Naciones Unidas A/68/267

Asamblea General

Distr. general
5 de agosto de 2013
Español
Original: inglés

Sexagésimo octavo período de sesiones
Tema 65 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

El presente informe se presenta a la Asamblea General conforme a lo dispuesto en su resolución 67/152 sobre los derechos del niño, en que la Asamblea solicitó a la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados que le presentara un informe sobre las actividades realizadas en cumplimiento de su mandato y sobre los progresos alcanzados en relación con la cuestión de los niños y los conflictos armados.

El informe abarca el período comprendido entre agosto de 2012 y julio de 2013 y describe las tendencias, algunas cuestiones que suscitan preocupación, y los progresos alcanzados durante el último año tanto a nivel político como operacional con respecto a temas como la incorporación de la protección de los niños en las actividades del sistema de las Naciones Unidas.

El informe también ofrece información acerca de las visitas sobre el terreno realizadas por la Representante Especial, su colaboración con organizaciones regionales y asociados internacionales y el diálogo con las partes en conflicto. El informe describe en términos generales una serie de prioridades para seguir avanzando y concluye con un conjunto de recomendaciones para mejorar la protección de los niños afectados por los conflictos.

* A/68/150.

13-41865 (S) 030913 030913

Se ruega reciclar

I. Introducción

1. El 13 de julio de 2012, el Secretario General nombró a la Sra. Leila Zerrougui de Argelia Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, a fin de que sucediera a la Sra. Radhika Coomaraswamy, a quien se agradece por los importantes progresos alcanzados durante su mandato.

2. En su resolución 67/152, la Asamblea General solicitó a la Representante Especial que le presentara un informe sobre las actividades realizadas en cumplimiento de su mandato, incluida la información sobre las visitas que efectuara sobre el terreno y sobre los progresos alcanzados, y los desafíos que subsistieran en relación con la cuestión de los niños y los conflictos armados.

3. El presente informe pone de relieve los progresos alcanzados en el último año y resume las prioridades más inmediatas así como los objetivos a más largo plazo fijados para impulsar la cuestión de los niños y los conflictos armados, en colaboración con los Estados Miembros, los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y la sociedad civil.

4. La Representante Especial agradece a los asociados de las Naciones Unidas, en particular al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y al Departamento de Asuntos Políticos, así como a los equipos de las Naciones Unidas en los países y a las organizaciones de la sociedad civil, que continúan desempeñando un papel crucial en el cumplimiento de su mandato. Además, encomia a las personas e instancias que protegen a los niños sobre el terreno por su dedicación y la valentía que demuestran todos los días.

II. Tendencias en la cuestión de los niños y los conflictos armados

5. En 1996, en su resolución 51/77, la Asamblea General estableció el mandato de la Representante Especial en respuesta al estudio sobre las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños presentado por Graça Machel (A/51/306), en que, por primera vez, se hizo hincapié en la magnitud del impacto de los conflictos armados en la vida de los niños. Desde entonces, la comunidad internacional se ha unido en defensa de los niños y ha mancomunado sus esfuerzos con el objetivo común de acabar con las violaciones graves. Se han logrado avances a nivel normativo y en la esfera de formulación de políticas y se ha mejorado la coordinación entre las entidades encargadas de la protección de los niños del sistema de las Naciones Unidas, así como con los asociados de nivel nacional e internacional.

6. A pesar de ello, los niños siguen siendo los más afectados en los conflictos actuales. Todos los días, tanto en las nuevas crisis como en las que se han agravado, ocurren violaciones de los derechos del niño (con frecuencia a gran escala). Los problemas que se plantean al tratar de prestar asistencia humanitaria a los niños afectados por los conflictos se ven a menudo exacerbados por las dificultades para acceder a las poblaciones desplazadas en distintas regiones a causa de la inseguridad. Similarmente, el reclutamiento transfronterizo de niños se ha vuelto

una característica común de muchas situaciones de conflicto, lo que agrava la crisis de la protección.

7. La guerra convencional, la evolución de las tecnologías y las tácticas terroristas perturban gravemente la vida de los niños en muchas partes del mundo. En otros casos, los grupos extremistas se aprovechan de los niños en situaciones de conflicto y los adoctrinan o atacan directamente a los niños y las instituciones educativas.

8. Hay algunas situaciones posteriores a un conflicto en que, las principales causas del conflicto no se han resuelto y en que la violencia se reaviva cíclicamente, lo que anula cualquier mejora importante que se haya logrado en beneficio de los niños y los expone al riesgo de ser reclutados nuevamente. Esto demuestra la necesidad de incluir sistemáticamente las cuestiones sobre la protección de los niños en las prioridades y los planes nacionales de consolidación de la paz, incluidos los procesos de distribución de recursos.

9. Las cuestiones y los retos señalados en el presente informe no son nuevos. Aunque la labor conjunta de los Estados Miembros, el sistema de las Naciones Unidas y sus asociados internacionales ha contribuido a reducir el impacto de los conflictos armados en los niños, aún queda mucho por hacer. La Representante Especial se ha propuesto como prioridad alentar a los Estados Miembros a renovar su compromiso político, puesto que es fundamental para que la legislación y las normas nacionales e internacionales sobre la protección de los niños se conviertan en beneficios concretos para los niños en épocas de conflicto.

10. El compromiso a nivel nacional, regional e internacional es aún más importante, ya que la naturaleza de los conflictos armados sigue evolucionando y presentando nuevos retos para la protección de los niños.

A. Problemas actuales y problemas que están surgiendo con respecto a la protección de los niños

11. El período comprendido en este informe estuvo marcado por la intensificación del conflicto en la República Árabe Siria y por el conflicto y la intervención militar en el norte de Malí, así como por la recurrencia de la inestabilidad en la República Centroafricana. Los niños también se han visto gravemente afectados en las numerosas situaciones prolongadas de conflicto en que siguen siendo víctimas de violaciones graves, entre ellas el reclutamiento y la utilización por fuerzas y grupos armados.

12. Todos los años, miles de niños se ven involucrados en conflictos armados y son mutilados o resultan muertos a causa de armas explosivas, mientras se encuentran en la línea de fuego o como daños colaterales. Las tácticas que se basan en gran medida en armas explosivas siguen teniendo un efecto desproporcionado en los niños. Los ataques aéreos y el uso de bombas en racimo en zonas pobladas, especialmente cerca de escuelas u hospitales, continúan teniendo un efecto devastador en la población civil, incluidos los niños. Además, hay niños que han sido víctimas de ataques suicidas ya sea porque se encontraban cerca de un objetivo o porque fueron reclutados para cometer el atentado. Los dispositivos explosivos improvisados, los misiles, las minas terrestres, las municiones sin detonar y los remanentes de guerra siguen matando y mutilando niños en numerosos países.

13. La violencia sexual es otro problema generalizado en muchas situaciones de conflicto que afecta tanto a niñas como a niños. Aunque no siempre se denuncia la violencia sexual y el matrimonio forzoso entre niñas y miembros de los grupos armados siguen siendo problemas muy extendidos.

