

PRESIDENCIA DE BÉLGICA DEL GRUPO DE TRABAJO DEL CONSEJO DE SEGURIDAD SOBRE LOS NIÑOS Y LOS CONFLICTOS ARMADOS (2019-2020)

Annelies Verstichel^o

o *Ministerio de Asuntos Exteriores de Bélgica*

RESUMEN

Este artículo analiza los objetivos de la presidencia de Bélgica del Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados (GTCS-NCA) de las Naciones Unidas (ONU) y la medida en que se han materializado. Además, analiza las conclusiones del GTCS-NCA, su estructura y los puntos tradicionalmente complejos en las negociaciones. El artículo concluye con una reflexión sobre las brechas y las oportunidades futuras.

INTRODUCCIÓN

Los derechos de los niños en general y la Agenda de NCA de la ONU en particular han sido, por décadas, una prioridad de política exterior del Gobierno de Bélgica, tanto en términos financieros como de políticas. El Rey Balduino, su Jefe de Estado en ese entonces, se dirigió a la Asamblea General de la ONU (AGNU) con ocasión de la entrada en vigencia de la Convención de los Derechos del Niño de la ONU en 1990. Treinta años después, el Rey Felipe se dirigió al Consejo de Seguridad de la ONU (CSNU) durante una sesión especial dedicada a NCA durante la presidencia de Bélgica del Consejo de Seguridad en febrero del 2020. Como Defensora de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU, Su Majestad la Reina Matilde, Reina de los belgas, promueve de manera constante la importancia de la reintegración y el apoyo a la salud mental de los niños afectados por conflictos armados y ha hablado en numerosos eventos de la ONU durante los últimos años. Bélgica ha sido y sigue siendo un donante importante de la UNICEF y de su trabajo relacionado con NCA. Además, ha financiado a organizaciones no gubernamentales (ONG) que trabajan en NCA, como la organización internacional basada en redes Watchlist on Children and Armed Conflict con una Secretaría en Nueva York, así como proyectos específicos relacionados con NCA, como el proyecto MONUSCO¹ sobre responsabilidad por el reclutamiento de niños, y financiamiento de puestos de Funcionarios subalternos (JPO, por sus siglas en inglés) que trabajan en NCA. En consecuencia, otorgar a Bélgica la presidencia del GTCS-NCA fue el resultado lógico de este compromiso y una decisión unánime de los miembros del CSNU cuando asignaron las presidencias de organismos subsidiarios a miembros entrantes y no permanentes del CSNU a fines del 2018.

OBJETIVOS DE LA PRESIDENCIA DE BÉLGICA

Cuando Bélgica asumió la presidencia del GTCS-NCA, este organismo subsidiario del CSNU, así como el mandato de NCA ya estaban bastante consolidados. En ese momento, se habían adoptado doce resoluciones del CSNU sobre NCA, siendo la Resolución 2427 (2018) la última en negociarse y adoptarse bajo la gestión de su antecesor, Suecia.² En el año 2020 se celebró el 15.º aniversario de la Resolución 1612 (2005) del CSNU, que estableció el Mecanismo de Supervisión y Presentación de Informes (MRM) de la ONU y el GTCS-NCA.³ Además, se

1 *La Misión de estabilización de la Organización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO).*

2 *Desde que terminó la presidencia de Bélgica, se adoptó una nueva resolución del CSNU sobre NCA, la Resolución 2601 (2021) del CSNU el 29 de octubre del 2021, redactada conjuntamente con Noruega y Níger, que guarda relación con los ataques a escuelas y recintos educacionales.*

3 *Este aniversario estuvo marcado por el comunicado de prensa 14224 del Consejo de Seguridad, adoptado en el debate abierto anual sobre NCA del Consejo de Seguridad, el 23 de junio del 2020, bajo la presidencia francesa del CS: "Comunicado de prensa con ocasión del 15.º aniversario de la adopción de la resolución 1612 (2005) sobre niños y conflicto armado", <https://www.un.org/press/en/2020/sc14224.doc.htm>.*

conmemoró el 20.º aniversario del Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño de la ONU sobre la participación de niños en conflictos armados. Con base en el trabajo de su antecesor, Suecia, Bélgica decidió no adoptar una nueva resolución del CSNU sobre NCA, sino centrarse en la implementación mejorada de este sólido mandato del CS durante su período de gestión.

Bélgica no se opuso a adoptar la nueva resolución de por sí; se mostró dispuesta a extender el mandato a través de una nueva resolución, si existía una necesidad clara que lo ameritara, pero no pretendía buscar visibilidad con una nueva resolución del CSNU si ello no reportaba un beneficio adicional. El año anterior al ingreso de Bélgica al CSNU, se impulsó una iniciativa para hacer que la denegación de acceso humanitario, la única violación grave de NCA que no da origen a la inclusión del país perpetrador en la lista de anexos de los informes anuales de la Secretaría General de ONU (SGNU), fuera causal de inclusión. Sin embargo, después de una cuidadosa consideración por parte de los organismos humanitarios que se opusieron a la iniciativa por temor a su impacto potencial en la percepción de imparcialidad del trabajo en el terreno, esta fue descartada. No obstante, durante la presidencia de Bélgica del GTCS-NCA, el CSNU adoptó dos Declaraciones presidenciales, así como un comunicado de prensa, que fomentaron el mandato de NCA.

Bélgica se fijó los siguientes objetivos como Presidente del GTCS-NCA: 1) reducir la duración de los ciclos de presentación de informes específicos de países y, como resultado, adoptar conclusiones específicas de los países con mayor frecuencia y de manera oportuna; 2) mejorar el seguimiento de la implementación de las conclusiones; 3) difundir más ampliamente la agenda de NCA a través del trabajo del Consejo de Seguridad; 4) mantener la práctica de visitas de terreno; y 5) inclusividad, compromiso y transparencia para con los distintos actores interesados de la agenda de NCA, incluida la sociedad civil. Como prioridades temáticas y geográficas, Bélgica quería centrarse en la importancia de la reintegración de los niños afectados por conflictos armados, las necesidades especiales de las niñas, la mediación y la región de Sahel.

La fijación de estos objetivos se inspiró en la investigación realizada por la red de ONG Watchlist on Children and Armed Conflict en su publicación “Working Methods 2006-2016: Strengthening the Impact of the Security Council Working Group on Children and Armed Conflict”⁴ (Métodos de trabajo del 2006-2016: fortalecimiento del impacto del Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados) que trata sobre la implementación del kit de herramientas del GTCS-NCA, elaborado pajo la presidencia francesa del GTCS-NCA.⁵

4 2362

5 Consulte el anexo a la carta con fecha del 8 de septiembre del 2006 del Representante Permanente de Francia en las Naciones Unidas dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad: “Options for

Conclusiones oportunas

Una herramienta clave del GTCS-NCA son sus conclusiones específicas de los países, que contienen recomendaciones basadas en los hallazgos de los informes específicos de los países de la SGNU sobre la situación de los niños afectados por conflictos armados. Estos informes se elaboran cuando las partes en conflicto figuran en los anexos de los informes anuales de la SGNU sobre NCA por perpetrar violaciones graves.⁶

Para cuando Bélgica asumió la presidencia del GTCS-NCA, los ciclos de presentación de informes específicos de los países se estaban volviendo cada vez más largos. El segundo informe de la SGNU sobre Siria (S/2018/969) cubrió un período de casi cinco años (entre el 16 de noviembre del 2013 y el 30 de junio del 2018), y el segundo informe sobre Yemen (S/2019/453) cubrió un período de más de cinco años (entre el 1 de abril del 2013 y el 31 de diciembre del 2018). Los informes cuarto y quinto sobre Myanmar (S/2017/1099 y S/2018/956) también cubrieron, en conjunto, más de cinco años (entre el 1 de febrero del 2013 y el 31 de agosto del 2018).⁷ Como consecuencia, se determinó que las conclusiones relativas a eventos sucedidos más de cinco años atrás corrían el riesgo de perder relevancia.

