidades de las Naciones Unidas y las ONG en el terreno y en la Sede, así como con los gobiernos nacionales, continúa siendo la base de todas las misiones sobre el terreno que realiza el Representante Especial. A partir de las consultas efectuadas en ese marco se elabora el plan y el programa de las visitas, que tienen por objetivo ayudar a las entidades que se ocupan de la protección de la infancia a impulsar sobre el terreno el programa relativo a los niños. La Oficina del Representante Especial ha elaborado un manual para la realización de misiones sobre el terreno.

31. De conformidad con el procedimiento establecido, las misiones sobre el terreno comienzan con un debate y una presentación de información por el equipo de las Naciones Unidas en el país o la misión de mantenimiento de la paz y concluyen con un análisis exhaustivo de la visita y sus resultados que se realiza con el equipo de las Naciones Unidas. Una vez concluido el análisis colectivo al final de la visita, el jefe del equipo de las Naciones Unidas sobre el terreno asigna a ciertos organismos de las Naciones Unidas la responsabilidad de las actividades específicas de seguimiento. Tras las visitas sobre el terreno se llevan a cabo diferentes contactos y gestiones, así como misiones de seguimiento por parte del personal de la Oficina del Representante Especial. Por ejemplo, tras la visita conjunta efectuada a Sierra Leona en 1999, el Representante Especial y el Ministro de Relaciones Exteriores del Canadá propusieron que se crease la Comisión Nacional sobre los niños afectados por la guerra, como parte del programa de acción para los niños afectados por la guerra en Sierra Leona. En posteriores visitas de seguimiento, la Oficina del Representante Especial colaboró con el Gobierno de Sierra Leona, el UNICEF y las ONG para preparar el mandato de la Comisión, y el Representante Especial también trabajó con la comunidad de donantes para recabar su compromiso. La Comisión se instituyó oficialmente en 2001, con financiación de la Iniciativa del Banco Mundial en favor de los países pobres muy endeudados y del Gobierno del Canadá, y con el

objetivo de promover los intereses de los niños afectados por la guerra y establecer programas en beneficio suyo.

32. Los programas de acción que el Representante Especial ha formulado en el contexto de sus visitas sobre el terreno abarcan los aspectos críticos de la protección de menores en una situación grave concreta y constituyen la base para que su Oficina desarrolle una labor de promoción constante y coordinada después de la visita. Los programas contienen recomendaciones específicas para cada país dirigidas a sus autoridades nacionales, entidades de las Naciones Unidas, ONG, la comunidad de donantes y al cuerpo diplomático. Por ejemplo, en el programa para los niños del Afganistán, elaborado junto con la oficina del UNICEF en el país a raíz de la visita realizada en 2002 por el Representante Especial, se fijan esferas de interés y acción prioritaria, como la educación, las necesidades especiales de las poblaciones desplazadas dentro del país; la niña; el desarme; la desmovilización y la reintegración de los niños soldados; las minas y los artefactos explosivos sin detonar; el fortalecimiento de la capacidad para proteger a los menores; la formación del personal de mantenimiento de la paz sobre los derechos del niño; los valores locales relacionados con la protección de menores; el fomento de la capacidad de la sociedad civil; la reforma administrativa y judicial; y la participación de los niños en los procesos de búsqueda de la verdad y la justicia.

33. La obtención de compromisos es uno de los componentes de un programa más amplio de visitas a los países. Los Representantes Especiales del Secretario General en los países o los coordinadores residentes, como máxima autoridad de la presencia de las Naciones Unidas sobre el terreno, son los responsables del seguimiento de los compromisos y otros aspectos del programa a nivel nacional. Al mismo tiempo, cabe destacar que la Oficina del Representante Especial no tiene ni la capacidad ni la presencia sobre el terreno ni los recursos necesarios para encargarse de vigilar el cumplimiento de los compromisos y las normas sobre el terreno, actividad que no forma parte del mandato del Representante Especial. El valor añadido de la labor del Representante Especial es el uso de la diplomacia política y humanitaria para insistir en las normas, obtener compromisos, formular programas de acción y transmitir información a los “núcleos de acción” correspondientes, mediante la presentación de informes a la Asamblea General, la Comisión de Derechos Humanos y el Consejo de Seguridad.