14. Los ataques contra escuelas, hospitales, maestros, escolares y personal médico en las situaciones de conflicto siguen siendo muy comunes y causan preocupación. El acceso a la educación y a los servicios de salud sigue siendo interrumpido por los daños o la destrucción causados por los ataques lanzados contra escuelas o centros médicos o por el uso de armas explosivas. Muchas escuelas y hospitales son saqueados por grupos armados y son utilizados como cuarteles, centros de operaciones y centros de detención, incluso por las fuerzas del gobierno. El acceso a la educación también se ve perjudicado porque los grupos armados utilizan las escuelas como centros de adoctrinamiento y reclutamiento de niños. En algunos casos, los grupos extremistas armados también interfieren en las actividades escolares. Los maestros y el personal médico son amenazados frecuentemente o son víctimas de asesinatos y secuestros. El acceso a la educación de las niñas se ve particularmente afectado por todas las formas de ataque a las escuelas.

1. Utilización militar de las escuelas y su impacto en la educación

15. En muchos países, las escuelas siguen siendo un blanco en los conflictos armados. El uso de escuelas para fines militares por grupos y fuerzas armados continúa exponiendo a los niños al peligro de ser atacados y dificulta su acceso a la educación. Las escuelas son utilizadas con frecuencia como cuarteles militares, sitios para el almacenamiento de armas, centros de comando, centros de detención e interrogatorio, puestos de observación y de tiro, campos de entrenamiento de combatientes, y sitios para el reclutamiento de niños. Esta práctica no solo produce bajas tasas de inscripción, altas tasas de deserción escolar y sobrepoblación en las escuelas, sino que además modifica la naturaleza civil de las escuelas y puede llevar a considerarlas como objetivos legítimos de ataque. Aun cuando los niños son evacuados de los centros de enseñanza utilizados por las fuerzas militares, el derecho a la educación que les corresponde en virtud del derecho internacional de los derechos humanos se ve amenazado. En algunos casos, el uso de escuelas para fines militares, ha tenido como consecuencia directa que resultasen heridos o perdiesen la vida niños y que las instalaciones escolares sufriesen daños o fuesen destruidas en ataques directos o a causa del uso indiscriminado de armas.

16. El derecho internacional humanitario prohíbe que fuerzas armadas o grupos armados utilicen una escuela mientras esta sea empleada por niños y maestros como centro educativo. Se insta a las partes en conflicto a que cumplan plenamente sus obligaciones y no utilicen las escuelas para ningún fin relacionado con sus actividades militares. Se exhorta a las partes a adoptar urgentemente todas las medidas preventivas necesarias para no poner en peligro a la población civil o los bienes de carácter civil que se encuentren cerca de blancos militares y a actuar con cautela, sobre todo al tratar de encontrar un blanco militar entre edificios que se destinan normalmente a actividades civiles.

2. Detención de niños vinculados con fuerzas armadas y grupos armados

17. En muchos países, los niños son detenidos o arrestados sin las debidas garantías o salvaguardias jurídicas, incluso en el marco de leyes antiterroristas, ya

sea porque se los considera una amenaza a la seguridad nacional o porque se los acusa de actos cometidos presuntamente en asociación con grupos armados. Los niños también son capturados en el curso de operaciones militares y retenidos en centros de detención formales o informales sin ninguna base legal, a veces en régimen de incomunicación y por períodos de tiempo prolongados.

18. Además, los niños arrestados por las fuerzas de seguridad suelen ser detenidos en condiciones precarias, en flagrante violación de los derechos humanos básicos y las normas mínimas aplicables a toda persona en cautiverio. Cuando se les priva de su libertad, los niños son particularmente vulnerables a la violación de sus derechos humanos, incluida la violencia sexual. Se insta a las partes en conflicto a que reconozcan que los niños vinculados con fuerzas armadas y grupos armados son ante todo víctimas y a que, en cualesquiera circunstancias, los traten de conformidad con las leyes y normas internacionales en materia de justicia de menores.

3. Repercusiones en los niños del uso de vehículos aéreos no tripulados en operaciones militares

19. Se ha demostrado que el uso de armas explosivas en zonas pobladas produce una serie de daños que afectan a los niños y sus familias. En los últimos años, las entidades de las Naciones Unidas han observado con preocupación cómo la evolución de las tecnologías y tácticas, que reflejan la nueva naturaleza de los conflictos armados, constituye una amenaza para los niños. En el último decenio, se han multiplicado las muertes de niños durante operaciones militares realizadas con vehículos aéreos no tripulados o teledirigidos. Aunque no se cuenta con datos exactos sobre las cifras y circunstancias de estos incidentes, las informaciones indican que los vehículos aéreos no tripulados han tenido graves repercusiones en los niños.

20. Los ataques de vehículos aéreos no tripulados afectan directamente el bienestar psicológico de los niños y sus familias, así como su situación económica y oportunidades educativas. El uso sorpresivo y a veces combinado de vehículos aéreos no tripulados para vigilancia y operaciones militares ha creado una sensación de miedo constante en las zonas afectadas. Cada vez son más los niños a los que no se les deja ir a la escuela por miedo a que mueran en el camino o porque deben compensar la pérdida de ingresos a consecuencia de la muerte o las heridas sufridas por un familiar en un ataque con vehículos aéreos no tripulados.

21. El volumen cada vez mayor de información de que se dispone también contribuye a que se comprendan mejor los múltiples efectos negativos que los ataques con vehículos aéreos no tripulados tienen indirectamente en los niños. Niños y niñas han sido víctimas de ataques de vehículos aéreos no tripulados dirigidos contra escuelas, cortejos fúnebres y otros actos públicos. Los ataques teledirigidos también han llevado a un deterioro de la estructura social y de los mecanismos de protección de la comunidad.

22. Ya que son cada vez más los Estados Miembros que están adquiriendo esta tecnología, cabe confiar en que estudiarán también la manera de hacer frente a estos problemas y de mitigar el efecto sobre los niños de los ataques de vehículos aéreos no tripulados.

B. Progresos en el diálogo, los compromisos y los planes de acción con las partes en conflicto

23. De conformidad con las resoluciones de la Asamblea General 64/146, 65/197, 66/141 y 67/152 sobre los derechos del niño, en que la Asamblea instó a las partes pertinentes en conflictos armados a que adoptaran medidas eficaces y con plazos determinados para poner fin a las violaciones graves contra los niños, se han realizado progresos por lo que se refiere a obtener el compromiso de las fuerzas armadas y los grupos armados de poner fin a las violaciones graves. Desde la publicación del último informe de la Representante Especial (A/67/256), el Gobierno de la República Democrática del Congo y las Naciones Unidas firmaron un plan de acción para poner fin al reclutamiento y la utilización de niños. Es significativo que se hayan incluido en el plan de acción disposiciones para frenar y prevenir la violencia sexual contra los niños por las Fuerzas Armadas de la República Democrática del Congo. Además del plan de acción para poner fin al reclutamiento y la utilización de niños, firmado en 2012, durante el período que abarca el informe, el Gobierno Federal de Transición de Somalia firmó también un plan de acción para poner fin al asesinato y la mutilación de niños, el primer plan de este tipo firmado por una de las partes en conflicto.

24. Por otra parte, durante la misión de la Representante Especial en el Yemen, el Gobierno se comprometió a trabajar con las Naciones Unidas para elaborar medidas concretas y con plazos determinados para poner fin al reclutamiento y la utilización de niños por las fuerzas armadas yemeníes. Este compromiso constituye un primer paso positivo que, desde entonces, se ha transformado en un proyecto de plan de acción, que recientemente hizo suyo el comité interministerial y se encuentra ahora a la espera de la aprobación del Gabinete.