Bélgica acordó con la Representante especial de la Secretaría General sobre Niños y Conflicto Armado (RESG-NCA), la Sra. Virginia Gamba, elaborar informes específicos de los países con mayor frecuencia y desarrolló un plan de trabajo anual con ella para lograr esto. Bélgica deseaba, en conjunto con los 14 países participantes en la agenda de NCA, tratar con las partes sindicadas por graves violaciones de los derechos de los niños durante su mandato de dos años como Presidente del GTCS-NCA. Esto reduciría eficazmente el ciclo de presentación de informes específicos de los países que la Oficina debía generar a dos años. Como resultado, el GTCS-NCA podría adoptar conclusiones específicas de los países con mayor frecuencia y las recomendaciones señaladas en ellas serían más oportunas y relevantes, lo que permitiría al CSNU tomar medidas significativas.

possible actions by the Working Group of the Security Council on Children and Armed Conflict ("toolkit")" (Opciones de medidas posibles del Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados ("kit de herramientas")), 16 de mayo del 2008, S/A.51/2007/2, <https://undocs.org/S/AC.51/2007/2>.

6 *Para acceder a una descripción general de todos los informes y las conclusiones, visite <https://www.un.org/securitycouncil/subsidiary/wgNCA/sgreports> o <https://childrenandarmedconflict.un.org/virtual-library/>.*

7 *El quinto informe de la SGNU sobre la situación de los niños y los conflictos armados en Myanmar (S/2018/956) (que cubrió el período comprendido entre el 1 de julio del 2017 y el 31 de agosto del 2018) constituyó una actualización del cuarto informe sobre la situación de los niños y los conflictos armados en Myanmar (S/2017/1099) (cubrió el período entre el 1 de febrero del 2013 y el 30 de junio del 2017) después de una solicitud del presidente sueco del GTCS-NCA de incluir las atrocidades ocurridas desde agosto del 2017 en adelante.*

Gracias a las mayores contribuciones de la Oficina del RESG-NCA y de todos quienes participan en el MRM, Bélgica alcanzó su objetivo y adoptó 13 conclusiones (sobre las situaciones en Siria, Myanmar, Yemen, Afganistán, la República Centroafricana, Irak, Colombia, Somalia, Sudán, la República Democrática del Congo, Mali, Nigeria y Filipinas) y redactó las conclusiones en función del tercer informe de la SGNU sobre la situación de los niños y los conflictos armados en Sudán del Sur (S/2020/1205), que se publicaron en diciembre del 2020. Luego, ellas fueron adoptadas en la gestión de su sucesor, Noruega, en marzo del 2021.

Los ciclos de presentación de informes más breves permiten que sea más fácil para los Equipos de Tareas sobre Supervisión e Información (CTFMR, por sus siglas en inglés) de los países y para la Oficina del RESG-NCA elaborar nuevos informes y verificar las violaciones indicadas en ellos. El sexto informe de la SGNU sobre la situación de los niños y el conflicto armado en Myanmar (S/2020/1243), por ejemplo, fue publicado en diciembre del 2020, contemplando un período de informe de menos de dos años (entre el 1 de septiembre del 2018 y el 30 de junio del 2020). El tercer informe de la SGNU sobre Siria (S/2021/398), publicado en abril del 2021, contempló un período de exactamente dos años (entre el 1 de julio del 2018 y el 30 de junio del 2020).

Bélgica pudo alcanzar este objetivo solo gracias al compromiso de la RESG-NCA, la Sra. Gamba, y de su Oficina en la producción acelerada de informes, así como al trabajo de todas las partes involucradas en el MRM en el terreno y en oficinas, incluido el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Departamento de Operaciones de Paz (DOP), destacando especialmente los CTFMR en el terreno.

Implementación de conclusiones

Otro objetivo de la presidencia de Bélgica era mejorar el seguimiento de la implementación de las conclusiones específicas de los países. Lo logró, entre otras cosas, al incorporar una nueva práctica: videoconferencias regulares con los CTFMR en el terreno. Esto brindó a los copresidentes de los CTFMR (el Representante local de UNICEF por un lado, y el SRDG adjunto de la operación de mantenimiento de la paz de la ONU (si lo había) o el Coordinador residente de la ONU por el otro) y a los Asesores en protección infantil (API) la oportunidad de presentar su trabajo y su compromiso con el país en cuestión, lo que les permitió interactuar directamente con los miembros del CSNU en Nueva York. A menudo, estas videoconferencias se planificaban antes de la renovación del mandato de una operación de paz o de una misión política especial de la ONU. Las videoconferencias permitieron revisar los aspectos del mandato relacionados con NCA o la necesidad de reforzarlos o reducirlos. Además, permitieron analizar la capacidad de los API en operaciones de paz de la ONU e identificar la necesidad de reforzar o proteger esta capacidad.

En un principio, la idea era coordinar videoconferencias en caso de una situación específica de un país en el año en que no se adoptaran conclusiones sobre un país determinado en la agenda de NCA. Esto permitiría al GTCS-NCA abordar las situaciones de los 14 países con partes listadas al menos una vez al año (ya sea a través de la adopción de conclusiones o la supervisión de su seguimiento). Sin embargo, este deseo resultó ser muy ambicioso.

Se organizaron videoconferencias con los CTFMR de Afganistán, Colombia, la República Democrática del Congo, Irak, Libia, Nigeria, Filipinas, Somalia, Sudán, Sudán del Sur y Yemen. No se adoptaron conclusiones respecto a Libia, una situación de interés sin partes listadas. No obstante, una videoconferencia con el CTFMR de Libia permitió a los miembros del CS supervisar la situación de manera externa al proceso de adopción de conclusiones. A través de los talleres sobre NCA organizados por sus embajadas en, por ejemplo, Bamako, Bogotá y Kinshasa, Bélgica también pudo hacer seguimiento de las conclusiones a nivel local en los países de interés. El hecho de que Bélgica sea un miembro y, en algunos casos, cofundador de Grupos de amigos locales en situaciones de niños y conflictos armados contribuye a su capacidad de mantenerse activo en la agenda de NCA en todo el mundo.

Los Informes anuales sobre niños y conflictos armados, que son actualizaciones trimestrales de la situación en todos los países de interés y son presentados por UNICEF al GTCS-NCA, constituyen otra manera de supervisar de cerca la situación, incluida la implementación de conclusiones. Por iniciativa de Suecia, el antecesor de Bélgica como Presidente del GTCS-NCA, se introdujo un nuevo formato de Informe anual en 2019 con el propósito de mejorar el enfoque en señales de advertencia temprana, prevención e implementación de medidas para proteger mejor a los niños. Además, el objetivo fue facilitar la comprensión de estos Informes anuales, lo que incluye el uso de recursos visuales, como gráficos, durante las presentaciones. En el 2020, se añadió una sección sobre COVID-19. El debate trimestral de estos Informes anuales en el GTCS-NCA permitió revisar el seguimiento de las conclusiones en situaciones de países específicos, así como identificar indicadores de agravamiento de las situaciones desde una perspectiva de advertencia temprana y prevención.

Difusión de la agenda de NCA

Desde su primera resolución sobre NCA, el Consejo de Seguridad reconoció formalmente que la protección de los niños afectados por conflictos armados es una inquietud de paz y seguridad fundamental. Por consiguiente, no es posible abordar esta materia como un tema específico limitado al GTCS-NCA o al debate abierto anual sobre NCA en el CSNU. En lugar de ello, el tema se debe incluir en todos los debates geográficos y temáticos que se sostienen en el CSNU y en todos sus organismos subsidiarios.

Bélgica trató de difundir la agenda de NCA a través del trabajo del CSNU de varias formas. Bélgica implementó una nueva práctica de programar reuniones mensuales para repasar el Programa de trabajo del CSNU, presentado por el presidente entrante del mes respectivo. Esto permitió identificar oportunidades y necesidades asociadas a NCA en el marco de los temas de la agenda del CSNU, tanto geográficas (por ejemplo, renovaciones de mandatos en operaciones de paz o regímenes de sanciones) como temáticas (por ejemplo, el debate abierto anual sobre Protección de civiles y la implementación de la Resolución 2286 del CSNU (2016)). En estas reuniones, se convocó a expertos técnicos de la Oficina del RESG, UNICEF y DOP, lo que permitió a los miembros del CSNU conversar con contrapartes de la ONU en forma regular. Las renovaciones de mandatos del CSNU en operaciones de paz de la ONU con ciertos aspectos de NCA en sus mandatos debían ser sucedidas por debates sobre presupuesto en el Quinto Comité de la AGNU, incluso para garantizar la capacidad de API necesaria con las correspondientes partidas presupuestarias.

