

CELEBRACIÓN DE LOS 25 AÑOS DEL MANDATO SOBRE NIÑOS Y CONFLICTOS ARMADOS DE LA ONU: ¿QUÉ AVANCES HEMOS EXPERIMENTADO Y QUÉ PODEMOS HACER A PARTIR DE ELLOS?

Adrienne Lapar^o

● *Watchlist on Children and Armed Conflict*

INTRODUCCIÓN

Hace veinticinco años, la comunidad internacional emitió un llamado urgente a proteger a los niños afectados por conflictos armados. La Asamblea General de las Naciones Unidas, horrorizada por los hallazgos del estudio histórico de los efectos de la guerra en los niños realizado por Graça Machel, estableció el mandato sobre Niños y Conflictos Armados (NCA) en diciembre de 1996.¹

Desde entonces, la agenda de NCA se ha ampliado para convertirse en una de las iniciativas multilaterales más importantes, dinámicas y ampliamente apoyadas en el sistema de la ONU. Esta agenda ofrece a los formuladores de políticas un conjunto de herramientas único para promover la protección de los niños en situaciones de guerra y abordar las graves violaciones de sus derechos. Incluso en el mundo actual cada vez más polarizado, los formuladores de políticas apoyan de manera unánime la idea de que ningún niño debe sufrir las atrocidades de la guerra.

A pesar del progreso, los niños siguen enfrentando los efectos devastadores del conflicto armado. En el 2020, la ONU documentó casi 24,000 violaciones graves de los derechos de los niños.² Actualmente, más niños viven en zonas de conflicto que nunca durante las dos décadas anteriores.³ Al mismo tiempo, la rápida expansión de la agenda antiterrorista global amenaza con socavar las leyes y normas establecidas para proteger los derechos de los niños. La pandemia de COVID-19 ha exacerbado aún más la vulnerabilidad de los niños a violaciones de sus derechos y a otras formas de explotación y abuso.

En este comentario, deseo reflexionar sobre el progreso experimentado durante los últimos 25 años, las brechas y desafíos que aún quedan por resolver y las inquietudes emergentes respecto a los niños en situaciones de guerra. Además, ofrezco recomendaciones para el futuro.

AVANCES CLAVE REALIZADOS EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS EN SITUACIONES DE GUERRA

Durante los últimos 25 años, el mandato de NCA de la ONU ha realizado avances importantes en mejorar la situación de los niños afectados por la guerra y en garantizar la protección de sus derechos. El mandato se aplica bajo el liderazgo del Representante Especial del Secretario

1 Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 51/77, Los derechos del niño, A/RES/51/77 (20 de febrero de 1997), <https://undocs.org/a/res/51/77>.

2 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Informe de la Secretaría General sobre niños y conflictos armados, A/75/873-S/2021/437 (6 de mayo del 2021), <https://undocs.org/s/2021/437>.

3 Kristen Kamay, Pia Podieh y Keyan Salarkia, Stop the War on Children: A Crisis of Recruitment (Londres: Save the Children, noviembre del 2021), 3, <https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/SWOC-5-5th-pp.pdf>.

General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados (RESG-NCA), quien desempeña un rol fundamental en plantear las inquietudes sobre los niños a los formuladores de políticas de alto nivel e influir en los gobiernos y en grupos armados no estatales, sin distinción, para que tomen medidas concretas para poner fin a las violaciones graves y prevenirlas. El RESG-NCA utiliza diversas herramientas para influir en el cambio, las que incluyen preparar el informe anual de la Secretaría General y otros informes periódicos sobre NCA, apoyar la firma y la implementación de planes de acción para poner fin a violaciones graves y prevenirlas, realizar visitas a terreno para fomentar la interacción con las partes en conflicto a fin de proteger a los niños, y emitir declaraciones públicas sobre inquietudes emergentes (a menudo en colaboración con otros mandatos temáticos, como los que atañen a la Violencia sexual en situaciones de conflicto y a la Violencia contra los niños).

Los Estados Miembros de la ONU juegan un rol clave en apoyar la implementación del mandato. Desde 1999, el Consejo de Seguridad ha adoptado 13 resoluciones temáticas sobre NCA.⁴ El Grupo de amigos de NCA (una coalición informal de más de 45 Estados Miembros presidida por Canadá) también apoya la agenda a través de defensoría colectiva. En el transcurso de los años, se han formado Grupos de amigos de NCA nacionales y regionales para apoyar las iniciativas locales para proteger a los niños de los flagelos de la guerra.