34. Hasta la fecha, el Representante Especial ha realizado 26 visitas sobre el terreno al Afganistán, Albania, Angola, Burundi, Colombia, Etiopía, Eritrea, la ex República Yugoslava de Macedonia, la Federación de Rusia (incluida Chechenia), Guatemala, Guinea, Irlanda del Norte, Kenya, Kosovo, Liberia, Mozambique, la República Democrática del Congo, Rwanda, Sierra Leona, Sri Lanka y el Sudán. Una serie de lugares donde existían situaciones de conflicto fueron visitados en más de una ocasión para hacer un seguimiento de las iniciativas adoptadas en misiones anteriores. Los oficiales de programas han llevado a cabo igual número de misiones en el terreno. La Oficina del Representante Especial ha continuado realizando una activa labor en otros lugares donde existen situaciones de conflicto pero que no han sido visitados, como Myanmar, los territorios palestinos ocupados, Nepal, el Iraq, Indonesia (Aceh) y el norte de Uganda.

H. Integración de la protección de los niños afectados por la guerra en los programas y órdenes del día de las organizaciones regionales y otras organizaciones internacionales

35. El Representante Especial ha dedicado especial atención a la labor de promoción entre los Estados Miembros y las organizaciones y agrupaciones regionales, alentándolos a integrar más sistemáticamente en sus órdenes del día, políticas y programas, los intereses de los niños afectados por conflictos armados, incluidos los aspectos de reconstrucción y rehabilitación después de los conflictos. Ya han aceptado el desafío varias instituciones intergubernamentales, como la Unión Africana, varios órganos de la Unión Europea, la CEDEAO y la Red de Seguridad Humana.

36. La colaboración con la Unión Europea se ha centrado en preparar iniciativas junto con cuatro órganos principales: el Consejo de Ministros, la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el marco de cooperación con Estados de África, el Caribe y el Pacífico. Dicha colaboración ha arrojado resultados tangibles, como las “Directrices sobre los niños y los conflictos armados”, que el Consejo de Asuntos Generales de la Unión Europea aprobó en diciembre de 2003. Además, la Comisión Europea está financiando proyectos destinados concretamente a beneficiar a los niños afectados por la guerra y su Oficina de Ayuda Humanitaria ha hecho una donación al Consorcio para la investigación sobre los niños y los conflictos armados.

37. A raíz de la propuesta del Representante Especial de emprender una “iniciativa de vecindad” sobre los niños y los conflictos armados en África occidental, los Ministros de Relaciones Exteriores del Canadá y Ghana, junto con el Representante Especial y el Secretario Ejecutivo de la CEDEAO, convocaron una conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa de la CEDEAO en Accra, en abril de 2000. Se aprobaron dos importantes documentos, la Declaración de Accra y el Programa de Acción sobre los niños afectados por la guerra en África occidental, que contienen firmes compromisos en relación con la infancia. Como resultado de la labor del Representante Especial también se ha creado una dependencia de protección de la infancia en la secretaría de la CEDEAO, y los Estados miembros de dicha organización han establecido un mecanismo de examen interpar sobre los niños y los conflictos armados a fin de vigilar los avances en la aplicación del Programa de Acción.

38. En la reunión ministerial de la Red de Seguridad Humana, celebrada en Jordania en 2001, el Representante Especial propuso que la Red dedicara especial atención al problema de los niños y los conflictos armados. Posteriormente, bajo la presidencia de Austria, se incluyó el tema de los niños afectados por la guerra entre las cuestiones prioritarias, lo que redundó en la adopción de varias iniciativas concretas, como la publicación y difusión de un compendio de normas para la protección de los niños afectados por conflictos armados, tarea que asumieron conjuntamente el Ministerio de Relaciones Exteriores de Austria y la Oficina del Representante Especial.