Además, Bélgica instó a los presidentes respectivos del CSNU a invitar a oradores para que se dirigieran al Consejo de Seguridad de manera directa, tanto en sesiones abiertas como en consultas cerradas, sobre la situación de los niños afectados por conflictos armados. Por ejemplo, en mayo del 2019, la Directora ejecutiva de UNICEF, Henrietta Fore, se dirigió al CSNU sobre Yemen durante una sesión abierta del CSNU y la Sra. Gamba, RESG-NCA, informó al CSNU sobre su viaje a la República Centroafricana durante consultas cerradas del CSNU. Bélgica también animó al CSNU a incluir aspectos de la agenda de NCA en términos de referencia para las visitas de terreno del CSNU.

En cuanto a los organismos subsidiarios del CSNU, Bélgica se dedicó a coordinar reuniones conjuntas del GTCS-NCA y comités de sanciones que incluyeron criterios de NCA en sus mandatos. Por ejemplo, se programó una reunión conjunta del GTCS-NCA y del comité de sanciones sobre la República Centroafricana, presidido por Costa de Marfil en ese momento, para el 29 de julio del 2019.⁸ Bélgica también promovió la inclusión de criterios asociados a NCA en regímenes de sanciones pertinentes para personas y entidades designadas que cometen violaciones graves de los derechos de los niños. Por ejemplo, el régimen de sanciones sobre Yemen incluyó una referencia explícita al reclutamiento y uso de niños cuando fue renovado en enero del 2020,⁹ gracias a la promoción de Bélgica, entre otros países.¹⁰

8 Consulte el comunicado de prensa 13937, “Representantes Especiales presentan informes durante las Consultas informales conjuntas del Comité de Sanciones 2127 y el Grupo de Trabajo sobre los niños y los conflictos armados”, <https://www.un.org/press/en/2019/sc13937.doc.htm>.

9 Resolución 2511 (2020) del CS, párr. 6.

10 El Panel de NCA, una herramienta de investigación interesante que ofrece una visión general de los aspectos asociados a NCA en resoluciones del CS y Declaraciones presidenciales del Consejo de Seguridad (PRST), fue creado por la División de la Secretaría de la ONU del Consejo de Seguridad. Consulte <https://www.un.org/securitycouncil/content/repertoire/research-tools/children-and-armed-conflict>.

Visitas de terreno

Bélgica asumió la práctica de sus antecesores de organizar visitas de terreno, otra herramienta en el kit de herramientas del GTCS-NCA. En diciembre del 2019, el GTCS-NCA organizó un viaje de terreno a Mali,¹¹ tomando como referencia las experiencias de visitas anteriores a Sudán del Sur (2018), Sudán (2017), la República Democrática del Congo (2014), Myanmar (2013), Afganistán (2011) y Nepal (2010). Debido a la pandemia de COVID-19, lamentablemente no se pudo realizar la visita de terreno planificada para el 2020.

Como no se prevé recibir presupuesto de la ONU para estos viajes, ni siquiera para el Presidente del GTCS-NCA, como sucede con los comités de sanciones de la ONU y los costos se asumen donde recaen, esto afecta la plena participación de todos los miembros del CSNU. Por consiguiente, en general, se realiza solo una visita de terreno al año y los destinos se deben identificar cuidadosamente, considerando los ciclos de presentación de informes y la adopción de conclusiones, las visitas de terreno por el RESG-NCA y el trabajo de los CTFMR locales, a fin de reforzar los mensajes y aprovechar el impulso generado para promover la agenda de NCA o fomentar ese impulso.

Bélgica aseguró que se realizó al menos una visita de terreno del GTCS-NCA con el propósito de que los miembros de este organismo se familiaricen con la situación en Mali, hagan seguimiento de la implementación de conclusiones y transmitan mensajes a distintos actores interesados en el país.

Inclusividad, compromiso y transparencia con los actores interesados

Bélgica quiso desempeñarse como un Presidente del GTCS-NCA incluyente y transparente e interactuar de manera activa con todos los actores interesados clave. Para ello, organizó periódicamente mesas redondas con ONG, presentó en forma regular informes al Grupo de amigos sobre NCA presidido por el Gobierno de Canadá en Nueva York y fue panelista y participante activo en los talleres anuales de políticas sobre Niños y conflictos armados que fueron organizados por Watchlist on Children and Armed Conflict y el Liechtenstein Institute on Self-Determination en la Universidad de Princeton. Mediante la organización de reuniones con arreglo a la fórmula Arria del CSNU¹² y otros eventos en la ONU (consulte la sección siguiente), Bélgica buscó proporcionar un foro para que actores no integrantes del CSNU participaran activamente en el mandato de NCA. Con miras a ello, invitó a actores de la sociedad civil para hablar ante el CSNU, por ejemplo, a Jo Becker, entonces Presidente del

11 Consulte el informe anual 2019 del GT CS NCA, S/2019/981, 20 de diciembre del 2019, párr. 23, <https://undocs.org/S/2019/981>.

12 La reunión con arreglo a la fórmula Arria es un formato abierto del CSNU donde pueden participar entidades que no son miembros del CSNU.

Comité asesor de la red de ONG Watchlist on Children and Armed Conflict, el 12 de febrero del 2020,¹³ y en reuniones con arreglo a la fórmula Arria y eventos de alto nivel en la ONU, a Hichem Khadhraoui, Director de operaciones en Geneva Call, y Dragica Mikavica, Asesora sénior de promoción en Save the Children.¹⁴

En noviembre del 2019, Bélgica organizó la reunión bienal del DOP para API de misiones de la ONU en todo el mundo y para el lanzamiento del nuevo manual de API. Además, organizó una reunión de expertos del GTCS-NCA con los API para intercambiar experiencias y tratar directamente con los expertos técnicos de terreno que podían mostrar directamente su trabajo crucial a los Estados Miembros.¹⁵ En los años 2019 y 2020, Bélgica organizó capacitaciones en NCA para miembros entrantes del CSNU, con presentaciones de la Oficina del RESG-NCA, UNICEF, DOP, y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

Bélgica además convocó a los Representantes Permanentes de cada país sobre los cuales el GTCS-NCA recibió un informe a fin de explicar el proceso completo, desde la presentación de un informe hasta la adopción de conclusiones, y escuchó sus inquietudes. Junto con ello, Bélgica, como Presidente, se aseguró de que el Representante Permanente del país de interés fuese invitado y ofreciera una charla durante las sesiones formales del GTCS-NCA, en que se presentó el informe y se adoptaron formalmente las conclusiones.

Bélgica, como Presidente del GTCS-NCA, también enfatizó la importancia de escuchar directamente a los niños afectados por los conflictos armados. Durante su visita de terreno a Mali, miembros del GTCS-NCA se reunieron con el Parlamento de los Niños de Mali. Además, Bélgica invitó a niños oradores a los eventos de alto nivel que organizó en la ONU¹⁶ y a un ex niño soldado de las FARC-EP en Colombia a la sesión del CSNU el 12 de febrero del 2020,¹⁷ para que compartiera sus experiencias. Asimismo, en la reunión con arreglo a la

13 *Informe del Consejo de Seguridad: "Niños y conflictos armados: integración de la protección infantil en los procesos de pacificación para resolver conflictos y mantener la paz"*, 12 de febrero del 2020, <https://media.un.org/en/asset/k11/k11i7q08m6>.

14 *Consulte "Niños y conflictos armados: Protección de niños y niñas en espacios humanitarios reducidos - reunión con arreglo a la fórmula Arria abierta del Consejo de Seguridad"*, 12 de febrero del 2019, <https://media.un.org/en/asset/k10/k10n2g95mc> y "Lanzamiento de la Guía Práctica para mediadores sobre la protección de niños en situaciones de conflicto armado", 12 de febrero del 2020, <https://media.un.org/en/asset/k1i/k1irx3k88a>.