Tal vez el avance más significativo de la agenda de NCA fue la adopción en el 2005 de la Resolución 1612 del Consejo de Seguridad, que establece el Mecanismo de Supervisión y Presentación de Informes (MRM por sus siglas en inglés) de la ONU. El MRM, un mecanismo global único para recopilar información oportuna, objetiva, precisa y confiable sobre violaciones graves de los derechos de los niños en situaciones de conflicto armado,⁵ recaba datos en los informes anuales sobre NCA de la Secretaría General y ofrece al Consejo de Seguridad una base fidedigna para determinar las medidas que permitan abordar tales violaciones. Aunque el MRM solo registra una fracción de todas las violaciones perpetradas debido a su estándar riguroso de verificación y desafíos logísticos, de acceso y de recursos, este permite obtener un panorama representativo de la situación general y desempeña un papel fundamental en poner fin a las violaciones graves de los derechos de los niños.

La Resolución 1612 también estableció el Grupo de Trabajo sobre los niños y los conflictos armados del Consejo de Seguridad (GTCS-NCA). El GTCS-NCA, un organismo subsidiario responsable de revisar los informes específicos de los países sobre la situación de niños y

4 *En 1999, el Consejo de Seguridad de la ONU adoptó la Resolución 1261, incorporando así la situación de niños y conflictos armados en su agenda como un tema de paz y seguridad internacionales. Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Resolución 1261 (1999), S/RES/1261 (30 de agosto de 1999), [https://undocs.org/s/res/1261\(1999\)](https://undocs.org/s/res/1261(1999)).*

5 *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Resolución 1612 (2005), S/RES/1612 (26 de julio del 2005), párr. 2, [https://undocs.org/S/RES/1612\(2005\)](https://undocs.org/S/RES/1612(2005)).*

conflictos armados, hace seguimiento del progreso en el desarrollo y la implementación de planes de acción y realiza recomendaciones al Consejo sobre posibles medidas para promover la protección de los niños, incluyendo mandatos de protección infantil para las misiones de mantenimiento de paz y comunicaciones a las partes en conflicto.⁶

A través de una serie de resoluciones adoptadas entre los años 2001 y 2015, el Consejo de Seguridad solicitó a la Secretaría General registrar a las partes responsables de cometer violaciones graves de los derechos de los niños en una lista incluida en los anexos del informe anual sobre NCA.⁷ La lista de los perpetradores en los anexos de los informes anuales constituye una primera medida importante para fomentar la rendición de cuentas y sienta las bases para que la ONU interactúe con las partes listadas a fin de firmar e implementar planes de acción para poner fin a las violaciones graves y prevenirlas. Los informes anuales y el mecanismo de listado han permitido firmar más de 30 planes de acción. Desde la entrada en vigencia del mandato, las 13 partes han cumplido plenamente sus compromisos y, por consiguiente, han sido retiradas de la lista.⁸ En otros contextos, el cese de hostilidades y los posteriores procesos de paz han llevado a poner fin a las violaciones de derechos, lo que incluyó la liberación de aproximadamente 170,000 niños de fuerzas y grupos armados durante las últimas dos décadas.⁹

En el transcurso de los años, las iniciativas para promover la protección de los niños en situaciones de guerra se han difundido de manera cada vez más amplia a través de la respuesta del Consejo de Seguridad a situaciones de conflicto armado y reconstrucción posterior al conflicto. Esto ha implicado la inclusión de mandatos de protección infantil dedicados para

6 *Ibíd.*, párr. 8.

7 Desde que se comenzó a solicitar el registro en listas de las partes que reclutan o usan niños, las “causas de acción” para registrar las partes se han ampliado para incluir otras graves violaciones de derechos, como asesinato y mutilación, estupro y otras formas de violencia sexual, ataques a escuelas y hospitales, y secuestros.

8 Estas incluyen: el Ejército Nacional de Chad (ANT); las Forces Armées des Forces Nouvelles (FAFN); el Front de libération du Grand Ouest (FLGO); el Mouvement Ivoirien de Libération de l’Ouest de la Côte d’Ivoire (MILOCI); la Alliance patriotique de l’ethnie Wè (APWé); la Union patriotique de résistance du Grand Ouest (UPRGO); las Fuerzas Armadas Congoleñas (FARDC) para el reclutamiento y uso de niños; el Partido Comunista Unificado de Maoístas Nepaleses (UCPN-M); el Grupo de Trabajo Conjunto Civil (CJTF); el Frente Islámico de Liberación Mora (MILF); el Tamil Makkal Viduthalai Pulikal (TMVP); las fuerzas de seguridad del gobierno de Sudán, incluidas las Fuerzas Armadas Sudanesas, las Fuerzas de Defensa Popular y las Fuerzas Policiacas Sudanesas; y la Fuerza de Defensa del Pueblo de Uganda (UPDF). Nota: en el momento de redactar este documento, las FARDC permanecen en la lista por delitos de estupro y otras formas de violencia sexual en contra de los niños.