25. En el Chad el Gobierno ha intensificado sus esfuerzos con el objetivo de lograr el pleno cumplimiento del plan de acción para poner fin al reclutamiento y la utilización de niños por el Ejército Nacional del Chad, firmado en 2011. Durante la visita conjunta de la Representante Especial y el UNICEF realizada en mayo, el Gobierno aprobó una hoja de ruta de diez pasos en la que se comprometió a tomar medidas a corto y largo plazo para acelerar el proceso de ejecución del plan de acción.

26. Se inició además un diálogo con un grupo armado no estatal con el objetivo de poner fin a las graves violaciones cometidas contra los niños y prevenirlas. Durante su visita al Yemen, la Representante Especial se reunió con los líderes del grupo armado Al-Houthi y abrió vías para una colaboración con las Naciones Unidas. Similarmente, estableció contacto con comandantes del Ejército Sirio Libre (ESL) y con los representantes del Movimiento de Liberación del Pueblo Sudanés [Norte] intercambiar ideas sobre las formas de hacer frente a las violaciones graves, incluido el reclutamiento y la utilización de niños.

27. A julio de 2013 se había logrado entablar un diálogo productivo con 21 partes en conflicto y, como resultado, se habían establecido 18 planes de acción con fuerzas armadas y grupos armados.

III. Promoción e integración de la cuestión de los niños y los conflictos armados

28. Durante el primer año de su mandato, la Representante Especial, a fin de proseguir la labor de su antecesora, adoptó un enfoque centrado en cuatro aspectos para hacer frente a la difícil situación de los niños afectados por los conflictos: trabajó con los gobiernos para fortalecer sus acciones orientadas a frenar y prevenir violaciones, concentró su labor de promoción en la protección de los niños más vulnerables en algunas de las peores zonas de conflicto, continuó trabajando estrechamente con los asociados de las Naciones Unidas para fortalecer la capacidad de protección de los niños sobre el terreno y continúo abogando por la eliminación de la impunidad de las violaciones contra los niños.

29. La Representante Especial realizó cuatro visitas sobre el terreno para evaluar la situación de los niños afectados por los conflictos armados y obtener el compromiso de las partes para acabar con las violaciones graves cometidas contra los niños. En la medida de lo posible, la Representante Especial aprovechó las oportunidades presentadas por los procesos políticos y de consolidación de la paz para impulsar la cuestión de los niños y los conflictos armados y, en particular, para promover la elaboración y ejecución de planes de acción.

30. La Representante Especial también ha colaborado con aquellos países donde el proceso de ejecución de los planes de acción ha sido más lento, en un intento de revitalizar su compromiso y elaborar conjuntamente estrategias para cada país con el fin de acelerar la ejecución. La Representante Especial se propone emplear ese enfoque en otras situaciones para acelerar el cumplimiento mundial de la prohibición del reclutamiento y utilización de niños en conflictos armados por parte de las fuerzas del gobierno. En este sentido, considerando el alto número de compromisos asumidos por las partes en conflicto y la necesidad de realizar un seguimiento puntual, la Representante Especial subrayó a los donantes la importancia de la financiación sostenida para la ejecución de los planes de acción.

31. Habida cuenta de la propagación de los conflictos a las regiones causada por los desplazamientos a gran escala, la permeabilidad de las fronteras y el tráfico transfronterizo de armas, la Representante Especial también ha procurado crear conciencia con respecto de la dimensión regional de ciertas situaciones de conflicto y ha dialogado con los agentes regionales pertinentes para que tengan en cuenta las cuestiones relativas a los niños en sus actividades de establecimiento de la paz.

32. Por medio del acercamiento a los Estados Miembros y el establecimiento de sólidas asociaciones con organizaciones regionales, la Representante Especial se propone seguir utilizando los instrumentos normativos y los programas existentes para incorporar la cuestión de los niños y los conflictos armados en las actividades del sistema de las Naciones Unidas.

A. Visitas sobre el terreno

33. La Representante Especial realizó visitas sobre el terreno al Yemen (noviembre), la República Árabe Siria (diciembre) y el Chad (mayo), así como una visita regional al Iraq, a Jordania, al Líbano, a la República Árabe Siria y a Turquía (julio) para evaluar directamente la situación de los niños y obtener compromisos de

las partes en conflicto con el fin de frenar y prevenir violaciones graves. Estas misiones se realizaron junto con el UNICEF para fortalecer aún más la promoción en los niveles estratégico y operacional.

1. El Yemen

34. La crisis que estalló en el Yemen en 2011 ha tenido graves consecuencias para los niños; las violaciones más importantes se dieron en relación con el reclutamiento, la utilización, el asesinato y la mutilación de niños y los ataques contra escuelas. A pesar de los problemas que aún existen, la transición en el Yemen constituye una oportunidad decisiva para mejorar la protección de los niños afectados por los conflictos armados. Durante la visita que realizó en noviembre de 2012, la Representante Especial consiguió que se hicieran progresos para acabar con el reclutamiento y la utilización de los niños por las fuerzas armadas yemeníes.

35. Tras las reuniones celebradas con el Presidente Abdrabuh Mansour Hadi Mansour, el Primer Ministro Mohamed Salem Mohamed Basendwah, el General Ali Mohsen y otros funcionarios, el Presidente Hadi publicó una declaración por la que prohibía el reclutamiento y la utilización de niños por todos los elementos de las fuerzas militares y de seguridad del país. Esta postura constructiva se reforzó aún más con la adhesión del Gobierno a los Principios de París y la creación de un comité interministerial encargado de elaborar y aplicar, junto con las Naciones Unidas, medidas para acabar con el reclutamiento y la utilización de niños dentro de plazos determinados. Como se menciona en el párrafo 24, desde la visita de la Representante Especial, el compromiso de las autoridades yemeníes se ha traducido en un plan de acción que fue aprobado por los ministros y que se encuentra a la espera de la aprobación del Gabinete.

36. Durante esa visita, la Representante Especial viajó también a Sa'ada donde celebró una reunión con el líder del grupo armado Al-Houthi. Este encuentro abrió la vía para que el equipo de las Naciones Unidas sobre el terreno colabore con Al-Houthi sobre la cuestión del reclutamiento y la utilización de los niños.

37. No obstante estos progresos, el diálogo no se ha traducido aún en verdaderos avances que mitiguen el sufrimiento de los niños yemeníes afectados por el conflicto. La prevalencia de armas explosivas, como las minas y los restos de guerra sin detonar y el uso de vehículos aéreos no tripulados, sigue poniendo en peligro a los niños. Además de estos peligros evidentes, también hace falta atender las causas estructurales de la pobreza y la falta de acceso a la educación y a los medios de subsistencia a fin de ofrecer otras alternativas a los niños y evitar que sean reclutados. Se espera que la pronta aprobación del proyecto de plan de acción por el Gabinete sea de utilidad a las autoridades yemeníes en su labor para hacer frente a las violaciones graves cometidas contra los niños.

2. La República Árabe Siria

38. La República Árabe Siria continuó siendo una herida abierta durante 2012 y la primera mitad de 2013, ya que hubo niños asesinados, mutilados o atrapados a causa del uso extendido de armas explosivas en zonas pobladas, niños desplazados de sus hogares y niños reclutados por el Ejército Sirio Libre y otros grupos armados. Desde el comienzo de este conflicto, los niños han perdido meses, si no años, de clases y han sido testigos de la muerte de sus familiares y la destrucción de sus hogares. Además, siguen sin tener acceso a asistencia humanitaria y a servicios de salud.