15 *Consulte el informe anual 2019 del GT CS NCA, S/2019/981, 20 de diciembre del 2019, párr. 22,* <https://undocs.org/S/2019/981>.

16 *Por ejemplo, consulte el Evento de alto nivel "Cómo detendremos la guerra que afecta a los niños"*, 23 de septiembre del 2019, <https://media.un.org/en/asset/k1d/k1dceazhg7>, y el Evento de alto nivel "Lanzamiento de la Guía Práctica para mediadores sobre la protección de niños en situaciones de conflicto armado", 12 de febrero del 2020, <https://media.un.org/en/asset/k1i/k1irx3k88a>.

17 *Informe del Consejo de Seguridad: "Niños y conflictos armados: integración de la protección infantil en los procesos de pacificación para resolver conflictos y mantener la paz"*, 12 de febrero del 2020, <https://media.un.org/en/asset/k11/k11i7q08m6>.

fórmula Arria que Bélgica organizó el 26 de noviembre del 2019, se analizó cómo los niños y jóvenes asociados anteriormente a fuerzas y grupos armados podían participar en el diseño y la implementación de soluciones de reintegración y se incluyó el testimonio de otro ex niño soldado.¹⁸ Con estos ejemplos, Bélgica buscaba enfatizar la importancia de involucrar realmente a los niños, pues ellos son el motivo de todas estas iniciativas. El derecho de los niños a expresar sus opiniones sin temor sobre todos los temas que los atañen está plasmado en la Convención de los Derechos del Niño (CDN) de la ONU y se consolida en el Comentario General 12 del Comité sobre los Derechos del Niño.

Prioridades temáticas y geográficas

Regularmente, Bélgica organiza eventos sobre NCA¹⁹ y continuó con esta práctica como Presidente del GTCS-NCA. De esta manera, siguió desempeñando su rol como defensor del mandato y también puso en la palestra algunas de sus prioridades temáticas y geográficas. Como ya se mencionó, ellas se refieren a la importancia de la reintegración de niños afectados por conflictos armados y de prestarles apoyo en salud mental, abordar las necesidades especiales de las niñas, ejercer mediaciones y el Sahel.

Bélgica organizó, por ejemplo, una sesión dedicada de alto nivel del CSNU con su Jefe de Estado, el Rey Felipe, como anfitrión, donde se trató el tema de la mediación y NCA el 12 de febrero del 2020,²⁰ como uno de los eventos emblemáticos de su Presidencia del CSNU. La SGNU presentó la “Guía Práctica para mediadores sobre la protección de niños en situaciones de conflicto armado”²¹ en la sesión especial y se adoptó una Declaración presidencial,²² en la que el CSNU “insta a la Secretaría General (...) a difundir (...) y promover ampliamente el uso de la guía práctica en procesos de paz y mediación respaldados, patrocinados y facilitados por la ONU”. Además, insta a las “entidades de la Organización de Naciones Unidas, a los

18 *Reunión con arreglo a la fórmula Arria “Reintegración de los niños asociados a fuerzas y grupos armados (CAAFAG): Consolidación del Nexo entre la acción humanitaria, el desarrollo y la paz (PHD)”, con Perú, Polonia y el Reino Unido como copatrocinadores.*

19 *Por ejemplo, consulte la Conferencia “OPAC cumple 18 años”, 21 de febrero del 2018, organizada de manera conjunta por Child Soldiers International y copatrocinada por UNICEF y Misiones Permanentes de la ONU de Canadá, Colombia, Francia y Sierra Leona, <https://media.un.org/en/asset/k1z/k1z77kuftw>.*

20 *Informe del Consejo de Seguridad: “Niños y conflictos armados: integración de la protección infantil en los procesos de pacificación para resolver conflictos y mantener la paz”, 12 de febrero del 2020, <https://media.un.org/en/asset/k11/k11i7q08m6>.*

21 *Guía Práctica para mediadores sobre la protección de niños en situaciones de conflicto armado, S/2020/114, <https://childrenandarmedconflict.un.org/wp-content/uploads/2020/10/Practical-guidance-for-mediators-to-protect-children-in-situations-of-armed-conflict.pdf>. Esta guía práctica fue elaborada con base en talleres de consulta de alto nivel organizados en los años 2018 y 2019, financiados por los Gobiernos de Suecia y Bélgica, y facilitados por el Instituto Europeo de la Paz.*

22 *S/PRST/2020/3, S/PRST/2020/3 - E - S/PRST/2020/3 -Desktop (undocs.org).*

Estados Miembros, así como a las organizaciones regionales y subregionales involucradas en procesos de paz y mediación (...) a promover la integración de asuntos de protección infantil en los procesos de paz”.

Durante la Presidencia de Níger del CSNU, el 10 de septiembre del 2020, una misión especial del CSNU se dedicó a analizar los ataques a escuelas, con énfasis en el Sahel.²³ En ella, también se adoptó una Declaración presidencial²⁴ que condena los ataques a escuelas y exige atención especial a la situación de las niñas que se ven afectadas de manera desproporcionada por tales ataques.

Asimismo, Bélgica organizó varias reuniones con arreglo a la fórmula Arria del CSNU sobre NCA. Por ejemplo, organizó una reunión con arreglo a la fórmula Arria²⁵ el 12 de febrero del 2019, con ocasión del Día internacional contra el uso de niños soldados, o Día de las manos rojas, sobre la protección de los niños afectados por conflictos armados en contextos en que se reduce el espacio operativo de los actores humanitarios, con un enfoque específico en ejemplos de la República Centroafricana. Un par de días antes, se firmó un acuerdo de paz con grupos armados no estatales y los presentadores destacaron la manera en que se puede mantener la interacción con las partes en conflicto de la República Centroafricana, por ejemplo, para facilitar la suscripción a planes de acción o a la liberación de niños, a pesar de que el espacio de intervención humanitaria a veces es limitado. Bélgica organizó otra reunión con arreglo a la fórmula Arria el 26 de noviembre del 2019, con enfoque en la reintegración y, más específicamente, en cómo es posible lograr el Nexo entre la acción humanitaria, el desarrollo y la paz, y cómo vincular un enfoque humanitario de corto plazo con los enfoques de desarrollo y pacificación de más largo plazo.²⁶

Otros eventos que vale la pena destacar con el evento “Niñas en crisis: Protección de las niñas afectadas por el conflicto armado en la Cuenca del Lago Chad”, organizado con Níger y el Plan Internacional el 1.º de agosto del 2020, el día antes del debate abierto anual sobre NCA del CSNU, así como el evento de alto nivel “¿Cómo detendremos la guerra que afecta a los niños?”, organizado con Save the Children el 13 de septiembre del 2019, durante la semana

23 *Reunión del Consejo de Seguridad “Niños y conflicto armado: Ataques a escuelas como violación grave de los derechos de los niños”, 10 de septiembre del 2020*, <https://media.un.org/en/asset/k1f/k1fakju0sb>.