9 Virginia Gamba, “Convertir la esperanza en acción: 25 años de protección de la infancia frente a los efectos de los conflictos” (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 11 de diciembre del 2021), <https://www.un.org/en/un-chronicle/translating-hope-action-25-years-protecting-children-impact-conflict>.

misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales, así como, en casos limitados, la aplicación de sanciones y otras medidas dirigidas contra personas o entidades responsables de cometer graves violaciones de los derechos de los niños.

Más allá del marco legal del Consejo de Seguridad, la agenda de NCA también ha contribuido a un consenso internacional cada vez mayor en cuanto a que no se deben usar niños en acciones hostiles. La mayoría de los Estados Miembros de la ONU (174 en el momento de esta publicación) han ratificado el Protocolo Facultativo sobre la participación de niños en conflictos armados (PFCA) de la Convención de Derechos del Niño (CDN). En el 2020, la Convención N.º 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre las Peores formas de trabajo infantil, que prohíbe el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para uso en conflictos armados, alcanzó la ratificación universal.¹⁰

Los Estados Miembros han establecido compromisos voluntarios adicionales para promover la protección de los niños en situaciones de guerra. Los Principios de París y las Pautas sobre Niños Asociados a Fuerzas y Grupos Armados, adoptados en el 2007, establecen pautas detalladas para prevenir el reclutamiento y uso de niños, así como para promover la liberación y la reintegración de los que resultan afectados por este flagelo.¹¹ Los formuladores de políticas internacionales además reconocieron la relación intrínseca entre el acceso de los niños a educación universal e inclusiva y la paz y el desarrollo sostenibles en el largo plazo mediante la adopción, en 2015, de la Declaración sobre Escuelas Seguras, un compromiso político voluntario de proteger a los estudiantes, a los profesores y a las escuelas contra ataques. Los gobiernos también se han esforzado por cerrar la brecha entre las iniciativas humanitarias y la respuesta del sector de seguridad a través de la adopción, en 2017, de los Principios de Vancouver sobre Mantenimiento de la Paz y Prevención del Reclutamiento y Uso de Niños Soldados, cuyo propósito es prevenir el reclutamiento y uso de niños en todas las fases de un conflicto.¹²

Actualmente, estos tres conjuntos de compromisos políticos voluntarios se han comenzado a entender como un “paquete” para la protección eficaz de los niños en situaciones de guerra.

10 *Organización Internacional del Trabajo, “La Convención sobre Trabajo Infantil de la OIT logra la ratificación universal” (Ginebra: Organización Internacional del Trabajo, 4 de agosto del 2020), https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_749858/lang--en/index.htm.*

11 *Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Los Principios de París: Principios y Pautas sobre Niños Asociados a Fuerzas o Grupos Armados, febrero del 2007, <https://www.unicef.org/mali/media/1561/file/ParisPrinciples.pdf>.*

12 *Ministerio de Asuntos Mundiales de Canadá, Los Principios de Vancouver sobre Mantenimiento de la Paz y Prevención del Reclutamiento y Uso de Niños Soldados (Ottawa: Ministerio de Asuntos Mundiales de Canadá, 15 de noviembre del 2017), https://www.international.gc.ca/world-monde/assets/pdfs/issues_development-enjeux_developpement/human_rights-droits_homme/principles-vancouver-principes-english.pdf.*

Más de 100 gobiernos han ratificado cada conjunto de compromisos e incorporado las pautas correspondientes en sus doctrinas y entrenamientos militares nacionales.

BRECHAS EN LA RESPUESTA E INQUIETUDES EMERGENTES

A pesar de estos avances, los niños siguen viéndose afectados por conflictos en todo el mundo. Las brechas en la respuesta, incluida la falta de recursos suficientes para enfrentar la magnitud del problema, y nuevas inquietudes emergentes sobre los niños en situaciones de guerra plantean obstáculos importantes para proteger a este segmento altamente vulnerable de la población.

Aunque la recopilación, por parte de la ONU, de información sobre violaciones graves ha mejorado considerablemente en el transcurso de los años, el desglose de datos por género, edad y discapacidad sigue siendo limitado debido a la carencia de capacidad, las restricciones de acceso, la inseguridad y el registro insuficiente.¹³ Además, sigue existiendo una disociación entre los datos y las iniciativas para establecer sistemas de advertencia temprana eficaces, prevenir violaciones de los derechos y reducir la magnitud de los conflictos.

Los asesores en protección infantil que participan en iniciativas de mantenimiento de la paz desempeñan una función crítica en abordar las inquietudes de protección infantil en cuanto a supervisión y presentación de informes sobre vulneraciones de los derechos, negociaciones para liberar a niños de fuerzas y grupos armados e interacción con las partes en conflicto para firmar e implementar planes de acción. Aún así, los recortes presupuestarios y la simplificación de los mandatos de la ONU han reducido los recursos asignados a la protección infantil en operaciones de paz, restringiendo la capacidad de la ONU de implementar con eficacia la agenda de NCA. Lo mismo es válido en contextos de retiros de misiones o transición.

