



Asamblea General

Distr. general
4 de agosto de 2010
Español
Original: inglés

Sexagésimo quinto período de sesiones

Tema 65 a) del programa provisional*

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

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

Resumen

El presente informe se somete a consideración de la Asamblea General en cumplimiento de la resolución 51/77 y resoluciones posteriores sobre los derechos del niño. En este informe, que abarca el período comprendido entre agosto de 2009 y agosto de 2010, se examinan cuestiones fundamentales sobre la protección de la infancia en el contexto de la naturaleza cambiante de los conflictos y sus repercusiones en los niños. Asimismo, se describe un panorama general, según el cual, en las situaciones de conflicto de todo el mundo, los derechos de los niños siguen siendo objeto de graves violaciones y prevalece un clima de impunidad respecto de quienes cometen esas violaciones.

En el contexto general de la naturaleza cambiante de los conflictos, la sección I del presente informe destaca diversos temas y cuestiones fundamentales relativos a la protección de la infancia que requieren atención y medidas concertadas. En la sección II se examina la forma de combatir la impunidad de quienes cometen graves violaciones de los derechos de los niños, en particular, mediante la aplicación de sanciones razonables y otras medidas específicas, y se insiste en la importancia fundamental de entablar con todas las partes en un conflicto un diálogo dedicado específicamente a la protección de la infancia. En la sección III se indican distintas posibilidades para reforzar la protección de los niños en el marco de las actividades de las Naciones Unidas de establecimiento y mantenimiento de la paz, ámbito en el que, en los últimos años, se han conseguido importantes avances, al haberse logrado concentrar la atención de manera más sistemática y concertada en la protección de la infancia.

* A/65/150.



En 2010 se celebra el décimo aniversario de la aprobación del Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del Niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados. A este respecto, en el informe se destaca también la campaña de dos años iniciada por diversos asociados del sistema de las Naciones Unidas para intentar lograr la ratificación universal del Protocolo para 2012.

La importancia que otorga la Representante Especial a las misiones sobre el terreno sigue siendo fundamental para hacer avanzar la causa de los niños.

I. Introducción

1. El presente informe, que se somete a la consideración de la Asamblea General en cumplimiento de la resolución 51/77 y resoluciones posteriores sobre los derechos del niño, abarca el período comprendido entre agosto de 2009 y agosto de 2010. Sobre la base del informe anterior de la Representante Especial a la Asamblea General (A/64/254), en el presente informe se examinan cuestiones fundamentales relativas a la protección de la infancia en el contexto de la naturaleza cambiante de los conflictos y sus repercusiones en los niños. En el informe también se describe un panorama general según el cual, en las situaciones de conflicto de todo el mundo, los derechos de los niños siguen siendo objeto de graves violaciones y prevalece un clima de impunidad respecto de quienes cometen esas violaciones.

2. La importancia que otorga la Representante Especial a las misiones sobre el terreno sigue siendo fundamental para hacer avanzar la causa de los niños. La principal finalidad de las visitas es comprobar in situ la situación de los niños y conseguir que las partes en conflicto asuman compromisos concretos en relación con la protección de la infancia y ayudarles a preparar planes de acción para hacer frente a las violaciones de los derechos de los niños. La Representante Especial considera esencial trabajar con los gobiernos nacionales para asegurar que las Naciones Unidas prestarán un apoyo más eficaz a las iniciativas de las instituciones nacionales en favor de la protección, la reintegración y la rehabilitación de los niños. En el período sobre el que se informa, la Representante Especial visitó el Sudán (noviembre de 2009), Nepal (diciembre de 2009), el Afganistán (febrero de 2010) y Uganda (mayo de 2010). Además, el General de División retirado Patrick Cammaert realizó una visita a Sri Lanka en diciembre de 2009 como Enviado Especial de la Representante Especial.

II. La naturaleza cambiante de los conflictos y los nuevos problemas de protección

3. En el estudio de Graça Machel de 1996 sobre las repercusiones de los conflictos armados en los niños (A/51/306 y Add.1) y el examen decenal del estudio (véase A/62/228), de 2007, se señaló que la naturaleza cambiante de los conflictos ponía a los niños en un peligro mayor que nunca. Los niños se han vuelto más vulnerables ante las nuevas tácticas de guerra, como la de difuminar cada vez más la línea que separa los objetivos militares y civiles, la restricción del espacio humanitario y el acceso a las poblaciones afectadas, los ataques deliberados a espacios tradicionalmente seguros y a infraestructuras esenciales, como instituciones educativas y centros médicos, y el aumento del terrorismo y de las medidas antiterroristas. Los estudios han puesto también de manifiesto que los conflictos armados dificultan el logro de los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio, seis de los cuales entrañan promover los derechos y el bienestar de la infancia. Los conflictos crean un entorno en el que se cometen graves violaciones de los derechos de los niños, y estos, al interrumpirse o ralentizarse su desarrollo, se ven privados de la oportunidad de un futuro mejor. Por consiguiente, la naturaleza cambiante de los conflictos y sus repercusiones en los niños siguen constituyendo un marco general para el análisis del programa relativo a los niños y los conflictos armados.