24 *S/PRST/2020/8*, <https://undocs.org/en/S/PRST/2020/8>. *En el momento de la redacción, continúa el trabajo para transformar esta PRST en una resolución, por iniciativa de Níger.*

25 *Reunión con arreglo a la fórmula Arria, “Protección de los niños afectados por conflictos cuando se reduce el espacio humanitario”, con la República Centroafricana, Costa Marfil, Guinea Ecuatorial y Francia como copatrocinadores.*

26 *Reunión con arreglo a la fórmula Arria “Reintegración de los niños asociados a fuerzas y grupos armados (CAAFAG): Consolidación del Nexo entre la acción humanitaria, el desarrollo y la paz (PHD)”, con Perú, Polonia y el Reino Unido como copatrocinadores.*

de reuniones de alto nivel de la AGNU, con la participación de Su Majestad, la Reina Matilde, Reina de los Belgas y de la ganadora del Premio Nobel Nadia Murad, y copatrocinado por Costa Marfil, Francia, Alemania, Indonesia, Sudáfrica y la Comisión Europea.²⁷

Conclusión: El organismo subsidiario más activo del CSNU

Como resultado de estos objetivos, el GTCS-NCA fue claramente, bajo la presidencia de Bélgica, el organismo subsidiario más activo del CSNU. Por ejemplo, en 2019, se reunió más de 40 veces en 13 reuniones formales y 28 reuniones informales (excepto por las denominadas “reuniones informales”, como las reuniones mensuales para revisar el Programa de trabajo del CSNU).²⁸ Esto duplicó el número de reuniones del segundo organismo subsidiario más activo del CSNU, el Comité de Sanciones contra ISIL (Da'esh) y Al-Qaeda, que se reunió aproximadamente 20 veces en el 2019. Debido a los retos que planteó la pandemia de COVID-19, entre los que se incluyen las limitaciones para sostener reuniones presenciales, el GTCS-NCA se vio obligado a modificar sus reglas, procedimientos y métodos de trabajo, y acordó sostener reuniones virtuales en forma de videoconferencias cerradas. Como resultado, en el 2020, se realizaron tres reuniones formales presenciales y 18 reuniones virtuales.²⁹ Las negociaciones de las conclusiones fueron reemplazadas en gran medida por un procedimiento escrito, con una o dos reuniones virtuales para acordar los puntos más complejos en los textos.

COMPRENSIÓN DE LAS CONCLUSIONES DEL GRUPO DE TRABAJO

La adopción de las conclusiones específicas de los países se mantiene como la actividad principal del GTCS-NCA. La verdadera solidez de estas conclusiones depende de su adopción por consenso. Las recomendaciones contenidas en tales conclusiones específicas de los países constituyen un mensaje unánime de los 15 miembros del CSNU, incluso de sus cinco miembros permanentes (P5) y por lo tanto, son una potente herramienta de promoción en manos de la Oficina del RESG-NCA, los CTFMR, la sociedad civil y otros actores y defensores asociados a NCA. Al mismo tiempo, el requisito de consenso es uno de los mayores escollos a superar para la adopción de las conclusiones.

Desde la adopción de las primeras conclusiones del GTCS- NCA en el 2006, estas aumentaron constantemente en longitud, desde tres a cuatro páginas durante los primeros años hasta un promedio de 10 páginas para cuando Bélgica asumió la presidencia del GTCS- NCA en el 2019.

27 Evento de alto nivel “¿Cómo detendremos la guerra que afecta a los niños?”, 23 de septiembre del 2019, <https://media.un.org/en/asset/k1d/k1dceazhg7>.

28 Consulte el informe anual 2019 del GT CS NCA, S/2019/981, 20 de diciembre del 2019, párr. 7, <https://undocs.org/S/2019/981>.

29 Consulte el informe anual 2020 del GT CS NCA, S/2020/1260, 31 de diciembre del 2020, párr. 8, <https://www.undocs.org/en/S/2020/1260>.

Bélgica decidió tomar como referencia el trabajo de sus antecesores y continuar con la misma plantilla de conclusiones que evolucionó hasta que asumió la presidencia. En este capítulo, queremos explicar la estructura de las distintas secciones de las conclusiones específicas de los países, con énfasis en los puntos tradicionalmente complejos de las negociaciones.

Adopción por consenso

Encontrar el equilibrio entre la redacción de un texto que todos los miembros del CSNU acepten y, al mismo tiempo, contenga mensajes categóricos sin reducirlos al más bajo denominador común es uno de los mayores desafíos para el presidente del GTCS- NCA. Las conclusiones más complejas y delicadas que se deben negociar son las que atañen a situaciones de los países con actores estatales incluidos en los anexos del informe anual de la SGNU sobre NCA por violaciones graves de los derechos de los niños. Estos actores estatales tienen acceso directo a los miembros del CSNU y pueden ejercer una mayor presión política que los actores no estatales. Cuando los miembros del CSNU están involucrados en un conflicto en una de las situaciones de país bajo escrutinio, especialmente cuando ellos mismos figuran en el anexo, es decir, son juez y parte al mismo tiempo, puede ser casi imposible lograr el consenso sobre un texto. Las negociaciones difíciles pueden demorar meses.

Sin embargo, el mismo hecho de que, una y otra vez, se haya logrado un consenso sobre las conclusiones, incluso en situaciones de país que suelen generar divisiones en el CSNU, demuestra que el CSNU (y, en términos generales, toda la comunidad) se encuentra comprometido de forma unánime con abordar las violaciones de los derechos de los niños afectados por conflictos armados. Bélgica promovió con éxito tal consenso, pues forjó y promovió de manera diplomática el marco normativo sobre problemas delicados para garantizar los mayores beneficios para los niños.

Ciclo: Desde la presentación del informe de la SGNU hasta la adopción de las conclusiones

El ciclo de adopción de conclusiones específicas de los países comienza con la presentación del informe de la SGNU sobre un país específico por parte del RESG-NCA al GTCS-NCA en una sesión formal en presencia del Representante Permanente del país en cuestión. Después de la presentación por parte del RESG-NCA, el Representante Permanente del país en cuestión interviene con una declaración, donde reflexiona sobre el informe y la situación de su país. Posteriormente, esta declaración se anexa a las conclusiones cuando estas se publican después de la adopción. Después de esta declaración, los miembros del GTCS-CA sostienen una sesión de preguntas y respuestas con el Representante Permanente. En algún momento, el Representante Permanente abandona la sala y el GTCS-NCA prosigue en la sesión con el RESG-NCA. Esta sesión, al igual que todas las sesiones informales del GTCS-NCA, tiene lugar a puertas cerradas, solo con la presencia de miembros de la ONU y del CSNU.

Con base en el informe de la SGNU, la declaración del Representante Permanente y los debates del GTCS-NCA, el Presidente del GTCS-NCA redacta las conclusiones. Mientras redacta el texto, el Presidente puede consultar a la Oficina del RESG-NCA, a UNICEF, al DOP y al CICR, por ejemplo, para aclarar mejor ciertos elementos del informe, verificar los avances en el terreno o comprobar la precisión de un enunciado en virtud de la Legislación Humanitaria Internacional. En ocasiones, recibe aportes de un Grupo de amigos local sobre NCA, si existe uno establecido en el contexto de ese país, con recomendaciones basadas en el informe de la SGNU para consideración por parte de los miembros del GTCS-NCA. Por ejemplo, el Grupo de amigos sobre NCA en Somalia, con sede en Nairobi, envió recomendaciones a los miembros del GTCS-NCA para las negociaciones sobre las conclusiones respecto a Somalia en el 2020. A continuación, el Presidente distribuye el primer borrador de las conclusiones a los miembros del GTCS-NCA y luego, el GTCS-NCA se reúne en sesiones informales para negociar estas conclusiones. Durante el período de presidencia de Bélgica, los textos, por lo general, se acordaron después de dos lecturas (cada una discutida en varias sesiones). No obstante, a veces, se necesitan tres o incluso, cuatro lecturas. Después de llegar a un acuerdo, mediante un procedimiento de silencio, de no fragmentar el texto, el GTCS-NCA adopta estas conclusiones en una sesión formal, en presencia del RESG-NCA, de un representante de UNICEF y del Representante Permanente del país en cuestión. El Representante Permanente y el RESG-NCA realizan una declaración conjunta y reflexionan sobre las conclusiones adoptadas, luego de lo cual, sostienen una sesión interactiva con el GTCS-NCA. Después de la sesión formal del GTCS-NCA, se publica un comunicado de prensa con el mensaje público de las conclusiones en él contenidas. Las conclusiones adoptadas son enviadas a los editores de la ONU para una verificación final, que a veces puede demorar varias semanas, y, posteriormente, son publicadas en el sitio web de la ONU.³⁰ Para la implementación de las conclusiones, la Secretaría de la ONU prepara y envía varias cartas a, por ejemplo, el gobierno en cuestión y los donantes.