Más allá de las misiones de mantenimiento de la paz y de las misiones políticas especiales, la protección infantil como ámbito humanitario se mantiene subfinanciada de manera crónica.¹⁴ En particular, los programas de reintegración infantil cuentan con pocos recursos de financiamiento y, de hecho, el financiamiento para la reintegración se redujo entre los

13 *Los incidentes de estupro y otras formas de violencia sexual son los menos informados debido al temor a represalias, la intimidación, el estigma, la vergüenza, las presiones sociales, la falta de acceso a servicios de respuesta y la carencia de confianza en el sistema judicial.*

14 *Según un análisis de 19 planes de respuesta humanitaria y planes de respuesta para refugiados en el 2020, solo el 47 por ciento de las necesidades de protección infantil recibieron financiamiento, en comparación con el 67 por ciento de las iniciativas en general en todos los ámbitos. Consulte: Margot Thierry, Alvhild Strømme y Katharine Williamson, *Permanecen sin protección: Financiamiento humanitario para protección infantil* (Ginebra: La Alianza para la Protección de la niñez y adolescencia en la Acción Humanitaria y otros, diciembre del 2020), https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/stc_still_unprotected_repport_high.pdf?file=1&type=node&id=40960.*

años 2006 y 2016, no obstante la proliferación de conflictos en todo el mundo.¹⁵ Sin el apoyo necesario para la reintegración, los niños afectados enfrentan riesgos exacerbados de sufrir rechazo por parte de sus comunidades, estigmatización, nuevo reclutamiento por las partes en conflicto y otros tipos de explotación y abuso.

Además de las brechas de financiamiento y recursos, los esfuerzos por politizar la agenda de NCA socavan su implementación eficaz. La lista de perpetradores de violaciones graves contra los niños en los anexos de los informes anuales de la Secretaría General sirve como un primer paso importante de rendición de cuentas e incentivo a las partes perpetradoras para que modifiquen su comportamiento. Aún así, durante los últimos años, hemos registrado desigualdades persistentes entre los datos verificados por MRM en la narrativa del informe anual y los perpetradores registrados en sus anexos.¹⁶ Además, se ha eliminado a partes de los anexos¹⁷ sin que estas cumplieran plenamente los criterios existentes para ser eliminadas de la lista.¹⁸ La falta de aplicación coherente y transparente de estándares lleva a cuestionar la imparcialidad y la credibilidad del sistema e incentiva a los perpetradores a hacer política en lugar de llevar a cabo iniciativas de buena fe para abordar las violaciones.¹⁹

- 15 *War Child UK, "Closing the Funding Gap for the Reintegration of Children Associated with Armed Forces and Groups",* septiembre del 2018, https://www.warchild.org.uk/sites/default/files/link-files/war_child_uk_reintegration_child_soldiers_briefing_paper_web.pdf.
- 16 *Para obtener más detalles, incluidos ejemplos específicos de los países, consulte: Eminent Persons Group, Mantenimiento de la promesa: Una revisión independiente de la Lista anual de perpetradores de violaciones graves contra los niños elaborada por la ONU, del 2010 al 2020 (Nueva York: Watchlist on Children and Armed Conflict, marzo del 2021),* <https://watchlist.org/wp-content/uploads/eminent-persons-group-report-final.pdf>.
- 17 *Por ejemplo, la coalición liderada por Arabia Saudita y los Emiratos Árabes fue eliminada de los anexos del informe anual sobre NCA de la Secretaría General en el 2018 por ataques a escuelas y hospitales en Yemen, a pesar de la que la ONU verificó la responsabilidad de la coalición por 24 de esos ataques durante el período de informe. En el 2020, la coalición fue eliminada de la lista por asesinato y mutilación de niños, aunque fue responsable de al menos 222 fallecimientos de niños en el 2019 y 194 en el 2020. El Tatmadaw también fue eliminado de la lista en el 2020 por reclutamiento y uso de niños, a pesar de haber reclutado y usado a al menos 205 niños durante el período de informe; este se volvió a incluir en la lista en el 2021 después de que la ONU verificara 726 casos de reclutamiento y uso en el 2020.*
- 18 *En su informe anual del 2010 al Consejo de Seguridad sobre niños y conflictos armados, la Secretaría General definió los criterios para quitar a partes en conflicto de las listas en los anexos de sus informes anuales (consulte los párrs. 178-180). Como parte del proceso de eliminación de las listas, una parte listada (ya sea un actor estatal o no estatal) debe "establecer un diálogo con la Organización de las Naciones Unidas para preparar e implementar un plan de acción concreto y sujeto a plazos a fin de detener y prevenir las violaciones graves" por las que fue incluida en las listas. Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Informe de la Secretaría General sobre niños y conflictos armados, A/64/742-S/2010/181, 13 de abril del 2010, párrs. 178-179,* <https://undocs.org/A/64/742>.
- 19 *Eminent Persons Group, Mantenimiento de la promesa: Una revisión independiente de la Lista anual de perpetradores de violaciones graves contra los niños elaborada por la ONU, del 2010 al 2020 (Nueva York: Watchlist on Children and Armed Conflict, marzo del 2021),* <https://watchlist.org/wp-content/uploads/eminent-persons-group-report-final.pdf>.

