



Asamblea General

Distr. general
17 de agosto de 2006
Español
Original: inglés

Sexagésimo primer período de sesiones

Tema 62 a) del programa provisional*

Promoción y protección de los derechos del niño: promoción y protección de los derechos del niño

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

Resumen

Los importantes avances en el programa relativo a la cuestión de los niños y los conflictos armados han dado un fuerte impulso a la aplicación de normas internacionales para dar protección tangible a los niños en este tipo de situaciones. Así, se están tomando medidas concretas para asegurar la rendición de cuentas y el castigo de quienes cometen violaciones graves de los derechos de los niños. Ahora resulta imperativo mantener el impulso actual y consolidar y reforzar aún más los logros alcanzados hasta la fecha con respecto a esta cuestión.

En el presente informe se pasa revista a la penosa situación de los niños en los conflictos armados y se describen algunos de los avances en el programa destinado a su protección. El informe también presenta el plan estratégico de la Representante Especial para impulsar el programa relativo a los niños y los conflictos armados, así como sus objetivos, estrategias y prioridades clave.

En el informe se llega a la conclusión de que son necesarios un consenso mayor y más firme y medidas concretas para hacer cumplir las normas internacionales para la protección de los derechos del niño; que los niños deben recibir la misma atención en todas las situaciones graves y en todos los casos de violaciones graves de sus derechos; que todas las principales partes interesadas deben colaborar, llevar a cabo acciones colectivas y presionar con mayor intensidad; y que el apoyo de los donantes debería ser suficiente como para asegurar la eficacia y la sostenibilidad a largo plazo de los programas de intervención destinados a los niños afectados por la guerra.

* A/61/150.



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 que la Asamblea estableció el mandato del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados y pidió a dicho Representante que presentase un informe anual en el que figurase información pertinente sobre la situación de los niños afectados por los conflictos armados. Desde entonces, la Asamblea ha prorrogado el mandato tres veces, la última de ellas en su resolución 60/231, de 23 de diciembre de 2005. El presente informe sobre los niños y los conflictos armados constituye el noveno informe sobre esta cuestión presentado a la Asamblea.

2. El año 2006 marca un momento decisivo en el avance del programa relativo a los niños afectados por la guerra, con logros significativos que demuestran una vez más la determinación y el compromiso notables de la comunidad internacional, decidida a proteger a los niños afectados por este tipo de conflictos. La aplicación sobre el terreno de normas internacionales para la protección de los niños está recibiendo un impulso extraordinario. Ahora resulta imperativo mantener ese impulso para consolidar los logros obtenidos en este ámbito y hacer avanzar aún más el programa relativo a los niños y los conflictos armados.

3. Desde el informe anterior sobre esta cuestión presentado por el Representante Especial a la Asamblea General (A/60/335 y Corr.1), cabe destacar que los Estados Miembros decidieron considerar la cuestión de los niños afectados por la guerra una prioridad expresa en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 (resolución 60/1 de la Asamblea General), instando a todos los Estados afectados a adoptar medidas concretas para asegurar la rendición de cuentas y el castigo de los responsables de abusos graves contra los niños y acogiendo con satisfacción los importantes avances logrados por el Consejo de Seguridad para garantizar el cumplimiento de las normas de protección de los niños, mediante, por ejemplo, la aprobación de su resolución 1612 (2005), de amplio alcance, el 26 de julio de 2005.

4. La Asamblea General, en su sexagésimo período de sesiones, también votó de manera abrumadora a favor de la ampliación del mandato de la Oficina del Representante Especial por un período adicional de tres años, abriendo las puertas al nombramiento por el Secretario General de un nuevo Representante Especial para la cuestión de los niños y los conflictos armados. Para subrayar este compromiso con la cuestión de los niños, por primera vez la Asamblea General también incluyó a la Oficina del Representante Especial en el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas para el bienio actual.

5. Las acciones en los ámbitos del seguimiento, la presentación de informes y el cumplimiento de las normas sobre abusos graves contra los niños han tendido cada vez más a fusionarse en una iniciativa concreta, sistemática y coordinada que aúna a la totalidad de las principales partes interesadas, como los Estados Miembros, algunas organizaciones regionales, departamentos, oficinas, fondos y programas clave de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales (ONG) y miembros de la sociedad civil local. También se ha puesto de manifiesto la mayor tendencia a coordinar e incorporar los problemas relativos a la cuestión de los niños y los conflictos armados a las prioridades, las políticas y los programas de las Naciones Unidas y otras entidades.

6. El año 2006 marca el décimo aniversario del importante informe de Graça Machel titulado “Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños” (A/51/306 y Add.1), que condujo al establecimiento del mandato inicial relativo a la cuestión de los niños afectados por la guerra y el inicio de un programa estratégico y selectivo en beneficio de éstos. Y aunque se ha avanzado mucho, es hora de considerar, en colaboración con los asociados del sistema de las Naciones Unidas y otros interesados clave, una iniciativa en la que intervengan las múltiples partes interesadas y que evalúe el progreso, la experiencia adquirida, las buenas prácticas y los problemas que siguen existiendo.

7. Radhika Coomaraswamy asumió el cargo de Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados en abril de 2006. En consecuencia, el presente informe expone las prioridades clave de la Oficina del Representante Especial en esta nueva fase del mandato, incluidas las estrategias que se emplearán para garantizar la instauración de una “era de aplicación” de las normas internacionales para la protección de los niños. El informe subraya también algunas áreas importantes de progreso en los esfuerzos de la comunidad internacional por proporcionar una protección tangible a los niños afectados por los conflictos armados.