En marzo del 2020, cuando la pandemia de COVID-19 llegó a Nueva York, donde se encuentra la sede de la ONU, y la ciudad tuvo que entrar en confinamiento, fue necesario adaptar los métodos de trabajo del GTCS-NCA. Las sesiones virtuales del GTCS-NCA solo contaban como sesiones informales; por consiguiente, estas debían ser sucedidas por un procedimiento escrito para formalizarlas.³¹ Las negociaciones presenciales de las conclusiones fueron reemplazadas por comentarios escritos que enviaban los miembros del GTCS-NCA, en función de los cuales el Presidente elaboraba una nueva versión del texto. Los puntos de discordia más complejos se debían resolver mediante una negociación en línea. La negociación de textos delicados mediante un procedimiento escrito y reuniones en línea está muy lejos de

30 Consulte <https://www.un.org/securitycouncil/subsidiary/wgcaac/sqreports>.

31 Consulte el Informe del Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre niños y conflictos armados, S/2020/1260, párr. 7-8, <https://www.undocs.org/en/S/2020/1260>.

ofrecer las condiciones ideales. No obstante, el GTCS-NCA logró llegar a un acuerdo sobre varias conclusiones mediante estos métodos nuevos. El hecho de que Bélgica haya presidido el GTCS-NCA por casi 15 meses en forma presencial sentó las bases para establecer un marco de experiencia y confianza que permitiera seguir trabajando en línea.

Estructura de las conclusiones

Como ya mencionamos, cuando Bélgica asumió la presidencia del GTCS-NCA, decidió tomar como referencia el trabajo de sus antecesores en cuanto a la estructura de las conclusiones. En el transcurso de los años, las conclusiones han aumentado de manera constante en longitud, hasta un promedio de aproximadamente 10 páginas.

Introducción

Los primeros cuatro párrafos de conclusiones constituyen una introducción, que hace referencia a la sesión del GTCS-NCA en la que se presentó el informe de la SGNU sobre el país y describen de manera general el debate sostenido. Durante los primeros años del GTCS-NCA, las conclusiones incluían un párrafo sobre la declaración del Representante Permanente del país en cuestión, efectuada al comienzo de la sesión de presentación del informe.³² Sin embargo, como esto a menudo involucraba extensos debates, se decidió que, a partir de las conclusiones sobre Afganistán adoptadas en el 2016³³ en adelante, la declaración completa se anexara a las conclusiones, después de que estas son adoptadas y publicadas. No obstante, el párrafo 3 de las conclusiones, que describe el debate del GTCS-NCA luego de la presentación del informe específico del país por parte de la SGNU, con frecuencia es un párrafo ampliamente cuestionado y discutido. No se pueden emitir juicios de valor respecto a ese párrafo, así como tampoco recomendaciones, aún cuando estas se efectuaron en la sesión formal del GTCS-NCA, donde se presentó y debatió el informe. La descripción es un listado factual de los temas analizados. Los párrafos 2 y 4 se refieren a las resoluciones relevantes del CSNU sobre NCA que atañen al mandato de NCA y, normalmente, se repiten sin modificaciones en todas las conclusiones.

Declaración pública del Presidente del Grupo de Trabajo

La sección siguiente de las conclusiones contiene la “Declaración pública del Presidente del Grupo de Trabajo”. Esta sección se publica como un comunicado de prensa luego de la adopción formal de las conclusiones por parte del GTCS-NCA.³⁴ El párrafo 5 de las

32 *Hasta las conclusiones sobre Siria, S/AC.51/2014/4, párr. 4, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2014/4>.*

33 *Consulte las conclusiones sobre Afganistán, S/AC.51/2016/1, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2016/1>.*

34 *Consulte todos los comunicados de prensa: <https://www.un.org/securitycouncil/subsidiary/wgcaac/sreports>.*

conclusiones siempre es objeto de las negociaciones más extensas. Después de llegar a un acuerdo sobre ciertos elementos en este párrafo, es más fácil lograr un consenso sobre ellos más adelante en el texto.

Generalmente, la declaración pública comienza con un preámbulo dirigido a todas las partes del conflicto armado, especialmente aquellas incluidas en los anexos de los informes anuales de la Secretaría General sobre NCA, incluidos los actores estatales, cuando corresponde. A continuación, se plantean inquietudes sobre las diversas violaciones de NCA que ocurren en el país de interés, con un mensaje a las partes del conflicto armado que las insta a poner fin a estas violaciones y evitar la incidencia de violaciones nuevas. El preámbulo, el discurso de la declaración pública dirigido a todas las partes del conflicto armado, en especial a las partes que figuran en la lista,³⁵ incluso por violaciones por las que no necesariamente figuran en la lista, es una opción por diversos motivos.

En primer lugar, esto se hace por motivos prácticos. La declaración pública sería ilegible y demasiado extensa si abordara las distintas violaciones por parte listada. En segundo lugar, la declaración pública insta a prevenir violaciones en el futuro, que es un mensaje relevante para todas las partes. En tercer lugar, aunque una parte no figure en la lista por una violación específica, eso no significa que no haya cometido estas violaciones en una menor escala. Sin embargo, en ocasiones, el preámbulo es breve y señala, por ejemplo: “El Grupo de Trabajo acordó dirigir un mensaje a las siguientes partes a través de una declaración pública de su Presidente”³⁶. Luego, los mensajes se dividen en mensajes comunes “a todas las partes” o “a todas las partes del conflicto armado”, y mensajes específicos “al Gobierno” y “a todos los grupos armados”³⁷. En ocasiones, se emiten mensajes específicos dirigidos a partes específicas, como a “la Coalición para respaldar la legitimidad en Yemen”³⁸ a “la Fuerza de trabajo civil conjunta”³⁹ o a “los Estados Unidos de América”⁴⁰ o mensajes dirigidos más ampliamente “a quienes corresponda”⁴¹.

35 *A veces, el discurso se dirige solo a las partes en la lista, por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Siria, S/AC.51/2019/1, párr. 5, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2019/1>.*

36 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Filipinas, S/AC.51/2020, párr. 5, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/9>.*

37 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Myanmar, S/AC.51/2019/2, párr.5, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2019/2> y las conclusiones sobre Filipinas, S/AC.51/2020, párr. 5, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/9>.*

38 *Consulte las conclusiones sobre Yemen, S/AC.51/2020/1, párr. 5 (l), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/1>.*

39 *Consulte las conclusiones sobre Nigeria, S/AC.51/2020/8, párrs. 5 (aa) – (bb), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/8>.*

40 *Consulte las conclusiones sobre Afganistán, S/AC.51/2020/2, párr. 5 (v), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/2>.*

41 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Yemen, S/AC.51/2020/1, párrs. 5 (o) – (q), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/1>.*

A veces, surgen debates sobre si un conflicto específico se considera un “conflicto armado” a la luz de la Legislación Humanitaria Internacional. En tal caso, se hace referencia a la explicación en las conclusiones sobre Colombia del 2010, “recordando que la resolución 1612 (2005) no busca establecer ninguna determinación legal en cuanto a si las situaciones mencionadas en los informes de la Secretaría General constituyen o no conflictos armados en el contexto de las Convenciones de Ginebra y sus Protocolos adicionales, así como tampoco pretende prejuzgar el estatus legal de las partes no estatales involucradas en estas situaciones”⁴²

El párrafo 6 en las conclusiones contiene un mensaje dirigido a la comunidad y a líderes religiosos, y normalmente se repite sin modificaciones en todas las conclusiones, desde las conclusiones adoptadas sobre Nigeria en el 2017.⁴³

Recomendaciones al Consejo de Seguridad: Cartas

Según este encabezado, el GTCS-NCA recomienda al Presidente del Consejo de Seguridad enviar cartas al gobierno del país bajo escrutinio, a la SGNU,⁴⁴ al presidente del comité de sanciones (cuando corresponda) y a otros actores relevantes, como el Presidente del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana (UA) y al Presidente de la Comisión de la UA,⁴⁵ a la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD),⁴⁶ a los miembros del Gobierno del Estado del G5 Sahel⁴⁷ y a la Coalición para respaldar la legitimidad en Yemen.⁴⁸

En la carta al gobierno, se repiten numerosos mensajes de la declaración pública. En ocasiones, algunos mensajes son más detallados o personalizados. Con frecuencia, en la carta a la SGNU,

[undocs.org/S/AC.51/2020/1](https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/1), y las conclusiones sobre Afganistán, S/AC.51/2020/2, párr. 5 (z)-(cc), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/2>.