IV. Incorporación de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en las actividades del sistema de las Naciones Unidas*

39. La incorporación de los intereses de los niños en la labor de las entidades del sistema de las Naciones Unidas y las actividades de todo el sistema es un elemento fundamental para iniciar una “era de aplicación” de las normas internacionales para la protección de los niños en situaciones de conflicto. En los últimos años, el sistema de las Naciones Unidas ha logrado progresos considerables en dicha incorporación, que incluye la integración de las cuestiones relacionadas con los niños a las actividades temáticas pertinentes de todo el sistema de las Naciones Unidas. A este respecto, el Representante Oficial ha propuesto, organizado y convocado específicamente varios equipos de tareas y grupos de trabajo sobre cuestiones relativas a los niños y los conflictos armados. Las iniciativas de estos equipos de tareas y grupos de trabajo son un reflejo de la amplia y significativa colaboración entre las entidades de las Naciones Unidas y las ONG y ponen de relieve la importancia del liderazgo y la capacidad de convocatoria del Representante Especial.

40. El Equipo especial para la cuestión de los niños y los conflictos armados, que desde 2001 viene reuniendo a instancias del Representante Especial a las entidades pertinentes de las Naciones Unidas para tratar cuestiones relativas a los niños afectados por los conflictos armados, es un importante instrumento para incorporar de manera más profunda y fundamental al sistema de las Naciones Unidas los intereses de esos niños. Las entidades que integran el Equipo especial para la cuestión de los niños y los conflictos armados son el UNICEF, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Asuntos Políticos, la Oficina de Asuntos Jurídicos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, el Departamento de Asuntos de Desarme, la Oficina del Asesor Especial para África, la Oficina del Asesor Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para el Refugiados (ACNUR), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Inicialmente, el Equipo especial incluía también a ONG destacadas en el ámbito de la protección del niño. Sin embargo, desde 2004 la Oficina del Representante Especial celebra consultas con las ONG y solicita sus contribuciones por separado, y también organiza, según el caso, consultas conjuntas entre el Equipo especial y las ONG.

41. Otros equipos de tareas y grupos de trabajo propuestos, organizados y convocados por el Representante Especial son los siguientes:

- Comité Directivo sobre los Niños y la Justicia de la Corte Penal Internacional, formado para promover los intereses de la infancia entre los participantes en la Comisión Preparatoria de la Corte Penal Internacional. Gracias a esta iniciativa, las Reglas de Procedimiento y Prueba de la Corte incluyen varias disposiciones importantes concebidas para proteger a los niños.

* Véase también el informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados correspondiente a 2004 (A/59/426), dedicado exclusivamente a la incorporación de la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados en las actividades del sistema de las Naciones Unidas.

- Grupo de trabajo encargado de la capacitación del personal de mantenimiento de la paz en materia de protección del niño. Este grupo de trabajo, creado en 2001 y compuesto por representantes de la Oficina del Representante Especial, el UNICEF, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la Alianza Internacional Save the Children, ha ultimado la redacción de diversos materiales de capacitación, que están listos para su difusión en el sistema.
- Grupo de trabajo encargado de la incorporación de la protección del niño en los procesos de establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz de las Naciones Unidas. Este grupo de trabajo, establecido en 2001 y cuyos principales integrantes son la Oficina del Representante Especial, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el UNICEF y el Departamento de Asuntos Políticos, ha redactado tres series de materiales de orientación sobre el establecimiento, la consolidación y el mantenimiento de la paz, respectivamente. Los materiales están listos para que los interesados empiecen a utilizarlos.
- Grupo de trabajo encargado de la selección y el despliegue 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 mantienen una lista conjunta de posibles candidatos a asesores de protección de menores. La Oficina del Representante Especial y el UNICEF proporcionan al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz evaluaciones técnicas de los candidatos preseleccionados para su despliegue en misiones de paz.
- Grupo oficioso de trabajo sobre la justicia en la etapa de transición de Sierra Leona (compuesto por la Oficina del Representante Especial, la Oficina de Asuntos Jurídicos, el UNICEF, el ACNUDH, diversas ONG y la UNAMSIL). Este grupo oficioso de trabajo elaboró directrices sobre la protección y participación de los niños en el Tribunal Especial para Sierra Leona y la Comisión de la Verdad y la Reconciliación.
- Grupo oficioso encargado de prestar asesoramiento en la cuestión de los niños y los conflictos armados (1998-2001). Este grupo asesor se ocupaba de coordinar las cuestiones relativas a los niños y los conflictos armados. A propuesta del Representante Especial, el grupo organizó diferentes equipos de tareas sobre los siguientes temas: respuesta después de los conflictos, iniciativas de vecindad, creación de capacidad local para actividades de promoción, repercusión de las sanciones en los niños, incorporación de normas en las operaciones de las Naciones Unidas y seguimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad.