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

8. En el año 2000 las Naciones Unidas desmovilizaron en Sierra Leona a un niño, “Abou”, a quien el Frente Revolucionario Unido (FRU) había secuestrado en su escuela de Kenema, cuando apenas tenía 11 años. Cuatro años más tarde, con 15 años, Abou se había convertido en un asesino, en un conocido y temido comandante de los rebeldes del FRU, y también uno de los comandantes más jóvenes. Junto con muchos otros niños soldados, Abou se benefició de una amnistía por las atrocidades cometidas durante el conflicto de Sierra Leona, pero si bien su comunidad lo aceptó nuevamente, era evidente que muchos de sus miembros todavía seguían mostrando temor e ira hacia él, por lo que se encontró muy aislado. Seis meses después de volver a reunirse con su familia, Abou desapareció. Tres años más tarde, Abou se encontraba entre una serie de niños desarmados y desmovilizados en la vecina Côte d’Ivoire. Allí contó que se había marchado de su comunidad en Sierra Leona porque se veía “perseguido por malos espíritus”, y que fue nuevamente reclutado para luchar en Liberia por los Liberianos Unidos por la Reconciliación y la Democracia (LURD). Más tarde, junto con otros combatientes del LURD, pasó como mercenario a Côte d’Ivoire. En una entrevista con personal de las Naciones Unidas, explicó: “Me marché porque lo que realmente sé hacer bien es luchar y ser soldado, pero hay paz en Sierra Leona”.

9. La historia de Abou ilustra la terrible tragedia de los niños y las comunidades que se han visto obligadas a actuar de manera brutal, de las tremendas dificultades experimentadas al tratar de restañar las heridas y reintegrar a los niños en sus comunidades después de los conflictos, del reciclaje de niños en conflictos que rápidamente pasan de un lado al otro de las fronteras y de la tragedia de los niños y jóvenes que se alistan como mercenarios porque la guerra se ha convertido en una de las pocas opciones económicas viables en muchas de las zonas del mundo azotadas por largos períodos de conflicto. Y estos son nuestros niños, en quienes residen todas nuestras esperanzas de futuro.

10. En marcado contraste con los compromisos de la comunidad internacional y el importante avance experimentado en el programa relativo a la cuestión de los niños y los conflictos armados, la magnitud de los abusos graves contra éstos en situaciones de gravedad sigue resultando alarmante. Miles de niños se están viendo afectados de forma directa, como víctimas de la violencia o como perpetradores de atrocidades terribles contra sus propias comunidades. Los traumas físicos y mentales que sufren estos niños como consecuencia suponen una grave amenaza para la paz duradera y el desarrollo sostenible, puesto que hacen que se perpetúen culturas y ciclos de violencia.

11. Hoy en día, en más de 30 situaciones graves de todo el mundo se están cometiendo brutalidades contra niños, que son utilizados cruelmente para realizar los objetivos fijados por adultos. Se calcula que más de 2 millones de niños han muerto en situaciones de conflicto armado, que otros 6 millones han quedado discapacitados de por vida y que más de 250.000 siguen siendo explotados como niños soldados. En un porcentaje cada vez mayor, los niños y las mujeres se convierten en víctimas de la guerra, y el número de víctimas mortales entre la población civil ha pasado a ser desproporcionadamente superior al registrado en cualquier otro momento de la historia de las guerras. Miles de niñas son violadas o sometidas a otras formas de explotación y violencia sexuales, y los secuestros de niños y niñas en sus casas y sus comunidades están adquiriendo una magnitud sin precedentes. Precisamente los lugares que deberían suponer un refugio seguro para los niños —escuelas y hospitales— son, cada vez con mayor frecuencia, uno de los principales objetivos de los ataques de los grupos armados. En muchas ocasiones, las partes involucradas en el conflicto niegan sistemáticamente a los organismos el acceso a los territorios bajo su control, con devastadoras consecuencias para la población civil, y especialmente para los niños. Y además, se calcula que el flagelo de las minas terrestres acaba todos los años con la vida y el bienestar de entre 8.000 y 10.000 niños. También hay indicios de que la trata de niños en zonas de conflicto o de niños procedentes de esas zonas es una tendencia transnacional cada vez más común, y que está vinculada a complejas redes internacionales de delincuencia. Con frecuencia, esas redes alimentan los conflictos facilitando la conversión de recursos naturales como diamantes, coltán y madera precisamente en los medios e instrumentos de guerra que han conducido al aumento de la victimización y la participación de los niños en los conflictos.

12. Los grupos de combatientes han elaborado técnicas brutales y sofisticadas para separar y aislar a los niños de sus comunidades. Normalmente se aterroriza a los niños para que obedezcan, haciéndoles temer constantemente por sus vidas y por su bienestar. Rápidamente, los niños se dan cuenta de que el único medio de sobrevivir es la obediencia absoluta. A veces se les obliga a participar en el asesinato de otros niños o miembros de la familia, porque los grupos armados consideran que, una vez que los niños han cometido estos crímenes, ya “no hay forma de volver a casa” para ellos. En una entrevista con personal de las Naciones Unidas en Liberia, un chico de 13 años admitió que sentía que no podía volver a su casa porque su padre estaría furioso con él por haber llevado hasta su aldea a hombres que habían violado y asesinado a su madre delante de toda la familia. Dijo que los había llevado hasta allí porque el comandante le había dicho que iban a devolverlo a su familia, y declaró: “Después de aquello los rebeldes se convirtieron en mi familia e hice todo lo posible para complacer a mi padre [el comandante]”. En ocasiones, los graves problemas experimentados al tratar de restañar las heridas y reintegrar a estos niños en sus

comunidades después de los conflictos se ven acrecentados por la profunda adicción de estos niños a drogas duras como la cocaína y su dependencia de ellas. En Sierra Leona, por ejemplo, los niños recibían a menudo una mezcla volátil de cocaína y pólvora para anestesiar el miedo durante el combate. Y, puesto que actualmente los niños son también quienes cometen las brutalidades (a veces las peores atrocidades imaginables), su reintegración es a menudo un proceso complejo de expiación, cicatrización de las heridas de la comunidad y negociación con las familias para que los acepten de vuelta. Todo ello tiene repercusiones importantes y plantea problemas considerables en cuanto a necesidades de recursos y diseño de los programas psicosociales y otros programas de reintegración necesarios.