39. Habida cuenta de la extensión de las violaciones graves cometidas contra los niños tanto por el Gobierno como por los grupos armados sirios, la Representante Especial visitó la República Árabe Siria en diciembre y en julio.

40. Durante la primera visita, las violaciones cometidas contra los niños no habían cesado y los daños y la destrucción causados a escuelas e instalaciones médicas eran tan significativos que miles de escuelas y el 40% de los hospitales no estaban en condiciones de ser utilizados. En sus visitas a los campamentos de desplazados internos en Damasco y Homs y a los campamentos de refugiados en Al Yarmouk, la Representante Especial tomó nota de las necesidades humanitarias apremiantes de los niños que se enfrentaban al invierno con pocos alimentos y medicamentos y escasas posibilidades de refugio.

41. En Damasco, la Representante Especial se reunió con los funcionarios del Gobierno para abordar una serie de cuestiones, incluido el uso indiscriminado de misiles aéreos y armas pesadas en zonas densamente pobladas, los ataques a escuelas y hospitales y su utilización por las fuerzas del Gobierno, así como las necesidades humanitarias de los niños afectados por el conflicto. Estas conversaciones tuvieron como resultado la aplicación del mecanismo de vigilancia y presentación de informes de las Naciones Unidas sobre las violaciones graves contra los niños. La Representante Especial aprovechó la ocasión para establecer contacto con los comandantes del Ejército Sirio Libre con base en Damasco y Homs para plantear la cuestión del reclutamiento y la utilización de niños.

3. El Chad

42. En mayo, la Representante Especial visitó la ciudad de Yamena para evaluar los progresos realizados en la ejecución del plan de acción para poner fin al reclutamiento y la utilización de niños firmado por el Gobierno y las Naciones Unidas en 2011. Durante esta visita, el Presidente Idriss Deby Itno renovó el compromiso de su Gobierno para poner fin al reclutamiento y la utilización de niños por el Ejército Nacional del Chad. Cumpliendo este compromiso, el Gobierno acordó adoptar medidas concretas para poner fin al reclutamiento de niños, así como para prevenirlo. Con el apoyo decisivo del UNICEF, se adoptó una hoja de ruta de diez pasos que señala las medidas que deben implementarse a corto y largo plazo para acelerar la ejecución del plan de acción.

43. Desde entonces, se han realizado progresos concretos y se ha avanzado en la implementación de medidas, gracias a la labor conjunta de las autoridades del Chad y la oficina del UNICEF en el país. De todas formas, también habrá que obtener apoyo financiero adicional para asegurar la ejecución plena y efectiva del plan de acción.

4. Visitas regionales al Iraq, Jordania, el Líbano, la República Árabe Siria y Turquía

44. En julio la Representante Especial realizó una visita regional al Iraq, Jordania, el Líbano, la República Árabe Siria y Turquía para hacer un seguimiento de su última visita a la República Árabe Siria, así como para evaluar las cuestiones de seguridad y los problemas humanitarios planteados por la corriente de refugiados hacia los países limítrofes. La Representante Especial encomia la labor realizada por los gobiernos anfitriones que abrieron sus fronteras a los refugiados de la República

Árabe Siria y les brindaron la asistencia imprescindible para subsistir, y exhorta a la comunidad internacional a seguir apoyando esos esfuerzos.

45. Otra cuestión de gran importancia es la situación de los palestinos que se han visto obligados a buscar refugio en el Líbano tras décadas de asilo en la República Árabe Siria. Conviene no olvidar lo que esta carga supone para los campamentos de refugiados palestinos que ya han rebasado el límite de sus posibilidades. La Representante Especial trabajará estrechamente con el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) a fin de asegurar la protección de los niños y el respeto de sus derechos.

46. En la República Árabe Siria, donde la multiplicidad de grupos armados en varias regiones del país ha complicado aún más el acceso humanitario y la protección de los niños en general, la Representante Especial continuó el diálogo con las partes para poner fin a las violaciones graves. El Gobierno sirio ha promulgado, recientemente una ley que prohíbe el reclutamiento de los niños y agrava las sanciones para los delitos de violencia sexual cometida contra niños. Aprovechando esta medida, durante su visita, la Representante Especial logró que el Gobierno se comprometiera a establecer un comité interministerial para trabajar con las Naciones Unidas en la protección de los niños. Se espera que este primer paso pueda fomentar un compromiso aún mayor del Gobierno para impulsar, junto con las Naciones Unidas, actividades cruciales para la vida y la protección de los niños. También se trató la cuestión de la detención de los niños y se hizo hincapié en la necesidad de que las autoridades sirias acabaran inmediatamente con la práctica de arrestar y detener a niños acusándolos de ser una amenaza a la seguridad.

47. Además, la Representante Especial se reunió con los líderes del Ejército Sirio Libre para exigir que pusieran fin al reclutamiento de niños y los liberaran de inmediato, y para recordarles sus obligaciones en virtud del derecho internacional humanitario.

B. Cooperación con los Estados Miembros, organizaciones regionales y asociados

48. El fortalecimiento de la cooperación con los Estados Miembros y las organizaciones regionales y políticas para la protección de los niños ha sido un objetivo prioritario de la Representante Especial desde que asumiera su mandato. A través de sus visitas sobre el terreno, la Representante Especial ha procurado establecer un diálogo con los Estados Miembros afectados a fin de ejecutar su mandato en un marco cooperativo y constructivo.

49. Además, ha seguido colaborando con los Estados Miembros en el marco de la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y el Consejo de Derechos Humanos. Se espera que entre estas interacciones se incluyan reuniones informativas periódicas para los grupos regionales interesados a fin de promover un acuerdo sobre la forma de alcanzar los objetivos comunes.

50. A fin de proseguir la labor realizada por su antecesora, la Representante Especial intentó profundizar el diálogo con la Unión Europea (UE), que ya se encontraba en una etapa avanzada, y, en el transcurso de la visita que realizó a Bruselas, abordó cuestiones de interés común. En este sentido, la Relatora Especial

ha insistido en la importancia de promover la aplicación de las Orientaciones de la Unión Europea sobre los Niños en los Conflictos Armados y que la Unión Europea utilice todas las herramientas disponibles en beneficio de los niños afectados por los conflictos armados.

51. Desde que la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) aprobó los documentos sobre los resultados de la Cumbre de Chicago, en que se mencionan específicamente los niños afectados por los conflictos armados, la Oficina de la Representante Especial ha seguido colaborando con la OTAN para incorporar en sus actividades las cuestiones relacionadas con la protección de los niños. Durante una visita a la sede de la OTAN realizada en junio, la Representante Especial presentó un curso en línea para capacitar al personal antes del despliegue con respecto a la protección de los niños y solicitó a la OTAN que elaborara e implementara medidas para garantizar que ningún niño perdiera la vida o resultase herido en los conflictos, así como evaluaciones y mecanismos de investigación transparentes, cuando fuese necesario. Además, en el Afganistán, la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán y la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad, en gran parte a través de la misión de capacitación de la OTAN, han apoyado conjuntamente al Gobierno afgano en la ejecución de su plan de prevención y respuesta a las necesidades de los niños vinculados con las fuerzas de seguridad del Gobierno.