42. El Representante Especial también participa con regularidad y en calidad de miembro en la labor de los principales órganos normativos de las Naciones Unidas, como el Grupo Superior de Gestión, el Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, donde ha planteado directamente al personal directivo superior cuestiones de política sobre los niños y los conflictos armados.

43. La Oficina del Representante Especial también participa en los siguientes grupos de trabajo y equipos de tareas del sistema de las Naciones Unidas: el Grupo de ejecución para la protección de los civiles del Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, el Grupo de Trabajo sobre problemas en la transición del Grupo de las

Naciones Unidas para el Desarrollo y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, el Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos para la protección contra la explotación y el abuso sexuales, el Grupo de trabajo sobre la justicia y el Estado de derecho del Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad, el Grupo de recursos sobre la prevención de conflictos, establecido por el Departamento de Asuntos Políticos, y el Mecanismo para coordinar medidas en relación con las armas pequeñas, establecido por el Departamento de Asuntos de Desarme.

44. La Oficina del Representante Especial participa asimismo con regularidad en varios equipos de tareas sobre países concretos (el Afganistán, Côte d'Ivoire, Liberia, el Sudán, Burundi y Haití) convocados por el Departamento de Asuntos Políticos y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz para planificar y ejecutar misiones políticas y de mantenimiento de la paz. En estos foros, la Oficina ha abogado por que en los procesos de establecimiento de la paz se tengan en cuenta los intereses de los niños, se ejecuten programas para ellos y se incluyan expertos sobre protección de los niños en las misiones de evaluación y asesores de protección de menores en las operaciones de mantenimiento de la paz.

45. Importantes entidades de las Naciones Unidas, particularmente el UNICEF, el ACNUR, el ACNUDH, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, han emprendido varias iniciativas para incorporar la cuestión de los niños afectados por los conflictos armados a sus políticas y programas. Esas iniciativas, que también han reportado avances significativos, han comenzado a afianzarse en los niveles operacional y normativo dentro de las referidas instituciones. Lo que se necesita ahora es consolidar e institucionalizar esos avances. Es evidente que no todas las entidades importantes del sistema de las Naciones Unidas despliegan con la misma intensidad esfuerzos en torno a esta cuestión y que es necesario que, en sus respectivas esferas, tengan en cuenta de manera más explícita y sistemática los intereses de los niños afectados por la guerra.

46. Existen asimismo deficiencias en la respuesta del sistema de las Naciones Unidas que es preciso subsanar. Entre ellas cabe mencionar la necesidad de integrar de manera más sistemática los intereses de los niños afectados por la guerra a ciertos procesos institucionales clave dirigidos por las Naciones Unidas, como el procedimiento de llamamientos unificados, los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y el sistema de evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

47. Tal como se recomendó en el informe del Secretario General sobre la evaluación completa de la acción de las Naciones Unidas para hacer frente al problema de los niños afectados por los conflictos armados (A/59/331), el sistema de las Naciones Unidas necesita mejorar su respuesta llevando a cabo una constante e intensa labor de promoción de las cuestiones relacionadas con los niños afectados por los conflictos armados, estableciendo un sistema eficaz y fiable de seguimiento y presentación de informes sobre las violaciones de los derechos del niño (aprobado por el Consejo de Seguridad en su resolución 1612 (2005)) y mejorando la coordinación e integración de esas cuestiones en todo el sistema de las Naciones Unidas.