13. También ha quedado de manifiesto que determinadas categorías de niños son especialmente vulnerables en situaciones de conflicto armado, por ejemplo las niñas, los niños refugiados y desplazados internos y los niños a cargo de hogares. Estos niños requieren una protección, atención y defensa especiales. A menudo, las niñas son víctimas de actos de explotación y violencia sexuales, y son reclutadas cada vez con mayor frecuencia por las fuerzas combatientes. Y aunque son quienes más cuidados y atenciones necesitan, son precisamente ellas quienes con mayor frecuencia se pasan por alto en las iniciativas de intervención dirigidas a los niños afectados por la guerra, como los programas comunitarios de reintegración para los niños vinculados a las fuerzas combatientes. Ello se debe a que, para empezar, muchas se muestran reticentes a darse a conocer por miedo a ser consideradas concubinas o a que sus hijos sean considerados “hijos de rebeldes”. Con frecuencia las comunidades estigmatizan y aíslan a estas niñas por su asociación con los grupos rebeldes y por la “mancha” que supone haber sido violadas. A menudo los grupos rebeldes se niegan categóricamente a renunciar a ellas, aun después de haberse comprometido a liberar a todos los niños, porque, aunque en un principio las relaciones entre los perpetradores de los abusos y sus víctimas comenzaron con secuestros, violaciones y actos de violencia, después de varios años se han ido creando “unidades familiares” con los bebés nacidos como resultado de esas violaciones. En cuanto a las respuestas de los programas, todos estos factores suponen problemas muy importantes para la comunidad internacional y, en la mayoría de los casos, los recursos disponibles no son suficientes dadas la amplitud y complejidad de esos problemas. Por ello es necesario comprender mejor la extremada vulnerabilidad de las niñas en las situaciones de conflicto armado a fin de definir respuestas programáticas, medidas de protección y estrategias que sean más sensibles a las cuestiones de género.

14. Las pruebas demuestran que los campamentos de refugiados y desplazados internos se convierten a menudo en un importante campo de reclutamiento de niños soldados debido a su elevada concentración de niños, los cuales corren riesgos graves también durante la huida y cuando salen de los recintos de dichos campamentos (asesinatos y mutilaciones, actos de violencia sexual, secuestros y trata de niños, entre otras cosas). En Darfur (Sudán), por ejemplo, la comunidad internacional ha presenciado niveles alarmantes de actos de violencia sexual, a menudo como estrategia deliberada de humillación y limpieza étnica. Esos ataques se han dirigido especialmente a las numerosas poblaciones de niñas y mujeres que se encuentran desplazadas internamente. En muchos lugares, salir del recinto del campamento a recoger agua y leña supone para las niñas arriesgar su vida.

15. En el quinto informe sobre los niños y los conflictos armados presentado al Consejo de Seguridad (A/59/695-S/2005/72), el Secretario General documentó

abusos graves contra niños en 11 situaciones de gravedad, en países como Burundi, Côte d'Ivoire, Colombia, Filipinas, Myanmar, Nepal, la República Democrática del Congo, Somalia, Sri Lanka, el Sudán y Uganda. El informe citaba expresamente a 54 partes, tanto estatales como no estatales, que habían cometido abusos graves contra niños. El Secretario General señaló que, desde su examen de 2004, la situación de los niños en conflictos armados había mejorado considerablemente en diversos lugares, como el Afganistán, Angola, los Balcanes, Burundi, Eritrea, Etiopía, Kosovo (Serbia), Liberia, Sierra Leona y Timor-Leste, y que ocho partes fueron retiradas de la lista de perpetradores de abusos por cambios en su conducta, dos fueron añadidas como resultado de una mejor supervisión y un mejor sistema de presentación de informes, y tres fueron eliminadas por falta de información verificable, pero que la penosa situación de los niños en el Oriente Medio, especialmente en el Territorio Palestino Ocupado y el Líbano, había empeorado aún más tras el reciente aumento de las hostilidades. La situación de los niños ha seguido deteriorándose también en zonas de crisis y nuevas situaciones de conflicto consideradas de gravedad, como Darfur y el este del Chad. En otros casos como el de Haití, donde la dinámica del conflicto es muy distinta, los niños se enfrentan también a abusos graves similares, como reclutamientos sistemáticos para pasar a engrosar las filas de los grupos armados, muertes y mutilaciones por participación directa en actos de violencia o por verse sorprendidos en fuegos cruzados o a causa de raptos, secuestros y actos de violencia sexual.

16. Esta visión general refleja el predominio actual de los abusos contra niños en conflictos armados y su tendencia a aumentar. Aun así, es preciso tener en cuenta que hay una grave escasez de datos e información fiables y concluyentes sobre muchos de los aspectos de la cuestión de los niños y los conflictos armados y que las estadísticas de que se dispone son, en la mayor parte de los casos, cálculos aproximados y extrapolaciones. La falta de datos fiables supone una laguna crítica de conocimientos que dificulta seriamente nuestras respuestas programáticas y medidas de protección colectivas.

III. Examen de los avances logrados

17. Las iniciativas de colaboración emprendidas en los ocho últimos años entre la Oficina del Representante Especial, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y otras entidades esenciales de las Naciones Unidas, así como con los Estados Miembros, las organizaciones regionales, las ONG y otros grupos de la sociedad civil, han producido importantes avances, acciones y resultados tangibles para los niños. Entre dichos avances se incluyen una mayor concienciación mundial en torno a algunos de los problemas de los niños afectados por los conflictos armados; la elaboración y el refuerzo de normas internacionales para la protección de los niños; una atención constante y una priorización de la cuestión por parte de la Asamblea General; la inclusión de la cuestión de los niños y los conflictos armados en el programa de paz y seguridad internacionales mediante un compromiso sistemático del Consejo de Seguridad; y una mayor incorporación de esta cuestión al sistema de las Naciones Unidas. En este proceso ha resultado de vital importancia la ampliación del círculo mundial de partes interesadas y de las acciones relativas a la cuestión de los niños y los conflictos armados gracias a una labor de defensa estratégica y coordinada.