La creciente agenda antiterrorista plantea desafíos graves para la protección de los niños en situaciones de conflicto armado, puesto que, con demasiada frecuencia, omite protecciones adecuadas de los derechos de los niños y socava las leyes y normas existentes para tal protección.²⁰ Los gobiernos están manifestando una mayor tendencia a tratar a los niños presuntamente asociados a grupos armados, especialmente aquellos designados como terroristas, como criminales y amenazas para la seguridad nacional, en lugar de como víctimas de violaciones graves de la legislación internacional que tienen derecho a recibir protección especial. Además, las medidas contra el terrorismo, las sanciones y las cláusulas de condicionalidad de donantes ponen en riesgo la neutralidad de los actores humanitarios y el acceso de los niños a ayuda vital.²¹

En al menos 20 países afectados por conflictos, los niños han sido detenidos por su presunta asociación con partes enfrentadas del conflicto.²² A menudo, esos niños son privados de libertad en condiciones deplorables, donde pueden ser sometidos a tortura y otros tipos de trato cruel, degradante e inhumano.²³ En el caso de los niños denominados “combatientes terroristas extranjeros”, muchos países se han negado a repatriar a sus ciudadanos, incluidos los niños, sobre la premisa de que ellos albergan ideologías extremistas o plantean una amenaza para la seguridad²⁴; muchos de estos niños llevan años languideciendo en campamentos de desplazados extremadamente poblados, así como en centros de detención de facto, donde carecen de acceso a servicios básicos. Los niños detenidos pueden sufrir estigmatización, interrupciones de su proceso educativo y de desarrollo social y separación de sus comunidades, lo que pone en riesgo su reintegración a la sociedad.²⁵

20 Para obtener más información, consulte: Mathilde Bienvenu, *Anti-terrorismo y extremismo violento: La erosión de los derechos de los niños en conflictos armados* (Nueva York: Watchlist on Children and Armed Conflict, enero del 2020), https://watchlist.org/wp-content/uploads/watchlist-policy-note_jan2020_lr.pdf.

21 *Ibíd.*

22 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *Informe de la Secretaría General sobre niños y conflictos armados, A/75/873-S/2021/437* (6 de mayo del 2021), <https://undocs.org/s/2021/437>.

23 Jo Becker, *Medidas extremas: Abusos de niños detenidos como amenazas para la seguridad nacional* (Nueva York: Human Rights Watch, julio del 2016), https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/crd_detained0716web_1.pdf; Manfred Nowak, *The United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty* (New York: Organización de las Naciones Unidas, noviembre del 2019), págs. 597, 599-601.

24 Mathilde Bienvenu, *Anti-terrorismo y extremismo violento: La erosión de los derechos de los niños en conflictos armados* (Nueva York: Watchlist on Children and Armed Conflict, enero del 2020), https://watchlist.org/wp-content/uploads/watchlist-policy-note_jan2020_lr.pdf.

25 Consulte: *Memorando de Neuchâtel sobre buenas prácticas de justicia de menores en un contexto antiterrorista* (Nueva York:: Foro Antiterrorista Global, 2015), Buena práctica 8, <https://www.thegctf.org/Portals/1/Documents/Framework%20Documents/2016%20and%20before/Neuch%C3%A2tel%20Memorandum%20on%20Juvenile%20Justice%20ENG.pdf?ver=2020-01-13-153528-460>.

PERSPECTIVAS PARA EL FUTURO

El 25.º aniversario del mandato de NCA debe ser una instancia no solo de celebración de los avances logrados, sino que también de reflexión sobre las brechas, los desafíos y las inquietudes emergentes, de manera de identificar medidas concretas para garantizar el avance continuo. Para proteger con mayor eficacia a los niños en situaciones de guerra, la comunidad internacional debe: 1) defender los principios fundamentales de protección de los niños en un conflicto armado; 2) seguir reforzando las iniciativas de supervisión, presentación de informes y respuesta a violaciones graves; 3) promover la rendición de cuentas para y hacia los niños; y, 4) garantizar la aplicación de un enfoque holístico para abordar las inquietudes sobre NCA.