V. Campaña “era de aplicación”: de los compromisos a la acción sobre el terreno

48. En su más reciente informe anual sobre los niños y los conflictos armados (A/59/695-S/2005/72), presentado en febrero de 2005, el Secretario General propuso el establecimiento de un régimen de verificación que dé inicio a una “era de aplicación” de las normas internacionales de protección de los derechos de los niños afectados por la guerra. Dicho régimen de verificación consta de cuatro elementos fundamentales:

- a) Examinar la conducta de las partes en conflicto para poder elaborar de manera sistemática listas de las partes responsables de graves violaciones de los derechos del niño;
- b) Iniciar un diálogo con las partes en conflicto que permita preparar y aplicar planes de acción para poner fin a las violaciones graves de los derechos del niño;
- c) Establecer un mecanismo de vigilancia y presentación de informes que proporcione información sistemática y fiable sobre el respeto o la violación de derechos, como base para la acción;
- d) Asegurar la rendición de cuentas a través de la acción de los principales órganos normativos y decisorios.

A. Elaboración sistemática de listas de partes infractoras y examen del cumplimiento

49. En 2001, el Consejo de Seguridad hizo suya la propuesta de vigilar y elaborar una lista de las partes en que reclutaran y utilizaran a niños en situaciones de conflicto armado. Desde entonces, el informe anual del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados incluyen datos específicos sobre las violaciones graves de los derechos del niño, y se adjuntan como anexo de los informes listas de seguimiento en las que se nombran de manera explícita las partes infractoras. Desde 2001, la idea de coleccionar listas ha evolucionado progresivamente, culminando en la lista exhaustiva incluida en el informe del Secretario General correspondiente a este año, en la que se enumeran las partes implicadas en todas las situaciones preocupantes en que el sistema de las Naciones Unidas ha podido obtener y verificar información sobre el reclutamiento y la utilización de niños soldados y donde se describen otras violaciones graves de los derechos del niño cometidas por las partes citadas en la lista.

50. El objetivo de las listas de infractores es, sobre todo, asegurar la rendición de cuentas por las partes. Las listas de seguimiento ofrecen a los agentes nacionales e internacionales una base legítima para adoptar medidas contra las partes infractoras que hayan sido citadas. Las listas de seguimiento también sirven de base para que dichas partes entablen un diálogo y elaboren planes de acción para poner fin a los abusos. Las listas de seguimiento, en combinación con el temor fundado de que las entidades que poseen la capacidad y los medios para tomar medidas pasen a la acción, constituyen un poderoso elemento disuasorio para las partes infractoras.

B. Diálogo y planes de acción para poner fin a las violaciones graves de los derechos del niño

51. Es fundamental entablar un diálogo sobre la protección con todas las partes, ya sean gobiernos o insurgentes, cuyas actividades tengan repercusiones importantes en los niños, sin que ello afecte a su estatus político o jurídico. Por tanto, el diálogo con un grupo insurgente no le confiere legitimidad ni un estatus jurídico en particular. El único objetivo de ese diálogo es asegurar la protección de los niños vulnerables y el acceso a ellos. Este tipo de diálogo debe llevarse a cabo en una atmósfera de total transparencia y con el conocimiento y la cooperación de los gobiernos nacionales.

52. En los últimos años, el Representante Especial y el UNICEF han establecido la práctica sistemática de dialogar con las partes infractoras. El objetivo de dicho diálogo es conseguir de esas partes compromisos firmes, como abstenerse de reclutar y utilizar como soldados a los niños, liberar a los niños secuestrados, respetar las cesaciones del fuego acordadas por motivos humanitarios para facilitar la distribución de alimentos y la inmunización, y permitir el acceso del socorro humanitario y la protección de las poblaciones desplazadas.

53. El diálogo debe conducir a la elaboración y ejecución por las partes en conflicto de planes de acción concretos y con plazos precisos para poner fin a los abusos contra los niños. Los equipos sobre el terreno de las Naciones Unidas son los principales responsables de entablar el diálogo sobre la protección de la infancia, ejercer presión sobre las partes para que preparen y ejecuten planes de acción, examinar periódicamente el grado de cumplimiento de las partes y presentar informes al Secretario General.