18. Fuera de las Naciones Unidas, algunas organizaciones regionales como la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental y la Unión Europea han comenzado a ejecutar los compromisos que habían adquirido con respecto a los niños en el contexto de sus propias iniciativas de establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz. Cabe destacar que, en los últimos meses, la Unión Europea ha aprobado una estrategia para la aplicación práctica de sus Directrices sobre los niños y los conflictos armados. También por iniciativa de la Unión Europea, en 2006 se celebrará un curso piloto de especialización conjunto Naciones Unidas-Unión Europea, de dos semanas de duración, sobre “Protección, supervisión y rehabilitación de los niños”, como medida práctica para reunir a especialistas en protección de los niños e intercambiar y ampliar experiencias en apoyo de iniciativas importantes de supervisión y presentación de informes en el ámbito de las violaciones graves de los derechos del niño. También ha resultado significativa una inclusión más sistemática de los intereses de estos niños en los acuerdos de paz. Por ejemplo, la mediación de la Unión Africana en el caso de Darfur ha conseguido que se incorporen expresamente en el Acuerdo de Paz de Darfur de mayo de 2006 disposiciones relativas a los niños.

19. También se han sentado precedentes importantes en la lucha contra la impunidad gracias a la aplicación de normas internacionales de protección de los niños. Por ejemplo, en octubre de 2005 la Corte Penal Internacional emitió órdenes de detención contra cinco altos mandos del grupo insurgente Ejército de Resistencia del Señor (LRA), incluido su líder rebelde, Joseph Kony, acusado de 33 crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad (asesinatos, violaciones, esclavización, esclavización sexual y alistamiento y utilización a la fuerza de niños menores de 15 años en las hostilidades). En marzo de 2006, la Corte Penal Internacional también presentó cargos contra Thomas Lubanga Dyilo, fundador y líder de la Unión de Patriotas Congoleños de la región de Ituri, en la República Democrática del Congo, acusado de cometer crímenes de guerra y de reclutar y alistar a niños menores de 15 años y hacerlos participar activamente en las hostilidades. Recientes acciones judiciales a nivel nacional en la República Democrática del Congo han conseguido también que el Tribunal Militar Nacional de Kivu del Sur acusase, condenase y sentenciase al comandante Jean-Pierre Biyoyo del grupo armado Mudundu 40 por reclutar y utilizar a niños en conflictos armados. Y además, por primera vez, un ex Jefe de Estado, Charles Ghankay Taylor, de Liberia, fue puesto a disposición del Tribunal Especial para Sierra Leona acusado de 11 cargos de crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, incluido “el reclutamiento y alistamiento de niños menores de 15 años para formar parte de fuerzas o grupos armados, o su utilización activa en las hostilidades”.

20. El informe sobre los niños y los conflictos armados que el Secretario General presenta anualmente al Consejo de Seguridad (y muy en particular las listas que figuran en sus anexos, en las que se identifica expresamente a las partes que cometen abusos graves) y las resoluciones conexas del Consejo de Seguridad son instrumentos diseñados para ejercer una presión cada vez mayor sobre las partes involucradas en los conflictos a fin de que cumplan las normas internacionales existentes para la protección de los niños en estos casos. Esos instrumentos se han ido reforzando y perfeccionando, y es evidente que la presión ejercida está empezando a tener repercusiones directas y tangibles para los niños. Desde la aprobación de la histórica resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad, una serie de partes han entablado un diálogo con las Naciones Unidas en el marco de

dicha resolución para preparar y aplicar planes de acción con plazos precisos destinados a evitar los abusos en relación con los cuales han sido mencionados y a ponerles fin.

21. A ese respecto, en noviembre de 2005 el grupo rebelde Forces Nouvelles de Côte d'Ivoire, sometido a presiones del Representante Especial del Secretario General para Côte d'Ivoire y el UNICEF, presentó al Representante Especial un plan de acción para evitar los reclutamientos y liberar a los niños vinculados a sus fuerzas. Este compromiso concreto representó la culminación del diálogo que el UNICEF viene manteniendo con dichas fuerzas desde 2003. Las Naciones Unidas trabajan actualmente con las Forces Nouvelles para tratar de identificar a los niños alistados en sus filas y devolverlos a sus comunidades. Los grupos de milicias progubernamentales de Côte d'Ivoire han ofrecido su plena cooperación para la elaboración de un plan de acción similar, cuyas modalidades se están debatiendo.

22. Por otro lado, en junio de 2006 el Gobierno de Uganda invitó a la Representante Especial a que visitase el país para familiarizarse con la situación de los niños afectados por los conflictos armados en el norte. Durante su visita, la Representante Especial escuchó testimonios de personas que habían sobrevivido a terribles actos de violencia perpetrados contra la población del norte de Uganda por el LRA. También tuvo la oportunidad de escuchar los testimonios de mujeres y niñas que habían sido objeto de actos generalizados de violencia sexual en los campamentos de desplazados internos. Abordando la cuestión de la presencia de niños en las fuerzas gubernamentales, la Representante Especial confirmó que, aunque algunos niños seguían entrando en las Fuerzas de Defensa del Pueblo de Uganda y sus aliados de las unidades de defensa local gubernamentales a pesar de los procedimientos establecidos para impedirlo, el Gobierno de Uganda no tenía ninguna política expresa de reclutamiento de niños. Para tratar de resolver esa cuestión, el Gobierno de Uganda se ha comprometido a reforzar la aplicación de los marcos jurídicos y normativos existentes en materia de reclutamiento y utilización de niños en los conflictos armados, acordando un plan de acción para: i) sensibilizar a los diversos interesados sobre las leyes nacionales, los convenios y convenciones internacionales y los protocolos existentes contra el reclutamiento y la utilización de niños en los conflictos armados; ii) verificar la aplicación de las distintas leyes nacionales, convenios y convenciones internacionales y protocolos contra el reclutamiento y la utilización de niños en las fuerzas armadas; y iii) hacer salir a los niños de las filas de las fuerzas armadas, en caso de que se los halle prestando servicios en ellas. El Gobierno de Uganda ha reiterado su compromiso de adoptar las correspondientes medidas disciplinarias contra aquellos oficiales y funcionarios del ejército que, a sabiendas, recluten y utilicen niños como soldados, y ha acordado reforzar los procedimientos de supervisión independientes que ya existen para permitir a las instituciones designadas al efecto un acceso conjunto a las instalaciones militares. El Gobierno de Uganda también revisará su legislación actual para asegurarse de que se considera un delito la asistencia o ayuda en el reclutamiento de niños para las fuerzas armadas por parte de funcionarios públicos.