52. Se están logrando progresos en la puesta en práctica de la alianza entre la Representante Especial y la Unión Africana. La Representante Especial ha colaborado con el Departamento de Paz y Seguridad y la División de Operaciones de Apoyo a la Paz de la Unión Africana para elaborar un marco de colaboración a fin de que la protección de los niños se incorpore en las políticas y operaciones de la Unión Africana, mediante, por ejemplo, la elaboración de directrices y el fomento de la capacidad del personal directivo en materia de protección de los niños.

53. En octubre la Representante Especial inició un diálogo con la Liga de los Estados Árabes sobre cuestiones relacionadas con la protección de los niños. Es su intención estrechar aún más las relaciones con la Organización de la Conferencia Islámica para abordar la necesidad de proteger a los niños en los conflictos armados.

54. La Representante Especial acoge con beneplácito el apoyo prestado por la Organización Internacional de la Francofonía (OIF) en la traducción y divulgación de directrices técnicas para los lectores francófonos y espera que este primer acercamiento de lugar a una colaboración más estrecha.

55. Durante el período que abarca el informe, la Representante Especial trabajó estrechamente con todos los departamentos de la Secretaría, así como con los organismos, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas. El UNICEF, como organismo líder a nivel mundial en el ámbito de la protección de los niños, sigue siendo un interlocutor privilegiado para el cumplimiento del mandato de la Representante Especial y la protección de los niños afectados por conflictos armados en todo el mundo. La Representante Especial ha tratado de reforzar su colaboración con el UNICEF, mediante, por ejemplo, iniciativas de promoción conjuntas y de alto nivel y evaluaciones técnicas. La Representante Especial también ha colaborado sistemáticamente con la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, así como con la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños

para aprovechar las esferas de trabajo complementarias y crear sinergias entre los mandatos.

56. Además, la Oficina de la Representante Especial sigue cooperando con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el ámbito de las actividades de reintegración económica de los niños vinculados anteriormente con fuerzas o grupos armados. La Representante Especial seguirá reforzando su asociación con la OIT para, en particular, definir estrategias alternativas en materia de empleo y subsistencia para los jóvenes. En Myanmar, en particular, la OIT ha estado trabajando intensamente en la recopilación y verificación de información sobre el reclutamiento y la utilización de niños, la separación de los niños de las fuerzas y grupos armados y el apoyo al cumplimiento de las obligaciones asumidas por los gobiernos con el objetivo de poner un fin al reclutamiento de niños.

57. La Representante Especial ha seguido en contacto con la sociedad civil tanto a nivel nacional como internacional para tratar cuestiones de interés común e impulsar el programa relativo a los niños y los conflictos armados.

C. Incorporación de la protección del niño en las actividades del sistema de las Naciones Unidas

58. Como parte integral de su mandato y sobre la base del trabajo de su predecesora, la Representante Especial ha seguido promoviendo la incorporación de la protección de los niños en las actividades del sistema de las Naciones Unidas.

59. En colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Representante Especial ha apoyado el despliegue de expertos en la protección de los niños en la Comisión de Investigación Internacional Independiente sobre la Situación en la República Árabe Siria y las misiones de investigación en Malí y la República Centroafricana. Acoge con beneplácito la práctica de incluir las violaciones de los derechos del niño en los mandatos de las comisiones y misiones de investigación y de asegurar que se cuente con expertos adecuados para investigar tales violaciones, lo que ha permitido dedicar mayores esfuerzos a las violaciones de los derechos del niño.

60. Garantizar la suficiente capacidad de protección de los niños en las misiones de mantenimiento y consolidación de la paz y en las misiones políticas especiales continúa siendo clave para incorporar las cuestiones relativas a la protección de los niños en la labor del personal uniformado y civil, así como para reunir información precisa, objetiva, confiable y verificable sobre las violaciones contra los niños. Hay asesores de protección de menores desplegados en seis misiones de mantenimiento de la paz y tres misiones políticas especiales. En 2013, se desplegó personal dedicado a la protección de los niños en la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí y la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Somalia, que complementó el sólido enfoque programático del UNICEF y contribuyó sobremanera a reunir información sobre las violaciones de los derechos del niño, alejar a los niños de las fuerzas y los grupos armados, e iniciar el diálogo para el desarrollo de planes de acción. Este personal se asegura, además, de que las actividades sustantivas de las misiones de las Naciones Unidas tengan en cuenta las necesidades de los niños. A este respecto, la Representante Especial encomia la iniciativa del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, a instancias del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y en

consulta con la Oficina de la propia Representante Especial, de poner en marcha una revisión de la política de protección de los niños de 2009 en las misiones de mantenimiento de la paz. La Representante Especial espera que este proceso contribuya a consolidar la capacidad de protección de los niños sobre el terreno.

61. La Representante Especial también ha colaborado con la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz con el fin de incorporar las actividades necesarias para la implementación de planes de acción en los planes nacionales de consolidación de la paz financiados por el Fondo para la Consolidación de la Paz. Como consecuencia, en noviembre se destinaron fondos a la implementación del plan de acción firmado con el Gobierno de Myanmar en julio de 2011. La Representante Especial seguirá colaborando estrechamente con el Fondo para brindar apoyo a otras iniciativas similares y promover un enfoque flexible, predecible e intersectorial de la financiación de los planes de acción.

D. Capacitación del personal militar y civil sobre la protección de los niños

62. La capacitación es un componente fundamental de la incorporación de la protección de los niños en todas las actividades del sistema de las Naciones Unidas y sus asociados, especialmente sobre el terreno, ya que garantiza el cumplimiento de las normas mínimas de protección de los niños en las misiones de las Naciones Unidas e influye positivamente sobre el desarrollo de la orientación militar nacional.

63. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, junto con la Oficina del Representante Especial, el UNICEF y la organización Save the Children, ha desarrollado capacitación estándar sobre la protección de los niños para todo el personal de paz, consistente en un módulo de capacitación básica previa al despliegue destinado a todo el personal de mantenimiento de la paz, tanto civil como militar, y módulos especializados para los contingentes militares.

64. Los módulos de capacitación previa al despliegue son de carácter práctico y están orientados a la labor sobre el terreno con el fin de preparar al personal de paz para actuar de una determinada manera sobre la base de las normas de protección de los niños. Gracias a esta capacitación previa al despliegue, los Estados Miembros pueden sensibilizar al personal de paz sobre los problemas de los niños, prepararles para responder mejor a esos problemas y alertar a los agentes de protección de los niños sobre las violaciones de los derechos de los niños que se hayan cometido.

65. La Oficina de la Representante Especial y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz han desarrollado conjuntamente una herramienta de capacitación en línea para los militares desplegados en las operaciones de la OTAN. Si llegaran a adoptarla los 28 Estados miembros de la OTAN y sus 54 países asociados, esta capacitación contribuiría sobremanera a potenciar la integración de la protección de los niños en las operaciones militares multinacionales. Como complemento de este logro, la Representante Especial invitó a los directivos de la OTAN a promover el desarrollo de un programa de capacitación específica para sus comandantes.