54. En términos prácticos, la realización del diálogo y los planes de acción ha sido difícil y desigual por varias razones, a saber, cierta confusión en cuanto a los requisitos concretos del diálogo y los planes de acción, la falta de mecanismos de vigilancia y presentación de informes que funcionen a nivel nacional, problemas de seguridad, la falta de acceso y la escasa cooperación de las partes. Se prevé que la aplicación del mecanismo de vigilancia y presentación de informes especificado por el Secretario General facilite el proceso. No obstante, dicho mecanismo no necesariamente eliminará algunas de las restricciones políticas y de seguridad, que habrá que seguir tratando de resolver mediante las gestiones y los cauces políticos correspondientes.

C. Establecimiento de un mecanismo de vigilancia y presentación de informes

55. En su resolución 1612 (2005), el Consejo de Seguridad pidió que se pusiera en marcha por etapas, sin demora y en estrecha consulta con los gobiernos nacionales, el mecanismo de vigilancia y presentación de informes propuesto por el Secretario General, según se detalla en su último informe sobre los niños y los conflictos armados (A/59/695-S/2005/72). El plan de acción para el establecimiento y aplicación del mecanismo es resultado de las amplias consultas mantenidas desde 2001 en el sistema de las Naciones Unidas, así como con los gobiernos nacionales, ONG, organizaciones regionales y la sociedad civil en países afectados por los conflictos.

56. El objetivo del plan de acción es sistematizar y organizar de manera más eficaz la práctica actual en cuanto a la vigilancia y presentación de informes, que durante varios años ha sido la base de la recopilación de datos para el informe anual del Secretario General. Se prevé que la aplicación del mecanismo facilite el proceso de presentación de informes y permita recopilar de forma más sistemática información objetiva, específica, oportuna y fiable sobre las violaciones graves de los derechos del niño en situaciones de conflicto armado. Cabe destacar que no se creará ninguna entidad nueva para la vigilancia y presentación de informes, pues el mecanismo está concebido para aprovechar, coordinar y racionalizar los recursos existentes a nivel nacional e internacional.

57. El mecanismo funcionará en tres niveles principales: reunión de información, coordinación, acción y preparación de informes a nivel nacional; coordinación, análisis e integración de la información y preparación de los informes en la Sede; y medidas concretas para asegurar el cumplimiento, que deberán adoptar en particular las entidades que constituyan “núcleos de acción”, como los gobiernos nacionales, organizaciones regionales e internacionales, el Consejo de Seguridad, la Asamblea General, la Comisión de Derechos Humanos y la Corte Penal Internacional.

D. Función de los Estados Miembros y de la Asamblea General en el advenimiento de la “era de aplicación”

58. Desde la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño, la Asamblea General ha desempeñado un papel fundamental en la configuración y promoción del programa de protección de los derechos de los niños afectados por la guerra. En 1993, tras una recomendación hecha por el Comité de los Derechos del Niño, la Asamblea aprobó una resolución en que se pedía al Secretario General que nombrara a un experto independiente para llevar a cabo un estudio de las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños. En 1996, en respuesta al informe de Graça Machel sobre las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños, la Asamblea recomendó que el Secretario General nombrara, por un período de tres años, a un representante especial encargado de la cuestión de los niños y los conflictos armados. Además, desde 1993, la Asamblea General incluye la cuestión de los niños afectados por la guerra como uno de los aspectos tratados en su resolución general sobre los derechos del niño, exhortando a los Estados Miembros, entre otros, a poner fin a las violaciones de los derechos de los niños en situaciones de conflicto armado y a ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. La Asamblea también ha instado a los Estados a que adopten medidas especiales para proteger a las niñas afectadas por la guerra en una resolución dedicada a la niña.

59. Los Estados Miembros y la Asamblea General siguen siendo en buena medida responsables de asegurar el advenimiento de la “era de aplicación” de los instrumentos y normas internacionales para la protección de los derechos del niño con medidas concretas. El período de sesiones anual ofrece a la Asamblea una importante oportunidad para examinar los informes sobre el seguimiento y cumplimiento y adoptar las medidas necesarias conforme a su mandato. A este respecto, cabe señalar que el informe anual del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados se presenta simultáneamente al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General.