42 Consulte las conclusiones sobre Colombia, S/AC.51/2010/3, párr. 5, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2010/3>.

43 Consulte las conclusiones sobre Nigeria, S/AC.51/2017/5, párr. 6, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2017/5>. Un mensaje solo a “los líderes de la comunidad” ya se incluyó en el párr. 5 de las conclusiones sobre Filipinas, S/AC.51/2017/4, párr. 5, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2017/4>.

44 Puede consultar las cartas a la Secretaría General en línea: <https://www.un.org/securitycouncil/subsidiary/wgcaac/letters>.

45 Consulte las conclusiones sobre Nigeria, S/AC.51/2020/8, párr. 9, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/8>.

46 Consulte las conclusiones sobre Sudán del Sur, S/AC.51/2021/1, párr. 9, <https://undocs.org/S/AC.51/2021/1>.

47 Consulte las conclusiones sobre Mali, S/AC.51/2020/11, párr. 9, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/11>.

48 Consulte las conclusiones sobre Yemen, S/AC.51/2020/1, párr. 8, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/1>. Cabe señalar que, en el caso de la Coalición, la carta es enviada por el Presidente del GTCS-NCA, no por el Presidente del Consejo de Seguridad. La conservación de este párrafo en esta sección y no en la siguiente (“Acción directa del Grupo de Trabajo”) es el resultado de un acuerdo en las negociaciones.

se realizan recomendaciones respecto a la operación de mantenimiento de la paz en el país en cuestión, incluso en lo que atañe a la capacidad de API, el MRM, los planes de acción con partes de la lista o los procesos de paz y mediación, así como la importancia de incluir la protección de los niños.⁴⁹

No se envía ninguna carta a los actores no estatales que figuran en la lista como partes del conflicto, puesto que muchos de ellos también son grupos armados designados como terroristas por la ONU y el envío de cartas por el CSNU a grupos designados como terroristas no se considera legítimo. Las comunicaciones a actores no estatales solo se envían mediante la declaración pública. Sin embargo, esto a menudo causa frustración entre los actores estatales en la lista, pues se percibe un desequilibrio en la cantidad de críticas que reciben comparativamente con los actores no estatales.

Para terminar, esta sección también puede incluir recomendaciones directas al Consejo de seguridad,⁵⁰ por ejemplo, sobre los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU.

Acción directa del Grupo de Trabajo: Cartas

De acuerdo con la última sección de las conclusiones del GTCS-NCA, se envían cartas a los donantes, como al Banco Mundial, y a los convocantes del Equipo de Tareas Humanitarias para Siria en Ginebra,⁵¹ así como a los gobiernos relevantes. Según esta sección, se han enviado cartas a otros actores relevantes, como a los directores de la Misión Apoyo Decidido de la OTAN.⁵²

Negociaciones difíciles

Como mencionamos antes, las conclusiones más complejas y delicadas que se deben negociar son aquellas que atañen a situaciones de países en que los actores estatales figuran en la lista del anexo por cometer violaciones graves de los derechos de los niños. Cuando los miembros

49 Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Siria, S/AC.51/2019/1, párr. 8 (a), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2019/1> y las conclusiones sobre Filipinas, S/AC.51/2020/9, párr. 8 (d), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/9>.

50 Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Irak, S/AC.51/2020/4, párr. 9, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/4>, las conclusiones sobre Somalia, S/AC.51/2020/6, párr. 11, <https://www.undocs.org/en/S/AC.51/2020/6>, las conclusiones sobre Mali, S/AC.51/2020/11, párr. 10, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/11> y las conclusiones sobre Sudán del Sur, S/AC.51/2021/1, párr. 11, <https://undocs.org/S/AC.51/2021/1>.

51 Consulte las conclusiones sobre Siria, S/AC.51/2019/1, párrs. 10-11, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2019/1>.

52 Consulte las conclusiones sobre Afganistán, S/AC.51/2016/1, párr. 14, <https://www.undocs.org/S/AC.51/2016/1>.

del CSNU están involucrados en un conflicto en una de las situaciones de país bajo escrutinio, especialmente cuando ellos mismos figuran en el anexo, se vuelve casi imposible obtener consenso sobre un texto. El desafío es obtener consenso sobre un texto sin reducir los mensajes del texto a recomendaciones irrelevantes. Para tratar de obtener consenso, Bélgica convocó y movilizó a toda su red diplomática durante su presidencia del GTCS-NCA. El triángulo de embajadas belgas en capitales de todo el mundo, el Ministerio de Asuntos Exteriores de Bélgica en Bruselas, desde el funcionario de planta hasta los directores de Derechos Humanos y de la ONU, el Director Político, el Ministro de Asuntos Exteriores y la Misión Belga en la ONU en Nueva York fueron instrumentales para la conclusión exitosa de esta presidencia.

Sin embargo, hubo asuntos que fueron difíciles de negociar. Uno de ellos tiene que ver con los Principios y Compromisos de París para poner fin al reclutamiento y uso ilegales de niños, los Principios de Vancouver sobre Mantenimiento de la Paz y Prevención del Reclutamiento y Uso de Niños Soldados y la Declaración sobre Escuelas Seguras. Como estos textos no son resultado de negociaciones entre gobiernos, sino que compromisos voluntarios de Estados que trascienden a lo que exige la ley, no hubo consenso en el GTCS-NCA para incluir recomendaciones en las conclusiones a fin de suscribir a estos textos.⁵³ Sin embargo, después de que un gobierno ratificó estos textos, esta acción fue acogida.⁵⁴ Además, después de que un gobierno suscribió voluntariamente a estos textos, se obtuvo consenso para recomendar a estos gobiernos la implementación de sus compromisos,⁵⁵ “sujetos a la guía” de estos documentos.⁵⁶ Desde la adopción de la Declaración Presidencial/2020/3 (cf. supra), las

53 *Una excepción notable, por ejemplo, es la referencia a la Declaración sobre Escuelas Seguras en las conclusiones sobre Colombia, aunque Colombia aún no ratifica esta declaración. Consulte las conclusiones sobre Colombia, S/AC.51/2020/5, párr. 5 (f), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/5>. Similarmente con la referencia a los Principios de París en las conclusiones sobre Sudán del Sur, aunque Sudán del Sur aún no los ratifica. Consulte las conclusiones sobre Sudán del Sur, S/AC.51/2021/1, párr. 5 (d), <https://undocs.org/S/AC.51/2021/1>.*

54 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Myanmar, S/AC.51/2019/2, párr. 5 (q), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2019/2> y las conclusiones sobre Somalia, S/AC.51/2020/6, párr. 7 (p), <https://www.undocs.org/en/S/AC.51/2020/6>. Como los Principios de Vancouver constituyen un documento relativamente (?) reciente, el GTCS-NCA no ha tenido ocasión de recibir la ratificación de un país respecto a sus conclusiones.*

55 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre la República Democrática del Congo, S/AC.51/2020/10, párr. 7 (j), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/10>: “Llamamos a apoyar la Declaración sobre Escuelas Seguras y las Pautas para Proteger Escuelas y Universidades contra el Uso Militar durante un Conflicto Armado por parte del Gobierno de la República Democrática del Congo y solicitamos su rápida implementación, (...)”.*

56 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Afganistán, S/AC.51/2020/2, párr. 5 (f), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/2>: “(...) exhortamos a que los niños asociados, o supuestamente asociados, a partes del conflicto sean tratados principalmente como víctimas y que su detención se considere meramente una medida de último recurso por el período más breve posible, en coherencia con la legislación internacional y de acuerdo con los Principios y Pautas sobre Niños Asociados a Fuerzas o Grupos Armados (los Principios de París), que fueron ratificados por el Gobierno de Afganistán”. Por ejemplo, consulte también las conclusiones sobre Colombia, S/AC.51/2020/5, párr. 5 (o), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/5>.*

conclusiones del GTCS-NCA también comenzaron a hacer referencia a la Guía práctica de la ONU para mediadores sobre la protección de niños en situaciones de conflicto armado, instando a los actores involucrados en procesos de paz y mediación a utilizarla.⁵⁷