23. Todo ello ha creado un precedente importante a la hora de tratar de proteger de forma tangible a los niños en situaciones de conflicto armado. Ahora resulta de vital importancia mantener ese impulso y asegurarse de que los compromisos adquiridos se cumplan cabalmente. También resulta esencial subrayar la necesidad crítica de prestar un apoyo adicional y oportuno a las iniciativas nacionales de reintegración. Para garantizar unas estrategias de reintegración sostenibles en el tiempo y evitar, en

la medida de lo posible, que estos niños vuelvan a ser reclutados, los organismos donantes deben respaldar adecuadamente las iniciativas de desarme, desmovilización y reintegración de niños que engloben a todos los niños vinculados a grupos armados.

24. Cabe destacar que el UNICEF encabeza actualmente una importante iniciativa para fomentar y ampliar el respaldo a los Principios y prácticas recomendadas de Ciudad del Cabo sobre la prevención del reclutamiento de niños en las fuerzas armadas y desmovilización y reintegración social de los niños soldados en África, que han contribuido a una crucial formulación de políticas en este ámbito.

25. El Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (resolución 54/263 de la Asamblea General, anexo I) cuenta actualmente con 121 signatarios y 107 partes. La Representante Especial seguirá promoviendo entre los Estados miembros la ratificación de este importante instrumento internacional o la adhesión a él.

IV. Plan estratégico de la Oficina de la Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados

26. Desde que asumió el cargo en abril de 2006, la Representante Especial ha mantenido consultas con los principales interesados en relación con las prioridades de su Oficina en el transcurso de los próximos dos años. De conformidad con su mandato, la Representante Especial ha presentado a diversos colaboradores el proyecto de plan estratégico para su Oficina, que han aportado valiosos comentarios al respecto. Los principales objetivos del plan estratégico son los siguientes: i) apoyar las iniciativas mundiales destinadas a poner fin a las violaciones graves de los derechos de los niños; ii) promover una protección de los niños afectados por los conflictos armados que garantice el respeto de sus derechos; iii) incorporar las cuestiones relativas a los niños y los conflictos armados a las actividades de mantenimiento y consolidación de la paz; iv) llevar a cabo una labor de concienciación sobre todas las cuestiones relacionadas con los niños y los conflictos armados.

27. El plan estratégico está respaldado por la declaración sobre la misión de la Oficina de la Representante Especial:

“Promover y proteger los derechos de todos los niños afectados por los conflictos armados.”

- La Representante Especial actúa como voz de la moral y defensora independiente de la protección y el bienestar de los niños y niñas afectados por los conflictos armados.
- La Representante Especial y su Oficina se encargan de promover los derechos y la protección de los niños afectados por los conflictos armados, darles prominencia y realizar una labor de concienciación al respecto. La Representante Especial, junto con sus colaboradores, propone ideas y métodos que mejoren la protección de los niños afectados por los conflictos armados y promueve la adopción de una respuesta más concertada en este ámbito.

- La Representante Especial desempeña una función propiciadora llevando a cabo iniciativas humanitarias y diplomáticas que faciliten la labor que realizan los agentes operacionales en el terreno en beneficio de los niños afectados por los conflictos armados.

A. Objetivos

1. Apoyar las iniciativas mundiales destinadas a poner fin a las violaciones graves de los derechos de los niños afectados por los conflictos armados

28. Como voz independiente y defensora de los niños afectados por los conflictos armados, la Representante Especial destacará, promoverá y apoyará las iniciativas mundiales emprendidas por numerosos agentes y entidades que se centren en prevenir y poner fin a los abusos graves cometidos contra los niños y llevar a los autores ante la justicia. La Representante Especial también promoverá rigurosos programas e iniciativas de rehabilitación y reintegración de los niños una vez terminados los conflictos.

29. Debe señalarse que uno de los mayores progresos que se han hecho recientemente en la cuestión de los niños y los conflictos armados es la intervención del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y la aprobación de su resolución 1612 (2005), de 26 de julio de 2005. En esa resolución, el Consejo pide que se establezca un proceso integral de supervisión y presentación de informes que pueda conducir ulteriormente a la adopción de medidas puntuales contra las partes autoras de los abusos. Asimismo, insta a crear un grupo de trabajo del Consejo que se encargue específicamente del tema de los niños y los conflictos armados. El principal objetivo de la Oficina de la Representante Especial será tomar la iniciativa, celebrando consultas permanentes con el UNICEF, en las cuestiones relacionadas con el proceso del Consejo de Seguridad mencionado anteriormente, reforzar la participación del Consejo en las cuestiones relativas a los niños y los conflictos armados y garantizar que ese proceso emprendido dentro del Consejo desemboque en una mejor protección de los niños sobre el terreno.

30. La Oficina de la Representante Especial también seguirá de cerca otras iniciativas como los procesos de la Corte Penal Internacional en casos relacionados con violaciones graves de los derechos de los niños, en particular, su reclutamiento como soldados. Para apoyar la labor de la Corte, la Oficina de la Representante Especial consultará con sus colaboradores, cuando proceda, para realizar una interpretación del derecho en casos de crímenes de lesa humanidad en los que estén involucrados niños.

2. Promover una protección de los niños afectados por los conflictos armados que garantice el respeto de sus derechos

31. Además de tomar medidas para vigilar e informar de los abusos cometidos y acabar con la impunidad de los autores, la Oficina de la Representante Especial propugnará, consultando en todo momento con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) y el UNICEF, que se traten las cuestiones de protección de los niños en los conflictos armados partiendo del respeto de sus derechos.