Defensa de los principios fundamentales de protección de los niños en un conflicto armado

Los gobiernos, los actores de la ONU, la sociedad civil y otros actores interesados deben defender y adherir a los marcos de protección existentes, incluida la legislación humanitaria internacional, la legislación sobre derechos humanos y las normas de justicia de menores. Para promover el consenso global de poner fin al reclutamiento y uso militar de los niños, los gobiernos deben apoyar la norma “Straight-18” (acabar con el reclutamiento de niños para cualquier propósito militar) y animar a quienes aún no han firmado o ratificado el PFCA a que lo hagan sin demora. Los Estados Miembros que aún no adhieren a los Principios de París, los Principios de Vancouver y/o la Declaración sobre Escuelas Seguras deben hacerlo a la brevedad y tomar medidas para incorporar las pautas correspondientes en sus doctrinas, entrenamientos y políticas militares nacionales.

Los gobiernos deben asegurarse de que las iniciativas contra el terrorismo y aquellas para resolver inquietudes de seguridad sean coherentes con sus obligaciones para con los niños. En términos específicos, las leyes, políticas y prácticas nacionales deben reconocer el estatus primordial de los niños afectados, incluso de aquellos presuntamente asociados a grupos terroristas designados, como víctimas, y las estrategias antiterroristas nacionales deben priorizar el bienestar de los niños. En concordancia con los Principios de París, los niños acusados de delitos violentos reconocidos internacionalmente (más allá de su mera asociación con quienes los perpetran) se deben tratar conforme con las normas de justicia de menores. Los Estados Miembros con ciudadanos extranjeros acusados de asociación con grupos terroristas designados deben facilitar sin demora el retorno de ciudadanos e hijos de sus ciudadanos y brindarles el apoyo necesario, en coherencia con las normas internacionales, así como garantizar el bienestar de los niños. Los gobiernos de países afectados por conflictos deben tomar medidas para promover la protección y el bienestar infantiles, lo que incluye firmar protocolos de entrega para el traslado rápido de niños presuntamente asociados con fuerzas y grupos armados bajo su custodia, o que han encontrado, a organismos de protección infantil para que reciban servicios de apoyo, entre los que se incluye la reintegración.

Esfuerzo continuo por reforzarla supervisión, la presentación de informes y la respuesta a violaciones graves

Las preocupaciones que afectan a los niños en situaciones de guerra son complejas y multi-dimensionales, por lo que, para abordarlas, se necesita experiencia y sensibilidad especiales. Es necesario mejorar la supervisión y la presentación de informes sobre violaciones graves y abusos asociados (incluso los datos desglosados por género, edad y discapacidad) para proteger con eficacia a los niños y resolver sus múltiples vulnerabilidades. A su vez, una mejor recopilación de datos permitirá promover una respuesta más informada a las violaciones e inquietudes de protección asociadas, como la privación de libertad, el desplazamiento forzoso, el matrimonio precoz/forzado y el trabajo infantil.

Los datos sobre violaciones graves, incluso en países que no participan en la agenda de NCA, se deben utilizar como referencia para las iniciativas de advertencia temprana y prevención. Donde sea que haya información fidedigna de que las partes en conflicto están cometiendo violaciones graves contra los niños, la Secretaría General debe alertar de manera oportuna al Consejo de Seguridad al incluir esas “otras situaciones de interés” en el informe anual sobre NCA.²⁶ Las iniciativas como el proyecto Conocimiento para Prevención (K4P por sus siglas en inglés) del Instituto Dallaire se deben usar para reforzar la conexión entre supervisión, presentación de informes y prevención.²⁷

Al mismo tiempo, se necesitan recursos adecuados para implementar con eficacia el mandato de NCA. Los Estados Miembros deben garantizar que las misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas específicas, así como otros actores en el ámbito de protección infantil, cuenten con los recursos financieros y humanos necesarios para supervisar, informar y responder con eficacia ante violaciones graves. Esto incluye garantizar mandatos sólidos de protección infantil para misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales, solicitar el despliegue oportuno de asesores en protección infantil en todas las misiones correspondientes y garantizar que estos puestos sean ocupados adecuadamente mediante decisiones presupuestarias del Quinto Comité de la Asamblea General. En cualquier transición y estrategia de retiro de una misión, el Consejo de Seguridad debe considerar detenidamente las inquietudes sobre NCA y garantizar el mantenimiento y el financiamiento adecuado de las operaciones de protección infantil.

Además de los mandatos y la provisión de recursos, los Estados Miembros deben apelar a los gobiernos de los países afectados por un conflicto para que faciliten el acceso seguro,

26 *Para obtener más información, consulte: Watchlist on Children and Armed Conflict, “Una lista fidedigna”: Recomendaciones para el Informe anual sobre niños y conflictos armados 2020 de la Secretaría General (Nueva York: Watchlist on Children and Armed Conflict, abril del 2020), pág. 3, <https://watchlist.org/wp-content/uploads/watchlist-credible-list-report-2020-final.pdf>.*

27 *Para obtener más información, consulte: <https://dallaireinstitute.org/k4p/>.*

oportuno e irrestricto a la ONU para que ejecute operaciones críticas de protección infantil. Esto incluye facilitar el acceso a grupos armados no estatales con el fin de establecer un diálogo humanitario que lleve a la adopción de planes de acción y a prestar apoyo adecuado para la implementación oportuna de tales planes.