IV. El camino a seguir

66. La protección de los civiles y los niños afectados por los conflictos sigue siendo la responsabilidad primordial de los Estados Miembros. La colaboración con los gobiernos y las organizaciones regionales en apoyo a sus iniciativas seguirá siendo el principal método de la Representante Especial para llevar adelante su mandato de lograr la protección efectiva de los niños afectados por los conflictos armados.

67. Sin embargo, sigue habiendo niños vinculados con grupos armados. Por imperativo humanitario y en el mejor interés de los niños, la Representante Especial ha entablado contactos, cuando ha sido pertinente, con partes no estatales en los conflictos. A este respecto, alienta a los Estados Miembros a que faciliten la comunicación entre las Naciones Unidas y los grupos armados no estatales.

A. Medidas para poner fin al reclutamiento y la utilización de niños por las fuerzas armadas nacionales antes de 2016

68. En el período sobre el que se informa, se ha ido progresando gradualmente en lo relativo a poner fin al reclutamiento y la utilización de niños por las fuerzas gubernamentales. Cinco Estados Miembros ratificaron el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, lo que eleva el número de ratificaciones a 152. Los esfuerzos conjuntos y complementarios de los Estados Miembros y los agentes de protección de los niños han marcado un hito importante al propiciar el consenso internacional en contra de la utilización de niños menores de 18 años en los conflictos.

69. El primer paso para poder lograr el cumplimiento a nivel mundial de las normas internacionales para la protección de los niños consiste en tener la garantía de que no hay niños en los ejércitos nacionales. En este sentido, de las ocho fuerzas armadas gubernamentales incluidas en el informe del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados (A/67/845-S/2013/245, anexo I), seis ya han firmado planes de acción con las Naciones Unidas y se mantiene un diálogo activo con las otras dos.

70. Sobre la base de la campaña para la ratificación universal del Protocolo Facultativo entre 2010 y 2012, la Representante Especial decidió, junto con el UNICEF y otros asociados de las Naciones Unidas, poner en marcha una iniciativa mundial para poner fin al reclutamiento y la utilización de niños por las fuerzas armadas gubernamentales en los conflictos antes de 2016. Esta iniciativa generará un impulso político adicional, renovará las actividades de movilización de alto nivel y propiciará nuevos compromisos para poner fin al reclutamiento de menores. A través de esta iniciativa, la Representante Especial se esforzará por movilizar recursos y apoyo financiero para la plena implementación de los planes de acción.

71. Poner fin al reclutamiento y la utilización de niños por las fuerzas gubernamentales en los conflictos permitirá a los Estados Miembros y la comunidad internacional centrar sus esfuerzos en reforzar su capacidad nacional de prevención del reclutamiento y la utilización de niños dentro de su territorio por grupos armados no estatales y, con arreglo a lo dispuesto en el Protocolo Facultativo, intensificar la lucha contra la impunidad.

72. Como se reitera en la declaración de la reunión de alto nivel de la Asamblea General, sobre el estado de derecho en los planos nacional e internacional (resolución 67/1), el respeto de los derechos humanos, el estado de derecho y el desarrollo son objetivos que están vinculados entre sí y se refuerzan mutuamente. En consonancia con esta idea, la campaña para 2016 complementará las reformas del sector de seguridad y el logro de los objetivos generales en materia de seguridad, derechos humanos y desarrollo, al centrarse en la profesionalización de las fuerzas armadas estatales y promover el pleno respeto de los derechos del niño y las normas internacionales de protección de los niños.

B. Apoyo a la reintegración de los niños anteriormente vinculados a grupos armados

73. Los niños representan la mayor parte de la población en muchas de las sociedades que atraviesan o recién salen de un conflicto. Los conflictos destruyen el capital social y trastornan el desarrollo de los niños y los jóvenes, por lo que constituyen un importante factor de exclusión. Una vez terminado el conflicto, la falta de oportunidades educativas y socioeconómicas puede alimentar un legado de violencia y contribuir a que se reavive el conflicto.

74. Para poder subsanar las causas estructurales de la dificultad para evitar caer en las garras de los conflictos, es imprescindible que las medidas de recuperación a largo plazo del país incluyan las prioridades concernientes a la rehabilitación efectiva de los niños y los jóvenes afectados por el conflicto. Si bien existen diversos motivos por los que los niños se incorporan a las fuerzas y los grupos armados, es sabido que la pobreza, la falta de educación y la escasez de oportunidades socioeconómicas son factores importantes en la vinculación de los niños con las fuerzas y los grupos armados en los países frágiles afectados por conflictos.

75. Para poner fin a este círculo vicioso, es necesario tomar medidas para proteger a los niños de que sean o vuelvan a ser reclutados y ofrecerles alternativas viables. La reintegración a través de la educación, la formación profesional y el desarrollo socioeconómico de los niños, y los programas de sensibilización comunitaria pueden ser una herramienta eficaz para prevenir el reclutamiento. Con este tipo de oportunidades se reduce significativamente la probabilidad de que los niños vuelvan a unirse a grupos armados o participen en actividades delictivas; lo que, a su vez, contribuye a forjar sociedades resilientes y a la estabilidad social. Sin embargo, la eficacia de las medidas de reintegración depende de su continuidad y sostenibilidad, así como del grado en el que se haga frente a las causas subyacentes del reclutamiento.

76. Las múltiples dificultades a que se enfrentan los países afectados por conflictos no pueden resolverse con soluciones parciales o a corto plazo. La enorme carga de la deuda, la falta de recursos y otras limitaciones de capacidad socavan sus posibilidades de reaccionar de manera eficaz y continuada. La Representante Especial acoge con beneplácito el informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda para el Desarrollo después de 2015 (A/67/890, anexo), en el cual se destaca la importancia de incluir el objetivo de eliminar todas las formas de violencia contra los niños en la agenda para el desarrollo después de 2015

y se reitera la necesidad de garantizar la educación a todos los niños independientemente de sus circunstancias.

77. La Representante Especial alienta a los asociados nacionales e internacionales a que centren sus esfuerzos en el desarrollo de la capacidad nacional para crear estructuras comunitarias para proteger a los niños, estabilizar la economía y crear oportunidades para ganarse la vida, incluidos programas y estrategias de empleo orientados a los jóvenes. Son necesarias intervenciones coordinadas e integrales para establecer instituciones eficaces en un marco de rendición de cuentas, que brinden a las personas, en especial a los niños y los jóvenes, educación, seguridad, justicia y empleo.

C. Seguimiento y respuesta ante las amenazas a la educación y a la atención de la salud

78. El esfuerzo concertado de la Asamblea General, mediante su resolución 64/290, relativa al derecho a la educación en situaciones de emergencia, y el Consejo de Seguridad, mediante su resolución 1998 (2011), sobre los ataques contra escuelas y hospitales, ha asegurado un lugar en la agenda internacional para el acceso de los niños a la educación y la atención de la salud durante los conflictos armados.

79. Para consolidar estos importantes logros, la Oficina de la Representante Especial, en cooperación con algunos asociados, está preparando material de orientación para las actividades sobre el terreno en cuanto al seguimiento y la denuncia de los ataques contra la infraestructura de educación y atención de la salud, y tiene previsto entablar un diálogo con las partes en los conflictos para poner fin a este tipo de ataques y evitar que se produzcan en el futuro. La colaboración entre las misiones políticas y de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas sobre el terreno y otras entidades de las Naciones Unidas, incluidos el UNICEF, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y la Organización Mundial de la Salud, será vital para consolidar y difundir buenas prácticas para mitigar los efectos de los conflictos en la educación y la atención de la salud de los niños.