3. Incorporar las cuestiones relativas a los niños y los conflictos armados a las actividades de mantenimiento y consolidación de la paz

32. Mejorar la capacidad y la infraestructura para llevar a cabo un mantenimiento y una consolidación de la paz eficaces es una prioridad esencial en todo el sistema de las Naciones Unidas. La Oficina de la Representante Especial cooperará estrechamente con los Estados Miembros, los colaboradores de las Naciones Unidas pertinentes y la nueva Comisión de Consolidación de la Paz para garantizar que se atiendan las necesidades de los niños en materia de protección, desmovilización y reintegración desde el comienzo de la planificación y aplicación de las operaciones de mantenimiento y consolidación de la paz. También se destacará el importante papel de los asesores para la protección de menores y otros mecanismos de protección de los niños en las operaciones de mantenimiento de la paz. Además, la Representante Especial promoverá la protección y participación de los niños en los procesos y mecanismos de justicia de transición establecidos tras los conflictos.

4. Llevar a cabo una labor de concienciación sobre todas las demás cuestiones relacionadas con los niños afectados por la guerra antes, durante y después de los conflictos

33. El proceso de supervisión, presentación de informes y verificación del cumplimiento de las normas ya establecido destaca la necesidad de ir más allá del problema de los niños soldados y reconocer otras cinco categorías de abusos graves cometidos contra los niños. La Representante Especial continuará luchando contra esos abusos dondequiera que se cometan. Sin embargo, es necesario señalar que los problemas de protección de los niños en conflictos armados no se limita a las seis categorías de abusos de las que se ocupa el Consejo de Seguridad sino que incluye también cuestiones como la recuperación psicosocial, la dificultad de reintegrar a los niños que han pertenecido a grupos armados, los problemas de los niños afectados por el VIH/SIDA, los trastornos del proceso educativo, la falta de acceso a cuidados médicos y la trata de niños. Por lo tanto, para obtener una respuesta más concertada, la Representante Especial intentará concienciar y apoyar la futura evaluación de los nuevos problemas de los niños, especialmente los señalados por las Naciones Unidas o las ONG colaboradoras.

B. Estrategias

34. Para alcanzar los objetivos mencionados, la Oficina de la Representante Especial pondrá en marcha, en estrecha consulta con los colaboradores de las Naciones Unidas, los Estados Miembros, las organizaciones no gubernamentales y los grupos de la sociedad civil, las siguientes estrategias esenciales:

- a) Supervisar y presentar informes, especialmente en relación con los abusos graves;
- b) Promover todas las cuestiones relacionadas con el tema de los niños y los conflictos armados;
- c) Coordinar todos los aspectos relacionados con ese tema y tratar de que se tengan en cuenta de forma general;
- d) Investigar y evaluar, centrándose en la experiencia adquirida, las prácticas óptimas y los problemas incipientes.

1. Supervisión y presentación de informes

35. La supervisión y la presentación de informes sobre los niños afectados por los conflictos armados abarcan seis tipos de abusos graves cometidos contra los niños en situaciones de conflicto armado:

- a) El asesinato o la mutilación de niños;
- b) El reclutamiento y la utilización de niños soldados;
- c) La violación de niños y su sometimiento a otros actos graves de violencia sexual;
- d) El secuestro de niños;
- e) Los ataques contra escuelas y hospitales;
- f) La denegación de acceso a la asistencia humanitaria para los niños.

36. Gracias a la resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad, en la que éste pide que se ponga en marcha el mecanismo propuesto por el Secretario General en su quinto informe sobre los niños y los conflictos armados (A/59/695-S/2005/72) para vigilar e informar sobre estos seis tipos de abusos graves, el Consejo ha abierto nuevos caminos en lo que respecta a la institución de medidas prácticas para acabar con la impunidad de los que cometen estos abusos. La resolución representa un elemento fundamental en los esfuerzos de la comunidad internacional por hacer realidad la “era de aplicación” de las normas internacionales de protección de los niños.

37. Tras la aprobación de la resolución 1612 (2005), se ha encomendado a la Oficina de la Representante Especial la tarea de coordinar y preparar los proyectos de informes del Secretario General al grupo de trabajo del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados, integrado por todos sus miembros. Se espera que los informes presentados al grupo de trabajo sirvan de estímulo para que el Consejo y otros agentes pertinentes con poder de decisión adopten medidas que a su vez ejerzan presión sobre las partes en los conflictos para que pongan fin a los abusos contra los niños.

38. El Consejo de Seguridad pidió que el mecanismo se pusiese en marcha por etapas comenzando con las cinco situaciones que suscitan preocupación por el bienestar de los niños que figuran entre los temas por países de que se ocupa el Consejo, a saber, Burundi, Cote d’Ivoire, la República Democrática del Congo, Somalia y el Sudán (que figuran en el anexo I del informe del Secretario General al Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados (ibíd.)). Además, en la primera etapa también se ha aplicado el mecanismo en otros dos países con situaciones preocupantes —Nepal y Sri Lanka— que figuran en el anexo II del informe del Secretario General en el que se indican las situaciones que constituyen motivo de preocupación que no figuran entre los temas por países de que se ocupa el Consejo de Seguridad.

39. Es importante subrayar que la práctica de vigilar y presentar informes sobre las violaciones graves de los derechos de los niños no es una idea nueva. Durante los últimos años en particular, el sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales que colaboran con la Organización han adquirido una valiosa experiencia en la supervisión y presentación de informes, lo que constituye la base

de los esfuerzos que se están realizando en la actualidad para reforzar esta práctica fundamental.