Promoción de la rendición de cuentas por y para los niños

La rendición de cuentas es fundamental para proteger a los niños en situaciones de guerra y poner fin a las violaciones graves de sus derechos. Responsabilizar a los perpetradores de dichas violaciones incrementa los costos del incumplimiento de la legislación internacional, disuade a los responsables de cometer otras violaciones en el futuro y, por consiguiente, permite proteger mejor a los niños.

Los gobiernos deben llevar ante la justicia a todos los perpetradores de violaciones graves, incluso a través de investigación oportuna y procesamiento por genocidio, delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y otros crímenes atroces en contra de los niños. Además, deben apoyar las iniciativas de rendición de cuentas nacionales e internacionales, así como fomentar la cooperación con mecanismos judiciales internacionales, incluida la Corte Penal Internacional (CPI). El Consejo de Seguridad y el GTCS-NCA deben usar todas las herramientas a su disposición para promover la rendición de cuentas; esto incluye reforzar el uso de medidas en contra de perpetradores mediante regímenes de sanciones existentes y explorar opciones, como el congelamiento de activos y las prohibiciones de viaje donde no existen regímenes de sanciones. En cada uno de estos casos, el Consejo de Seguridad debe proteger cuidadosamente la acción humanitaria fundamentada.

La lista de perpetradores en los informes anuales sobre NCA de la Secretaría General sigue siendo una de las herramientas más exclusivas y potentes para promover la rendición de cuentas en la actualidad y es necesario evitar que esta se debilite debido a consideraciones de índole política. Los Estados Miembros que apoyan la agenda de NCA deben seguir instando a la Secretaría General a que incluya en la lista de los anexos de su informe anual sobre NCA a todos los perpetradores que merecen figurar en ella por todas las violaciones relevantes. Además, los Estados Miembros deben continuar apelando a todas las partes para que adopten e implementen de manera íntegra los planes de acción para poner fin a y prevenir las violaciones graves contra los niños, como un medio para ser eliminadas de la lista.

La promoción de la rendición de cuentas incluye no solo llevar a los perpetradores ante la justicia, sino que también garantizar que los programas y políticas asuman la responsabilidad de los niños que deben proteger. El derecho de los niños a expresar sus opiniones sin temor sobre todos los temas que los atañen está plasmado en la CDN y se señala en mayor detalle

en la Observación General 12.²⁸ La participación de los niños no solo es un derecho, sino que también ayuda a desarrollar su sentido de ciudadanía activa, contribuye a terminar con los ciclos de violencia y promueve una paz sostenible en el largo plazo.²⁹ Los formuladores de políticas y los responsables de tomar decisiones, incluidos los gobiernos, la ONU y la sociedad civil, deben promover la participación de los niños en los procesos de toma de decisiones que los afectan y proporcionar rendición de cuentas y respuesta a sus aportes, en coherencia con el interés en el bienestar de ellos. Los responsables de tomar decisiones deben eliminar las barreras para la participación de los niños, como leyes y prácticas restrictivas, a fin de garantizar su intervención cívica.

Garantía de un enfoque holístico para abordar las inquietudes sobre NCA

Durante los próximos 25 años, la ONU, sus Estados Miembros, la sociedad civil y otros actores interesados deben trabajar en conjunto para promover una respuesta más cohesionada a las inquietudes sobre NCA a fin de asegurar la obtención de resultados positivos sostenibles para los niños.

El Consejo de Seguridad debe seguir difundiendo la agenda de NCA a través de su trabajo, abordando de manera sistemática las violaciones graves en todos los aspectos específicos de los países y asuntos temáticos relevantes en su agenda. Esto incluye la autorización y la renovación de mandatos de misiones, el establecimiento o la modificación de mandatos de los comités de sanciones, resoluciones específicas de los países y temáticas, declaraciones presidenciales, sesiones informativas y de consulta, y términos de referencia de las misiones de visita.

Los donantes deben priorizar el financiamiento sostenible de largo plazo para iniciativas de protección infantil, que incluyen reintegración, servicios de apoyo a sobrevivientes de violencia sexual y de género, apoyo de salud mental y psicosocial,³⁰ y administración integral de casos.

28 *Convención de los Derechos del Niño*, Nueva York, 20 de noviembre de 1989, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>; Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, *Observación General No. 12 (2009), El derecho del niño a ser escuchado*, 20 de julio del 2009, <https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC-C-GC-12.pdf>.