60. Los Estados Miembros tienen, desde el punto de vista político y jurídico, la responsabilidad central e inmediata de ofrecer efectivamente protección y asistencia a los niños dentro de sus respectivos territorios. A este respecto, los Estados Miembros constituyen el primer núcleo de acción y han de ser los primeros en responder, desempeñando en última instancia el papel principal en el advenimiento de una “era de aplicación” de las normas internacionales para la protección de sus niños. Cualquier acción que emprendan las entidades de las Naciones Unidas y otros asociados internacionales a nivel nacional deberá ir siempre encaminada a apoyar y complementar las funciones de protección y rehabilitación de los agentes y autoridades nacionales. En situaciones donde las instituciones nacionales de protección, como los ministerios u organismos encargados de proteger a los niños, el poder judicial y la policía, se hayan debilitado a causa de un prolongado conflicto armado, los asociados internacionales deberían, como cuestión prioritaria, apoyar la reconstrucción de las instituciones y capacidades locales de protección y rehabilitación.

VI. Papel de promoción permanente y prioridades de la oficina del Representante Especial

61. La labor del Representante Especial debe considerarse e interpretarse en el contexto de la división del trabajo entre agentes encargados de la promoción y los que se ocupan de las operaciones, entre la oficina del Representante Especial y el UNICEF, y entre la oficina del Representante Especial y los equipos de las Naciones Unidas en los países. Cabe destacar que el Representante Especial no realiza actividades operacionales ni formula programas sobre el terreno, responsabilidad que corresponde a entidades de las Naciones Unidas como el UNICEF, el ACNUR y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, así como a ONG que trabajan en ese ámbito, cuyo mandato, presencia sobre el terreno, experiencia y capacidades les permiten desempeñar esa función. El Representante Especial articula ideas y propone iniciativas que son posteriormente aplicadas por los agentes operacionales correspondientes. El Representante Especial es el punto de referencia de los agentes operacionales. Por tanto, el objetivo del Representante Especial es crear, a nivel mundial, regional y nacional, una coalición de apoyo a la labor operacional de los organismos asociados para llevar adelante el programa de los niños afectados por la guerra. Para que avance ese programa, es fundamental asegurar una eficaz división del trabajo y una complementariedad de las funciones de las principales entidades de las Naciones Unidas, las ONG y los gobiernos nacionales.

62. La promoción concertada, específica y sostenida de la “era de aplicación” de las normas internacionales para la protección de los derechos de los niños afectados por la guerra sigue siendo el objetivo primordial del programa de promoción de la Oficina del Representante Especial. A este respecto, el Representante Especial continuará sensibilizando a la opinión pública sobre las necesidades especiales de los niños afectados por la guerra y proponiendo ideas y fórmulas para mejorar su protección y bienestar; facilitando encuentros entre entidades clave de dentro y fuera de las Naciones Unidas a fin de propiciar respuestas más concertadas y eficaces; emprendiendo iniciativas humanitarias y diplomáticas para desbloquear situaciones políticas difíciles; y evaluando los progresos realizados y las dificultades que se han planteado en el fortalecimiento de la protección de los niños afectados por la guerra.

63. Conforme a lo recomendado en el informe del Secretario General sobre la evaluación completa de la acción de las Naciones Unidas para hacer frente al problema de los niños afectados por los conflictos armados (A/59/331), sigue siendo necesario contar con un Representante Especial que actúe de manera independiente y rinda cuentas directamente al Secretario General. El Representante Especial definirá claramente su mandato tomando en consideración las recomendaciones que figuran en el informe.

VII. Conclusión

64. Las iniciativas de colaboración llevadas a cabo durante los últimos años han generado un decidido apoyo a la protección de los niños afectados por la guerra. El advenimiento de la “era de aplicación” de las normas internacionales para la protección de los derechos de los niños en situaciones de conflicto armado requerirá un compromiso y esfuerzo mayores por parte de las entidades de dentro y fuera de las Naciones Unidas. Tal compromiso resulta indispensable para reorientar los esfuerzos de la comunidad internacional desde la formulación de normas a su aplicación sobre el terreno.