80. En el período sobre el que se informa, se ha progresado notablemente en la concepción y el fortalecimiento de las medidas de protección destinadas a garantizar el acceso a la educación en tiempos de conflicto. La Coalición Mundial para Proteger de los Ataques a los Sistemas Educativos, formada en 2010 e integrada por entidades de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales, llevó la iniciativa en la elaboración de un proyecto de directrices para proteger a las escuelas y universidades de la posibilidad de ser usadas con fines militares durante un conflicto armado, conocidas también como las Directrices de Lucens. Esta iniciativa, que es el resultado de amplias consultas entre expertos militares, entidades de protección del niño, especialistas en educación y profesionales del derecho internacional humanitario y de derechos humanos, pretende fomentar el conocimiento y el entendimiento, y mejorar el seguimiento y la denuncia de los ataques contra escuelas. Además, sirvió para promover el establecimiento de normas internacionales claras sobre la interacción entre las fuerzas militares y las escuelas y sus alumnos. La Representante Especial alienta encarecidamente a los Estados Miembros a que apoyen este proceso, tanto a nivel técnico como estratégico,

promuevan cambios concretos en las políticas y la legislación nacionales, e incluyan las directrices en la doctrina, el adiestramiento y los manuales militares.

D. Incorporación de la protección del niño en los acuerdos de paz

81. Se ha tomado una amplia conciencia de que la incorporación en los procesos de mantenimiento de la paz de las cuestiones y la problemática relativas a los niños es vital para poder movilizar la protección crítica que los niños necesitan en tiempos de conflicto. La inclusión de compromisos específicos en los acuerdos políticos, los acuerdos de alto el fuego, los acuerdos de paz y los mecanismos de aplicación pertinentes puede ser fuente de importantes oportunidades y puntos de partida para la pronta desvinculación de los niños de las fuerzas y los grupos armados y su reintegración. La temprana inclusión de las cuestiones relativas a los niños en los procesos de mantenimiento de la paz facilita, además, el planeamiento y la movilización de recursos.

82. Sin embargo, en los acuerdos de paz recientes se han incluido únicamente referencias mínimas a los derechos y las necesidades de los niños y la incorporación de las cuestiones relativas a los niños en los procesos de paz todavía no es una práctica sistemática. Si bien cada conflicto presenta dificultades específicas en lo concerniente a los niños, existen unos principios básicos que deberían guiar las actividades de mantenimiento de la paz y figurar en los acuerdos de paz, según corresponda.

83. Todo tratado de paz debe reconocer explícitamente que la vida de los niños se ve afectada por los conflictos armados, en especial por el reclutamiento forzado, el desplazamiento y la violencia sexual y por razón de género. Como mínimo, las partes en el conflicto deben comprometerse a proteger a los niños y poner fin inmediatamente a toda violación de sus derechos, incluidos el reclutamiento y la utilización, la muerte y la mutilación, la violación y el abuso sexuales.

84. También debe mencionarse el compromiso concreto de cumplir con obligaciones jurídicas internacionales como las que se desprenden de la Convención sobre los Derechos del Niño y no debería otorgarse ninguna amnistía general a las partes que hayan cometido violaciones graves de los derechos de los niños. Además de asegurar una garantía general de paso humanitario y seguro a los civiles y las organizaciones humanitarias, los acuerdos de paz deberían prohibir explícitamente la utilización de las escuelas con fines militares. La inclusión de estas disposiciones en los acuerdos otorga legitimidad a los agentes de protección de los niños y facilita el diálogo con las partes para poner fin a las violaciones graves y prevenir que vuelvan a ocurrir.

85. Los acuerdos de alto el fuego y los acuerdos de paz deberían exigir expresamente el cese inmediato del reclutamiento y la utilización de niños, así como la desvinculación progresiva y ordenada de los niños vinculados a los agentes armados y su regreso y reintegración. Habida cuenta del alto número de niños que son víctimas de minas y municiones sin detonar, las partes deben comprometerse a abstenerse de utilizar en el futuro ese tipo de armas e iniciar y facilitar rápidamente medidas para eliminar los restos explosivos de guerra.

86. En los casos en los que el acuerdo de paz hace referencia exclusiva a la desvinculación de los niños combatientes de los grupos armados, muchos niños y jóvenes, en especial las niñas y aquellos que realizan las denominadas funciones de apoyo, en especial las víctimas de la violencia sexual, corren el riesgo de quedar excluidos de la asistencia adecuada para su reintegración. Los acuerdos de paz deben tener en cuenta las necesidades especiales de las niñas y sentar las bases para la creación de programas de rehabilitación, atención de la salud y servicios de asesoramiento para todos los niños y las niñas que se hayan desvinculado de fuerzas y grupos armados. También se deberían contemplar específicamente las cuestiones relativas a la protección de los niños vulnerables, como los refugiados y los desplazados internos, los separados de sus familias, los menores no acompañados y los huérfanos a causa de la guerra.

87. La incorporación de la protección de los niños en los acuerdos de paz sienta las bases para la concepción de medidas sujetas a plazos concretos que den respuesta a las necesidades de los niños afectados por el conflicto. Cuando existan planes de acción previos, el proceso de paz puede servir para dar un nuevo impulso a los compromisos y agilizar su implementación. La Representante Especial alienta enérgicamente a los Estados Miembros y otros agentes de mediación a que tengan en cuenta las cuestiones y los problemas relativos a los niños en sus iniciativas políticas. En vista de su continua participación en las tareas de prevención de los conflictos y mediación, las organizaciones regionales desempeñan un papel fundamental en los procesos de consolidación de la paz en cuanto a la defensa de los derechos y los intereses de los niños.

E. Consolidación de la capacidad nacional de respuesta a las violaciones de los derechos de los niños

88. La progresiva formulación de legislación nacional que tipifique como delito las violaciones de los derechos del niño es otro logro alentador en lo relativo a la cuestión de los niños y los conflictos armados, y suele ser el resultado directo de la implementación de un plan de acción. A ese respecto, la Representante Especial acoge con beneplácito los esfuerzos de los Gobiernos del Chad, Filipinas y la República Democrática del Congo y sus notables progresos en el fortalecimiento de su legislación nacional relativa a los niños y los conflictos armados en el período sobre el que se informa.

89. Sin embargo siguen siendo extremadamente infrecuentes los procesos de investigación, imputación y enjuiciamiento de adultos por violaciones graves de los derechos de los niños. Poner fin a la impunidad de quienes cometen violaciones graves es fundamental para lograr que las partes cumplan con sus obligaciones internacionales de proteger a los niños. La limitada capacidad de los sistemas judiciales en los países afectados por conflictos hace necesario un apoyo específico para poder asegurar respuestas institucionales a las necesidades de los niños afectados por los conflictos armados.

90. En consecuencia, aún donde existen marcos legislativos y de políticas adecuados para proteger a los niños, rara vez se plasman en una protección legal efectiva. Para garantizar una respuesta a las violaciones de los derechos de los niños, será necesario que la elaboración de programas relacionados con el estado de derecho y las iniciativas de reforma del sector de la justicia incluyan un enfoque a

corto plazo centrado en la creación de la capacidad de respuesta rápida del sistema de justicia penal. La garantía de que habrá una rendición de cuentas inmediata por las violaciones de los derechos de los niños no es solo un factor disuasivo importante respecto de las violaciones que se están cometiendo sino que además contribuye a fomentar una cultura de reconciliación nacional a largo plazo.