29 Alessia Chiocchetti, *Guía Práctica para mediadores sobre la protección de niños en situaciones de conflicto armado* (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, febrero del 2020), <https://childrenandarmedconflict.un.org/wp-content/uploads/2020/10/Practical-guidance-for-mediators-to-protect-children-in-situations-of-armed-conflict.pdf>.

30 *Un estudio del 2021 reveló que más de la mitad (57 por ciento) de los niños que viven en países de equilibrio frágil y afectados por un conflicto expresaron una necesidad de apoyo de salud mental y psicosocial como resultado de la pandemia de COVID-19 y los confinamientos. Esta cifra se elevó al 70 por ciento en el caso de niños refugiados y desplazados, lo que representa un incremento del triple comparativamente con las estimaciones anteriores a la pandemia. Este hallazgo podría indicar que es probable que 456 millones de niños necesiten actualmente apoyo de salud mental y psicosocial en todo el mundo. Consulte: Nadine Haddad, Eamonn Hanson y Phiona Naserian Koyiet,*

Los esfuerzos de respuesta deben convocar a una amplia variedad de actores interesados en varios sectores y en el Nexo entre la acción humanitaria, el desarrollo y la paz (PHD) para promover un enfoque holístico de largo plazo para abordar las inquietudes sobre protección infantil presentes en contextos de conflicto armado y reconstrucción posterior a un conflicto.

Durante los últimos años, se ha registrado un reconocimiento cada vez mayor de la necesidad urgente de abordar las inquietudes sobre protección infantil en todas las fases de un conflicto.³¹ Los responsables de tomar decisiones en el ámbito internacional deben fomentar la integración de la protección infantil en los procesos de paz desde el comienzo de cualquier negociación. Los gobiernos, mediadores y otros actores interesados deben consultar a fondo y tomar como referencia la Guía Práctica para mediadores sobre la protección de niños en situaciones de conflicto armado del RESG-NCA para abordar los asuntos de protección infantil en acuerdos de paz y cese al fuego.³² Es necesario esforzarse en mayor medida para facilitar la participación de los niños en los procesos de paz, lo que contribuye a acabar con los ciclos de violencia y prevenir violaciones futuras.

Las iniciativas para proteger a los niños son ahora más necesarias que nunca. Los conflictos armados continúan y las partes en conflicto cometen graves violaciones de los derechos de los niños que, con mucha frecuencia, quedan impunes. Los efectos reverberantes de la pandemia de COVID-19 han exacerbado aún más la vulnerabilidad de los niños a violaciones de sus derechos y a otras formas de explotación y abuso. A pesar de sus deficiencias, la agenda de NCA sigue siendo una de las agendas temáticas de mayor impacto y apoyo. Debemos hacer hasta lo imposible por utilizar con eficacia las herramientas y mecanismos a nuestra disposición para proteger los derechos de los niños y garantizar un futuro pacífico que favorezca su desarrollo.

La pandemia silenciosa: El impacto de la pandemia de COVID-19 en la salud mental y el bienestar psicosocial de niños en países afectados por un conflicto (War Child Holland y World Vision International, abril del 2021), https://www.wvi.org/sites/default/files/2021-04/The%20Silent%20Pandemic_final.pdf.

- 31 *Por ejemplo, consulte: Consejo de Seguridad de la ONU, Resolución 2427, S/RES/2427 (9 de julio del 2018), [https://undocs.org/S/RES/2427\(2018\)](https://undocs.org/S/RES/2427(2018)).*
- 32 *Alessia Chiocchetti, Guía Práctica para mediadores sobre la protección de niños en situaciones de conflicto armado (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, febrero del 2020), <https://childrenandarmedconflict.un.org/wp-content/uploads/2020/10/Practical-guidance-for-media-tors-to-protect-children-in-situations-of-armed-conflict.pdf>.*

Adrienne Lapar es Directora de Watchlist on Children and Armed Conflict, una red internacional de organizaciones humanitarias y de derechos humanos que se esfuerzan por poner fin a las violaciones de los derechos de los niños en situaciones de conflicto armado, así como para garantizar esos derechos. Anteriormente, ella trabajó como Directora de asociaciones en Watchlist, donde era responsable de brindar apoyo a asociaciones entre la red y organizaciones de la sociedad civil en Colombia, la República Democrática del Congo y Myanmar. Antes de integrarse a Watchlist, Adrienne trabajó para el ACNUR en Colombia, Nonviolent Peaceforce en Sudán del Sur y, de manera separada, en la crisis de migrantes en el sur de Europa, la Misión de la ONU en Sudán del Sur, así como en Human Rights Watch en Nueva York. Adrienne posee una Maestría en Ciencias políticas de la Universidad de Carolina del Norte en Chapel Hill. Ella habla español, checo, eslovaco y un poco de francés, y reside en Nueva York.