40. El Secretario General ha presentado al grupo de trabajo el primer informe específico sobre un país el relativo a los niños y el conflicto armado en la República Democrática del Congo (S/2006/389). En la próxima reunión del grupo de trabajo, prevista para septiembre de 2006, se presentarán recomendaciones al Consejo de Seguridad basadas en este informe del Secretario General y se considerará su informe sobre los niños y los conflictos armados en el Sudán (S/2006/662). En lo que resta del año, se prevé que el grupo de trabajo examine los informes y formule recomendaciones al Consejo sobre los niños y los conflictos armados en Burundi, Cote d'Ivoire, Nepal y Sri Lanka. Además de estos informes por países, la Secretaría de las Naciones Unidas también presenta al grupo de trabajo una nota informativa general para su consideración en sus reuniones bimestrales en la que destaca los acontecimientos más importantes ocurridos en todas las situaciones preocupantes en relación con los niños. La nota informativa es una herramienta fundamental para atraer la atención a situaciones emergentes graves y actualizar la evolución de otras situaciones preocupantes.

41. Por último, cabe subrayar que un régimen de supervisión, presentación de informes y verificación eficaz en situaciones preocupantes depende en gran medida de la colaboración de diversos interesados fundamentales, en particular, los Estados Miembros, los colaboradores del sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil. El éxito de esta iniciativa de protección dependerá de la eficacia con que se movilicen y apliquen la voluntad, los recursos y la experiencia comunes en los múltiples niveles del mecanismo, es decir, a nivel nacional, en la Sede de las Naciones Unidas y en los organismos encargados de elaborar políticas que puedan adoptar medidas específicas para proteger a los niños basándose en información oportuna y fiable procedente del mecanismo de supervisión. La Representante Especial se compromete a garantizar que existan el lugar y la oportunidad para que todos los colaboradores e interesados participen plenamente en la iniciativa.

2. Promoción

42. La promoción específica, concertada y estratégica de todos los aspectos de la cuestión de los niños y los conflictos armados será la base de la labor de la Oficina de la Representante Especial. Sus actividades se orientarán a: i) generar concienciación y un consenso general sobre la necesidad de proteger a todos los niños afectados por los conflictos armados durante y después del conflicto; ii) crear una coalición amplia que apoye una mayor promulgación y aplicación de las normas internacionales de derechos humanos en relación con los niños afectados por la guerra; y iii) proponer ideas y movilizar apoyo para las políticas dentro del sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y las prácticas de ayuda de los donantes para asegurarse de que integren la protección de los niños afectados por los conflictos armados en sus estrategias de consolidación de la paz, derechos humanos, actividades humanitarias y ayuda al desarrollo.

43. La Representante Especial llevará a cabo su labor de promoción con otros "núcleos de acción" importantes como el nuevo Consejo de Derechos Humanos, el Comité de los Derechos del Niño, la Asamblea General, la Comisión de Consolidación de la Paz, las organizaciones regionales, los gobiernos nacionales

y otras entidades con diferentes capacidades y papeles importantes que desempeñar dentro de los límites de sus respectivos mandatos, jurisdicciones y responsabilidades.

44. Las visitas al terreno de la Representante Especial y personal de su Oficina son un aspecto crucial de su mandato, necesario para promover un mayor grado de cooperación. Esas visitas le permiten observar en persona la situación de los niños, mejorar el diálogo con los Estados Miembros, apoyar de forma más eficaz la labor de los asociados operacionales, obtener comentarios de las partes en el conflicto y desbloquear situaciones políticas difíciles, según sea necesario.

45. Además de la misión que ya ha emprendido a Uganda, la Representante Especial también espera realizar visitas sobre el terreno en un futuro cercano a lugares donde existen otras situaciones preocupantes como, por ejemplo, el Oriente Medio, Nepal, la República Democrática del Congo, el Sudán y Tailandia. Además, un asesor especial de alto nivel ya ha comenzado a planificar, con el apoyo técnico del personal de programas de la Oficina de la Representante Especial, la visita de ésta a Sri Lanka.

3. Coordinación e integración

46. La integración de los intereses de los niños afectados por los conflictos armados en las políticas y programas de los procesos institucionales de las Naciones Unidas es una prioridad central y un elemento fundamental para garantizar la protección y el bienestar de los niños afectados por la guerra. De igual importancia es que estos intereses se tomen en cuenta fuera de las Naciones Unidas, en las prioridades y las actividades de las organizaciones regionales y otros grupos multilaterales y en las instituciones y los procesos claves nacionales.

47. La Representante Especial coordina el Equipo especial para la cuestión de los niños y los conflictos armados, integrado por todas las dependencias, departamentos, fondos y programas pertinentes de las Naciones Unidas. Este foro sirve de centro de consulta y formulación de políticas sobre los niños y los conflictos armados y, como tal, representa una herramienta importante para la integración y coordinación de las cuestiones relativas a los niños y los conflictos armados. En 2007, se estudiará la realización de un análisis más exhaustivo de los esfuerzos de integración de esas cuestiones teniendo en cuenta la información ya presentada a la Asamblea General por el Representante Especial en su informe de 2004 (A/59/426). En este sentido, la Representante Especial espera con interés la conclusión de un muy esperado examen realizado por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz sobre el envío de asesores de protección de menores para hacer que esta importante iniciativa del Departamento sea más eficaz y cuente con un mayor grado de institucionalización.

4. Investigación y evaluación

48. Como ya se ha indicado anteriormente, a la Representante Especial le preocupa especialmente que en ciertas áreas no existan los conocimientos necesarios para llevar a cabo una acción eficaz con respecto a los niños afectados por los conflictos armados. Por esta razón, la Oficina de la Representante Especial espera, en cooperación con todos sus colaboradores y en función de los fondos disponibles, estimular la investigación y evaluación en diversas áreas como, por ejemplo: la evaluación de los progresos y los retos surgidos en los diez años transcurridos desde

la preparación del informe de Graça Machel; la investigación legal de las disposiciones de la Corte Penal Internacional relativas a los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad en relación con los niños y los conflictos armados; la investigación de la cuestión de las niñas soldados en los conflictos armados; las necesidades y preocupaciones de los niños que han sido soldados, su actitud hacia la violencia, su concepto de la masculinidad y su reacción hacia otros medios de vida; las lecciones aprendidas y las prácticas óptimas, en particular, las estrategias que hayan tenido éxito en la reintegración de los niños en la sociedad; los niños en los procesos de justicia de transición; las normas, valores y prácticas locales y las capacidades de la sociedad civil local como primera línea de protección de los niños.