Como en cualquier otro foro de la ONU, las referencias de género son cada vez más difíciles de mantener en las conclusiones del GTCS-NCA. Como Presidente, Bélgica logró mantener referencias a, por ejemplo, violencia sexual y de género contra los niños en todas las conclusiones,⁵⁸ servicios especializados y de género para víctimas de estupro y otras formas de violencia sexual en un conflicto armado,⁵⁹ así como oportunidades de reintegración y rehabilitación para niños afectados por un conflicto armado que tengan en cuenta su género.⁶⁰ Además, logró incorporar por primera vez una referencia al matrimonio precoz y al matrimonio forzado de niñas en las conclusiones del GTCS-NCA.⁶¹

Por último, la necesidad y la importancia de rendir cuentas por violaciones graves en contra de los niños también ha sido un elemento central en las conclusiones negociadas bajo la presidencia de Bélgica.⁶² Esto incluye mantener referencias cada vez más cuestionadas a la Corte Penal Internacional, cuando corresponde.⁶³

INFORMACIÓN SOBRE LAS BRECHAS U OPORTUNIDADES FUTURAS

La presidencia del GTCS-NCA por parte de Bélgica (2019-2020) siguió las huellas de su antecesor, Suecia, y se centró en implementar el mandato de NCA. En adelante, sus sucesores

57 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Colombia, S/AC.51/2020/5, párr. 5 (c), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/5> y las conclusiones sobre Sudán del Sur, S/AC.51/2021/1, párr. 5 (d), <https://undocs.org/S/AC.51/2021/1>.*

58 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Myanmar, S/AC.51/2019/2, párrs. 5 (j), 7 (b), y 9 (c), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2019/2>, en coherencia con la Resolución 2427 (2018) del CS, OP18 y la Resolución 1261 (1999) del CS, OP10.*

59 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Irak, S/AC.51/2020/4, párr. 5 (v), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/4>.*

60 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Myanmar, S/AC.51/2019/2, párrs. 5 (t), 7 (i), y 9 (a), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2019/2>, en coherencia con la Resolución 2427 (2018) del CS, OP26.*

61 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre Yemen, S/AC.51/2020/1, párr. 5 (f), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/1>: “matrimonio precoz de niñas” (pues ese fue el término utilizado en el segundo informe sobre Yemen, S/2019/453) y conclusiones sobre Somalia, S/AC.51/2020/6, párrs. 5 (g), (i) y 7 (l): “matrimonio forzado”.*

62 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre la República Árabe Siria, A/AC.51/2019/1, párrs. 5 (c), (f), (g) y 7 (c), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2019/1>.*

63 *Por ejemplo, consulte las conclusiones sobre la República Centroafricana, A/AC.51/2020/3, párrs. 5 (j), (o), y 7(c), <https://www.undocs.org/S/AC.51/2020/3>.*

pueden considerar las siguientes recomendaciones.⁶⁴

En primer lugar, es necesario mantener una estrecha relación de trabajo entre el Presidente del GTCS-NCA y el RESG-NCA, en coherencia con sus mandatos respectivos. Una buena práctica que conviene mantener es la elaboración de un plan de trabajo anual sobre la publicación de informes específicos de los países. En el caso ideal, el GTCS-NCA debe adoptar conclusiones sobre todas las situaciones específicas de los países con partes listadas durante el mandato de dos años de un Presidente del GTCS-NCA (actualmente, 14). Para que esto sea posible, los informes específicos de los países se deben publicar de manera regular y oportuna.

Asimismo, es necesario mantener el enfoque en el seguimiento de la implementación de las conclusiones específicas de los países, incluso manteniendo la práctica de videoconferencias regulares con los CTMR en el terreno. Los presidentes futuros del GTCS-NCA deben mejorar este enfoque en el seguimiento de las conclusiones al convocar e involucrar al país de interés. Además, los debates en el GTCS-NCA sobre los Informes anuales sobre niños y conflictos armados deben admitir actualizaciones regulares para situaciones de países bajo consideración, así como situaciones emergentes de países de interés. Es necesario analizar en mayor detalle cómo aprovechar estos Informes anuales con fines de advertencia temprana y prevención mejorada. Los presidentes futuros también podrían mejorar la manera de enfrentar situaciones de inquietud con (hasta ahora) partes no incluidas en la lista, como “Libia”, “Israel y el Estado de Palestina” o “Burkina Faso”. Una forma de lograrlo bajo la presidencia de Bélgica fue la organización de una videoconferencia con el CTFMR de Libia.

Es fundamental continuar con la práctica de visitas de terreno y de difusión de la agenda de NCA durante el trabajo del CSNU para mantener la atención y la urgencia en el asunto. Un ejemplo es enviar invitaciones a oradores para que se dirijan al Consejo de Seguridad en forma directa sobre la situación de los niños afectados por conflictos armados, tanto en sesiones abiertas como en consultas a puertas cerradas. Otro ejemplo es la organización de reuniones conjuntas de comités de sanciones y del GTCS-NCA. Otra práctica recomendada es coordinar reuniones mensuales del GTCS-NCA para presentar y analizar el Programa de trabajo del CSNU con el Presidente del CSNU de ese mes y representantes de la Oficina del RESG-NCA, UNICEF y el DOP.

Seguirá siendo fundamental contar con la participación de todos los actores interesados, incluso del país de interés, la sociedad civil y todos quienes participan en el MRM. Una práctica recomendada, por ejemplo, es organizar mesas redondas con ONG. Igualmente, otra manera de convocar a los actores interesados es organizar reuniones con arreglo a la fórmula Arria del CSNU en que puedan participar miembros no del CSNU y de la sociedad civil.

64 *Bélgica incluyó estas recomendaciones en una carta dirigida al Consejo de Seguridad el 24 de diciembre del 2020, S/2020/1288, <https://undocs.org/S/2020/1288>.*

El Presidente del GTCS-NCA es uno de los defensores del mandato de NCA. Aunque el Presidente no desempeña un rol formal en el proceso de elaboración del informe anual del CSNU sobre NCA, sí puede transmitir mensajes, como lo hizo Bélgica durante su período de presidencia. Bélgica enfatizó la importancia de incluir o eliminar de las listas, con base en evidencia, a perpetradores en los anexos de los informes anuales de la SGNU sobre NCA para así reflejar de manera exacta los datos recopilados y verificados por el MRM según los criterios señalados en el informe anual sobre NCA de la SGNU del 2010.⁶⁵ Mantener la integridad y la imparcialidad del mecanismo de elaboración de listas es fundamental para esta valiosa y potente herramienta, pues ofrece apalancamiento a la ONU para trabajar con las partes listadas con miras a mejorar la situación de los niños afectados por conflictos armados. Dicho mecanismo debe contar con una sólida capacidad en el terreno para supervisar y generar informes. Aunque se han presentado dificultades por la pandemia de COVID-19, esto se considera más relevante y necesario que nunca.⁶⁶

Annelies Verstichel, LL.M. (Facultad de Leyes de Columbia), PhD (European University Institute), es una diplomática de carrera que fue responsable de la presidencia del GTCS-NCA por parte de Bélgica durante su mandato en el CSNU como miembro no permanente (2019-2020)

65 Consulte Consejo de Seguridad de la ONU, Informe de la Secretaría General sobre niños y conflictos armados (A/64/742-S/2010/181), 13 de abril del 2010, <https://undocs.org/A/64/742>, párrs. 176-180.

66 Por ejemplo, consulte las intervenciones de Bélgica en el debate abierto anual sobre NCA, el 2 de agosto del 2019, https://newyorkun.diplomatie.belgium.be/sites/default/files/content/pdf/caac_eng.pdf, y el 23 de junio del 2020, https://newyorkun.diplomatie.belgium.be/sites/default/files/content/20200623_caac_intervention_bxl_ok_schoon.pdf.