A. La protección de los niños durante las operaciones militares

4. La protección de las poblaciones vulnerables, y en particular de los niños, debería ser primordial durante las operaciones militares. Esta meta resulta más difícil de lograr ante las nuevas tácticas de guerra, la ausencia de campos de batalla claramente definidos y el número cada vez mayor de partes en los conflictos, las cuales son además cada vez más diversas en cuanto a composición, motivaciones e índole. Por otra parte, el surgimiento de un tipo de terrorismo cuyas principales víctimas son civiles pone directamente en entredicho la distinción entre objetivos militares y civiles, uno de los principios fundamentales del derecho internacional humanitario. En la respuesta a las amenazas a la seguridad, la lucha contra el terrorismo y la insurgencia desdibuja también las fronteras entre lo que es legítimo y lo que no lo es. Las incursiones dirigidas predominantemente contra objetivos civiles, incluidos los ataques nocturnos, y los bombardeos aéreos sobre zonas habitadas por civiles exponen a los niños a mayores riesgos de muertes y mutilaciones, y a menudo atizan el resentimiento y el conflicto.

5. Las normas de intervención de las fuerzas armadas establecen que la protección de los civiles debe constituir siempre la consideración primordial durante las operaciones militares. Sin embargo, los datos indican cada vez más que estas exigencias son inadecuadas para garantizar la seguridad de los niños. Por otra parte, como observó el Secretario General en su informe más reciente sobre los niños y los conflictos armados (A/64/742-S/2010/181), parece también que se está volviendo más frecuente la práctica de poner a los niños en la línea directa de peligro, utilizándoles, por ejemplo, para obtener información en las operaciones militares. Es el caso de los interrogatorios de niños que han sido liberados de grupos armados durante acciones militares, en contravención de las normas que exigen que queden inmediatamente a cargo de las instancias de protección.

6. A este respecto, es esencial que las fuerzas armadas elaboren procedimientos operativos estándar a fin de establecer medidas adicionales de protección de los niños durante las operaciones militares. Las misiones regionales y de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas deberían también dar prioridad a esas medidas y esos procedimientos en las actividades de mantenimiento de la paz o cuando las fuerzas internacionales estén apoyando a las fuerzas nacionales en operaciones conjuntas. Estos procedimientos operativos estándar podrán ser diferentes según los contextos, pero deberán abarcar, como mínimo, las siguientes medidas:

- a) Antes de que se lleve a cabo cualquier acción militar, militares y civiles han de evaluar conjuntamente el riesgo que ésta conlleva para la seguridad de la población, y en especial de los niños;
- b) No se entablará combate ni se utilizará artillería pesada en zonas densamente pobladas;
- c) Las escuelas y hospitales se protegerán como zonas de paz;
- d) No se ocuparán ni utilizarán escuelas ni centros sanitarios, o sus inmediaciones, para fines que puedan convertirlos en objetivos militares;
- e) Una vez finalizada la operación, se evaluarán sus repercusiones en los civiles, en particular en los niños;

f) Se elaborarán procedimientos para acoger y tratar a los niños liberados de grupos armados durante las operaciones militares y entregarlos rápidamente a las instancias de protección infantil de las Naciones Unidas.

7. Los Estados Miembros parecen cada vez más resueltos a proteger mejor a las poblaciones vulnerables, en particular mediante la inclusión en los mandatos de mantenimiento de la paz de disposiciones más explícitas de protección de los civiles. En el marco de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, esta determinación se ha plasmado en la creación de nuevos mecanismos operacionales, como los equipos mixtos de protección y la célula de respuesta rápida y alerta de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO). El objetivo de estas iniciativas es mejorar la información con miras a una acción más efectiva, coordinar con mayor eficiencia la acción entre los componentes civil, policial y militar de las operaciones de mantenimiento de la paz y aprovechar más eficazmente los recursos de mantenimiento de la paz, en particular, la presencia física en zonas remotas donde el acceso de los trabajadores humanitarios puede estar limitado. La evolución de la “política de condicionalidad” de la MONUSCO, que garantiza que sólo se prestará apoyo a las fuerzas nacionales si cumplen la condición de proteger a los civiles, es otra práctica adecuada en la elaboración de normas de mantenimiento de la paz.

B. Niños detenidos

8. La detención de niños por presunta vinculación con grupos armados u otras amenazas a la seguridad sigue siendo un importante motivo de preocupación. Esta detención puede ser administrativa en diversas situaciones de conflicto. Las fuerzas de seguridad y orden público han capturado, arrestado y detenido a un número indeterminado de niños, en contravención de las normas internacionales de justicia de menores.