V. Cooperación con los colaboradores

49. El compromiso temático con los Estados Miembros continuará siendo un aspecto esencial de la labor de la Oficina de la Representante Especial, en el contexto de diversos marcos y foros diferentes entre los que figuran la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo de Derechos Humanos, las organizaciones y grupos regionales y los contactos bilaterales con los Estados miembros más activos dentro de esta cuestión o más afectados por ella. La Representante Especial también seguirá contando con aquellos Estados que, durante varios años, han formado parte del Grupo de amigos de la Oficina del Representante Especial. El Grupo de amigos ha desempeñado un importante papel de defensa en momentos críticos en el desarrollo del programa y seguirá siendo esencial en este aspecto con el advenimiento de la “era de aplicación” de las normas para la protección de los niños.

50. La Representante Especial también se compromete a propiciar unas relaciones más estrechas en esta cuestión entre los Estados Miembros y las organizaciones no gubernamentales. Al inicio del programa, la Representante Especial facilitó el contacto directo entre las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la protección de los niños y el Consejo de Seguridad mediante la “Fórmula Arria”, que se ha convertido en la práctica normal para el contacto directo anterior al debate público dedicado a los niños y los conflictos armados que celebra anualmente el Consejo de Seguridad. También es esencial ampliar este tipo de contacto directo entre los Estados miembros y las organizaciones no gubernamentales. Además, la Representante Especial ha establecido una estructura de consulta con las ONG en la Sede de las Naciones Unidas sobre la supervisión y presentación de informes así como sobre otros aspectos del programa.

51. La Representante Especial también procurará que se dedique más atención y recursos a las ONG y los grupos de la sociedad civil locales como mujeres, grupos de jóvenes o comunidades religiosas que representan la primera línea de protección de los niños. En las situaciones de conflicto armado, estos grupos establecen a menudo las redes y arreglos oficiales y oficiosos para la protección de los niños cuando se restringe o deniega el acceso a las ONG y los organismos de las Naciones Unidas.

52. La Representante Especial continuará su labor a través del Equipo especial para la cuestión de los niños y los conflictos armados para propiciar el debate, la colaboración y la cooperación a fin de impulsar el programa. El Equipo especial está

integrado por 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 los Refugiados (ACNUR), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

53. Para estrechar la cooperación con aquellos colaboradores con los que existe más afinidad de programas, tales como el UNICEF, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Oficina del ACNUDH, la Oficina del ACNUR, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el PNUD, será preciso identificar áreas complementarias y garantizar la claridad en la división de las tareas en una cuestión que atañe a todos los mandatos y responsabilidades de los múltiples agentes del sistema de las Naciones Unidas. El mandato y el papel de la Representante Especial consiste en aportar liderazgo, visibilidad y una mayor concienciación mundial sobre los derechos de los niños afectados por los conflictos armados, movilizar el apoyo político y facilitar las iniciativas de colaboración en este ámbito en todo el sistema de las Naciones Unidas y fuera de él. La Oficina de la Representante Especial no cuenta con una presencia sobre el terreno pero promueve y apoya los esfuerzos de sus colaboradores operacionales.

VI. Conclusión

54. Los significativos progresos que se han realizado y el apoyo que ha adquirido la cuestión de los niños y los conflictos armados brindan a la comunidad internacional la posibilidad de comenzar a corregir la incongruencia notoria entre las estrictas normas de protección existentes y la cruda realidad de los niños sobre el terreno. Hoy más que nunca tenemos los medios y herramientas prácticas necesarios para acabar con la impunidad de aquellos que cometen sistemáticamente las violaciones más graves de los derechos de los niños e iniciar la “era de aplicación” de las normas internacionales de protección de los niños. Lo que más se necesita ahora es la voluntad política y un espíritu de colaboración y propósitos comunes que garanticen que cumplamos las promesas que hemos hecho a nuestros hijos. Ello requiere una cierta introspección por parte de todos los interesados para determinar y estar a la altura del papel de cada uno y la responsabilidad de proteger a nuestros hijos. En última instancia, la presión y la acción colectivas de los muy diversos agentes que componen la comunidad internacional evitarán y mitigarán el sufrimiento de los niños.

VII. Recomendaciones

55. La Asamblea General ha desempeñado un papel instrumental en la cuestión de los niños y los conflictos armados y, en este momento crítico, insto a todos los Estados Miembros a procurar un consenso y una acción más amplios y firmes para

aplicar las normas internacionales de protección de todos los niños afectados por los conflictos armados.

56. Asimismo, es fundamental que la comunidad internacional dedique igual atención y cuidado a todos los niños afectados por los conflictos armados mediante, por ejemplo, la aplicación en todas las situaciones preocupantes pertinentes del mecanismo del Secretario General para la supervisión y presentación de informes sobre las violaciones de los derechos y verificación del cumplimiento de las normas de protección y que demos prioridad a todas las categorías de violaciones graves más allá del reclutamiento de niños soldados, incluidos el asesinato o la mutilación de niños, la violación de niños o su sometimiento a otros actos graves de violencia sexual, el secuestro de niños, los ataques contra escuelas y hospitales y la denegación de acceso a la asistencia humanitaria para los niños.

57. Insto a todos los interesados, especialmente los Estados Miembros, las entidades de las Naciones Unidas y las ONG, a que reconozcan la necesidad y la importancia críticas de mantener una colaboración genuina y abierta y garantizar que exista un espíritu de propósitos compartidos y una acción coordinada y colectiva en nombre de los niños afectados por los conflictos armados.

58. Insto a los donantes a que garanticen una disponibilidad de fondos adecuada para poder ejecutar los programas de rehabilitación y reintegración de todos los niños que han pertenecido a fuerzas armadas, para garantizar el éxito y la sostenibilidad a largo plazo de esas intervenciones.