65. Esta reorientación de esfuerzos requerirá una promoción y una presión sostenidas y concertadas en favor de los niños afectados por los conflictos armados. La particular eficacia de la campaña de promoción destinada al público y a los medios de información será un factor determinante y decisivo que deberá complementarse con una colaboración fuerte, deliberada y eficaz dentro del sistema de las Naciones Unidas y entre organizaciones regionales, gobiernos nacionales, ONG internacionales y locales y la sociedad civil de los países afectados por conflictos.

66. A la larga, se requiere el compromiso permanente de todos los agentes y entidades pertinentes para que el problema de los niños afectados por los conflictos armados se convierta en una cuestión intersectorial que figure sistemáticamente en los programas y políticas. La incorporación de la cuestión de los niños afectados por la guerra en todas las actividades asegurará la integración automática de sus intereses en todas las situaciones preocupantes. Para llevar a estos objetivos a la realidad y la práctica se requiere el compromiso de los líderes de las entidades clave, así como la movilización y asignación de los recursos financieros y humanos necesarios con carácter prioritario.

67. A nivel internacional, la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el régimen de derechos humanos de las Naciones Unidas, la Corte Penal Internacional, las organizaciones regionales y los gobiernos nacionales, actuando dentro de los límites de sus respectivas funciones, mandatos y jurisdicciones, deberán adoptar medidas concretas. Sólo mediante la respuesta concertada de estos “núcleos de acción” fundamentales podrá crearse la masa crítica necesaria para establecer un sistema eficaz de aplicación conducente a la protección de los niños sobre el terreno. Hoy más que nunca, contamos con las normas, instituciones y medios necesarios para hacer realidad la “era de aplicación” en favor de los niños afectados por los conflictos armados.

VIII. Recomendaciones

68. En vista de la información antes expuesta, el Representante Especial del Secretario General hace las siguientes recomendaciones:

a) La Asamblea General debe considerar la posibilidad de presentar una resolución aparte sobre los niños y los conflictos armados en relación con el tema del programa titulado Promoción y protección de los derechos del niño, a fin de que se preste una atención constante a esta cuestión;

b) Todos los Estados Miembros deben asegurarse de que los derechos, la protección y el bienestar de los niños afectados por los conflictos armados se incorporen expresamente en todos los procesos y acuerdos de paz y en los programas y planes de recuperación y reconstrucción después del conflicto, y de que los problemas relativos a los niños y los conflictos armados se incluyan sistemáticamente en los mandatos de todas las operaciones de mantenimiento de la paz en todas las situaciones en que los niños se hayan visto gravemente afectados por un conflicto armado;

c) Los Estados Miembros y las entidades de las Naciones Unidas que lideren importantes procesos institucionales, en particular el procedimiento de llamamientos unificados, los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y el sistema de evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, deben velar por que los problemas relativos a los niños y los conflictos armados se integren de manera sistemática y explícita en esos marcos;

d) Las entidades de las Naciones Unidas, los Estados Miembros y otros miembros de la comunidad internacional de donantes deben velar por que se preste apoyo suficiente al desarrollo y fortalecimiento de la capacidad de las instituciones nacionales y regionales y de las redes locales de la sociedad civil para asegurar la sostenibilidad de las iniciativas locales para la defensa, protección y rehabilitación de los niños afectados por los conflictos armados;

e) Los Estados Miembros, a través de organizaciones y acuerdos regionales y subregionales, así como las instituciones financieras internacionales pertinentes, deben asegurarse de que los intereses de los niños afectados por la guerra reciban prioridad en sus actividades de promoción, sus políticas y sus programas, particularmente en el contexto de la recuperación y el desarrollo después del conflicto;

f) Todos los Estados Miembros, particularmente al considerar actividades subregionales y transfronterizas, deben establecer mecanismos e instrumentos para tratar de resolver el problema del secuestro y reclutamiento de niños a través de las fronteras, así como otras actividades transfronterizas que perjudiquen a los niños, como el tráfico ilícito de recursos naturales, armas pequeñas y armas ligeras;

g) Todas las entidades pertinentes de las Naciones Unidas deben adoptar medidas concretas para asegurar la incorporación sistemática de las cuestiones relativas a los niños y los conflictos armados en la labor de sus respectivas instituciones y, también evaluar periódicamente los progresos realizados en las actividades de incorporación de esas cuestiones.