9. La detención de menores debería llevarse a cabo de conformidad con las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, que prevén medidas de protección específicas acordes con la edad del niño, acceso a asociados en la protección de la infancia, asesoramiento jurídico adecuado y apoyo y actividades psicosociales. El trato otorgado a los niños deberá tener por objetivo su futura reinserción en la sociedad.

10. Las instancias de protección infantil han manifestado periódicamente su preocupación por aspectos concretos en las condiciones de detención, en particular en instalaciones superpobladas, por los malos tratos, incluidos actos de tortura infligidos por presos adultos y funcionarios de prisiones, y por los actos de violencia sexual cometidos en los centros penitenciarios. La edad de responsabilidad penal también es un motivo concreto de preocupación, en especial en lo que se refiere a los niños detenidos por cargos relacionados con la seguridad. Se debería hacer hincapié en otras alternativas a la internación de estos niños en instituciones y en procesos no judiciales y restaurativos.

11. La detención de niños por las fuerzas multinacionales también es un problema del que deben ocuparse los Estados Miembros. En estos casos, es necesario que las instancias de protección de la infancia tengan acceso a todas las instalaciones, incluidos los sitios de alta seguridad, a fin de asegurar que los procedimientos de detención y las garantías procesales aplicables a los niños son conformes a la

normativa internacional. Además de la responsabilidad y la necesidad imperiosa de proteger a los niños, esta cuestión es decisiva para que no se pierda la confianza en las fuerzas internacionales y multinacionales.

C. Los ataques a la educación

12. Una característica notable de la naturaleza cambiante de los conflictos son los ataques deliberados a las infraestructuras educativas y su destrucción, incluidas las ofensivas dirigidas contra los alumnos y los docentes de las escuelas. Así lo demuestran los datos según los cuales más de un tercio de los 72 millones de niños en edad de cursar la enseñanza primaria que no están escolarizados residen en países de bajos ingresos afectados por un conflicto.

13. En respuesta a esta crisis de la educación en contextos de conflicto y otras situaciones de emergencia, los Estados Miembros, las entidades de las Naciones Unidas y las organizaciones de la sociedad civil han llevado a cabo en los últimos años una campaña concertada a raíz de la cual la Asamblea General aprobó en julio de 2010 la resolución 64/290 sobre el derecho a la educación en situaciones de emergencia. En la resolución se afirma que los ataques dirigidos contra las instituciones de enseñanza constituyen crímenes de guerra y ponen en peligro la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular el relativo a la “educación para todos”.

14. Otro avance positivo es la reciente creación de la coalición mundial para proteger a la educación de los ataques (Global Coalition for Protecting Education from Attack) de índole interdisciplinaria, integrada por organizaciones de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales (ONG) e investigadores. La Coalición centrará su labor en prevenir los ataques a la educación, ofrecer respuestas efectivas, mejorar la vigilancia y la presentación de informes, aumentar la rendición de cuentas y elaborar normas internacionales más estrictas.

15. Además de la destrucción de instituciones de enseñanza, ya sea mediante ataques deliberados o como consecuencia indirecta de confrontaciones armadas, las ofensivas contra la educación tienen también otras facetas. Por ejemplo, se ha informado de ataques con ácido y gas contra niñas que se dirigían a la escuela o se encontraban en su interior, así como de disparos y atentados suicidas con bomba en el recinto escolar. En algunos lugares, las escuelas son una importante cantera de reclutamiento de niños por grupos armados. En otros, los edificios escolares sirven de centros de formación o bases militares, lo que los convierte en objetivos militares de gran valor.

16. Los múltiples motivos por los que se atenta contra profesores, estudiantes e instalaciones escolares son a veces cínicos, como la consecución de objetivos militares, políticos o socioculturales. En algunos casos, los ataques se cometen para crear un clima de inseguridad, desestabilizar a las comunidades locales o tomar represalia por su supuesto apoyo al gobierno, o también, para minar al gobierno destruyendo símbolos de las instituciones estatales. El resultado es un creciente menosprecio por la inviolabilidad de las escuelas, por la idea de que estas, más que ningún otro lugar, son espacios seguros para los niños. La consecuencia es el creciente temor de los niños a asistir a clases, de los docentes a impartirlas y de los padres a enviar a sus hijos a la escuela.

17. Los ataques dirigidos contra escuelas y hospitales se consideran una de las seis violaciones graves que se registran sistemáticamente en el marco del mecanismo de vigilancia e información sobre los niños y los conflictos armados del Secretario General. Sin embargo, todavía no se informa de muchos de estos ataques, y sigue desconociéndose el contexto en que se llevan a cabo, quiénes los perpetrar y qué motivos concretos les inducen a ello, así como otros factores que es preciso entender para afrontar el problema.