91. A este respecto, las Naciones Unidas y sus asociados continúan teniendo un papel fundamental que consiste en asegurar que se tenga debidamente en cuenta la protección legal de los niños al planificar y financiar las iniciativas de creación de capacidad en la esfera de las reformas del sector de la justicia.

F. El Tratado sobre el Comercio de Armas y las oportunidades para la protección de los niños

92. La aprobación en abril del Tratado sobre el Comercio de Armas por la Asamblea General en su resolución 67/234 B, constituye una oportunidad importante para la protección de los niños. Desde hace tiempo se sabe que existe un vínculo entre el comercio mundial de armas convencionales, incluidas armas pequeñas y ligeras y las graves violaciones cometidas contra los niños en situaciones de conflicto. Cada vez existe más evidencia de que la disponibilidad generalizada de armas pequeñas y ligeras, a la que contribuye la regulación insuficiente del comercio mundial de armas, agudiza los conflictos y tiene un impacto desproporcionado sobre los niños. Existen además pruebas contundentes acerca de la correlación entre la proliferación de las armas pequeñas y ligeras y la práctica generalizada del reclutamiento y la utilización de niños durante el conflicto.

93. Cabe destacar que el Tratado reconoce el vínculo entre el comercio de armas y los efectos que el conflicto tiene sobre los niños. Las armas pequeñas y ligeras están contempladas en el Tratado y las municiones y piezas y componentes quedan comprendidas en lo dispuesto sobre su prohibición y la evaluación de las exportaciones. La entrada en vigor del Tratado puede llegar a tener, en el largo plazo, un impacto positivo sobre la condición de los niños en situaciones de conflicto. El Tratado prohíbe las transferencias de armas que podrían utilizarse en la realización de ataques contra civiles, incluidos los niños, en las infracciones graves del derecho internacional humanitario y en crímenes de guerra tipificados en los acuerdos internacionales en los que el Estado sea parte, como el reclutamiento de niños en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Además, según lo dispuesto en el Tratado sobre la evaluación de las exportaciones, se solicita a los Estados exportadores que evalúen si las transferencias de armas darían lugar directa o indirectamente a actos graves de violencia contra las mujeres y los niños, incluidas la muerte y la mutilación, así como de su reclutamiento y utilización. Si se determina que existe un riesgo manifiesto en ese sentido, el Estado deberá abstenerse de hacer esas transferencias.

94. Si se aplica debidamente, el Tratado sobre el Comercio de Armas, puede llegar a reducir el reclutamiento y la utilización de niños durante los conflictos, mediante la prohibición de ventas de armas a los Estados parte que hayan sido partícipes en el reclutamiento de niños, ajustándose así a la interpretación tradicional del Comité de los Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados parte bajo el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. En consecuencia, queda claro que la

contribución del Tratado al alivio de la difícil situación de los niños en situaciones de conflicto es doble, ya que busca reducir tanto la violencia armada contra ellos como su reclutamiento y utilización.

V. Recomendaciones

95. **La Representante Especial insta a los Estados Miembros que todavía no lo hayan hecho a que ratifiquen el Protocolo Facultativo relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados y promulguen leyes y políticas nacionales eficaces para tipificar como delitos el reclutamiento y la utilización de niños por las fuerzas armadas. Exhorta a la comunidad internacional a apoyar esas iniciativas, proporcionando, por ejemplo, a los Estados Miembros interesados apoyo técnico y financiero necesario para poner fin al reclutamiento y la utilización de niños por las fuerzas armadas.**

96. **De acuerdo con su iniciativa para poner fin antes de 2016 al reclutamiento y la utilización de niños por las fuerzas armadas gubernamentales en los conflictos, la Representante Especial exhorta a los Estados Miembros interesados a intensificar su colaboración con las Naciones Unidas y otras instancias que se ocupan de la protección de los niños y a difundir sus mejores prácticas. A este respecto, exhorta a los países donantes a proporcionar fondos suficientes de manera continuada para la ejecución de los planes de acción. Exhorta además a aquellos Estados Miembros que no hayan firmado aún un plan de acción con las Naciones Unidas a que lo hagan cuanto antes**.

97. **La Representante Especial exhorta a los Estados Miembros, las organizaciones regionales y demás instancias que participen en los procesos de paz a tener en cuenta, de manera sistemática, las cuestiones relativas a la protección de los niños mediante la inclusión de especialistas en la protección de los niños en los equipos de mediación y de disposiciones relativas a la protección de los niños en los acuerdos de alto el fuego, los arreglos políticos, los acuerdos de paz y los mecanismos de aplicación que corresponda. A este respecto, también alienta a los asociados de las Naciones Unidas a que trabajen juntos para elaborar orientaciones técnicas**.

98. **La detención y el enjuiciamiento de niños, incluidos el enjuiciamiento y la detención por actos cometidos durante su asociación con un grupo armado, deben utilizarse siempre como último recurso. La Representante Especial exhorta a los Estados Miembros a encontrar alternativas al enjuiciamiento y la detención de niños que estén en consonancia con las normas internacionales sobre justicia de menores**.

99. **Consciente de las graves consecuencias que los artefactos explosivos, incluidas las armas pequeñas y ligeras, tienen sobre los niños en los conflictos armados, la Representante Especial insta a todos los Estados Miembros a que firmen, ratifiquen y apliquen de inmediato las disposiciones del Tratado sobre el Comercio de Armas. En particular, insta a los Estados Miembros a velar por que el impacto de la transferencia de armas sobre los niños se evalúe sistemáticamente, y que las cuestiones relativas a la protección de los niños se tengan debidamente en cuenta, de conformidad con lo dispuesto en el Tratado sobre el Comercio de Armas**.

100. **Con el fin de minimizar el impacto sobre los niños, los ataques con aviones teledirigidos deberán ajustase a los principios de precaución, distinción y proporcionalidad. Debe adoptarse un marco normativo transparente que regule el uso de aviones teledirigidos y contemple la situación especial de los niños para evitar víctimas. La Representante Especial insta a los Estados Miembros a que examinen sus políticas y dediquen mayores esfuerzos a la investigación de los incidentes en que se haya producido la muerte o mutilación de un niño**.

101. **Las medidas que se tomen para afrontar las causas estructurales del reclutamiento de niños deben dar respuesta a la exclusión social y brindar a los niños y los jóvenes otras oportunidades educativas y socioeconómicas. A nivel nacional, las medidas para reintegrar a los niños deben incluirse sistemáticamente en estrategias de reconstrucción y desarrollo más amplias. La dimensión económica de la prevención del reclutamiento de los niños y de su reintegración en la sociedad debe ocupar un lugar destacado en los programas de consolidación de la paz, reconstrucción y desarrollo de los organismos internacionales y los donantes bilaterales**.

102. **La Representante Especial acoge con beneplácito el proyecto de directrices de Lucens para evitar que las escuelas sean utilizadas por fuerzas armadas y grupos armados con fines militares. Exhorta además, a los Estados Miembros a asumir el liderazgo apoyando este proceso e incorporando estos principios en su legislación nacional y sus directrices militares**.