18. Es fundamental que las escuelas y otras instituciones de enseñanza sean consideradas zonas de paz para los niños, espacios seguros incluso en contextos de conflicto e inestabilidad. El concepto de la escuela como zona de paz debería incorporarse asimismo a la enseñanza y los planes de estudio escolares, haciendo hincapié en la educación para la paz y la promoción de una cultura de tolerancia. Se han dado muchos casos en que las instituciones educativas han sido caldo de cultivo para la radicalización y cantera para el reclutamiento de niños, una tendencia que es preciso invertir.

D. Violencia sexual

19. La violencia sexual contra los niños, en especial en el contexto de los conflictos armados, sigue siendo motivo de la máxima preocupación. Estos actos de violencia se ven exacerbados en las situaciones de conflicto debido al vacío general de seguridad y a la falta de infraestructuras administrativas, judiciales y de orden público, entre otros factores.

20. La violencia sexual suele ejercerse para lograr objetivos militares, políticos y sociales dirigiéndola, por ejemplo, contra determinadas etnias o aterrorizando a las poblaciones para forzar su desplazamiento. De los datos de que se dispone se desprende que los niños están especialmente expuestos a la violencia sexual en los campamentos de refugiados y en sus inmediaciones y en contextos de desplazamiento interno, y cuando están directamente vinculados a grupos y fuerzas armadas. Los niños que sobreviven a la violencia sexual sufren secuelas físicas y psicológicas que suelen debilitarlos. Tal es el caso, en particular, de las niñas violadas o forzadas a “casarse” con combatientes, y el de los niños nacidos de una violación.

21. Las niñas siguen siendo las principales víctimas de la violencia sexual en los conflictos armados. Sin embargo, cada vez se comunican más casos de abusos sexuales de niños varones. Este fenómeno todavía no se comprende bien ni se ha encarado debidamente en las tareas de promoción de intereses, vigilancia, información y respuesta. Aún se sabe poco sobre la violencia sexual contra los niños varones, en parte, porque son más renuentes a hablar del tema, y en parte porque existe el prejuicio inherente de que no se debe preguntarles sobre estos abusos.

22. Otro aspecto que tiende a subestimarse es el trauma que sufren los niños varones como perpetradores o como testigos de la violencia sexual. A veces se ven obligados a cometer violaciones sexuales, bien por orden directa de su comandante o indirectamente por la presión de sus compañeros. Muchos pueden ser obligados a presenciar violaciones sexuales cometidas por otros. Es de señalar que la jurisprudencia del Tribunal Internacional para la Ex Yugoslavia (caso Furundzija, 1998) establece que obligar a una persona a presenciar violaciones y otros actos de violencia sexual se considera tortura sexual en virtud del derecho internacional.

23. En los anteriores informes de la Representante Especial a la Asamblea General se insistió en la dificultad de reunir datos e informar sobre la violencia sexual ejercida contra los niños en los conflictos armados. Parte del problema radica en que, en muchos contextos, estos actos son grandes tabúes, por lo que no es común que los supervivientes y las comunidades hablen de ellos. La falta de confianza en el proceso judicial y el temor a las represalias exacerban la cultura del silencio. Con todo, para poder combatir la impunidad y elaborar programas de respuesta más efectivos, es esencial contar con información más precisa y exhaustiva, en particular con detalles sobre los incidentes y la identidad de los autores. La labor de vigilancia, información y respuesta en el ámbito de la violencia sexual exige nuevas perspectivas y nuevas metodologías, además de asociaciones más amplias dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas. Por ejemplo, en el contexto de las tareas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, la colaboración entre los componentes civiles y los componentes policiales y militares de las Naciones Unidas quizá requiera contrastar la información sobre la violencia sexual con los datos reunidos sobre los desplazamientos de grupos armados para ayudar a identificar a los autores, sobre todo en las zonas alejadas con escasa presencia humanitaria. A la vez, la información más detallada sobre los incidentes debe complementarse con información de índole más general sobre el alcance y las tendencias de la violencia sexual. Para una elaboración de programas más oportuna y efectiva y la asignación de recursos suficientes, habrá que profundizar en todos los aspectos de la base de información sobre la violencia sexual.

24. A este respecto, en las resoluciones 1882 (2009) y 1888 (2009) del Consejo de Seguridad se insta a los agentes de las Naciones Unidas a que creen mecanismos más rigurosos de vigilancia e información en relación con la violencia sexual. En la resolución 1882 (2009) se promueve la práctica de la vigilancia al exigir al Secretario General que, en su informe anual sobre los niños y los conflictos armados, incluya una lista de las partes que, en contravención del derecho internacional, cometan actos de violación y otros actos graves de violencia sexual contra los niños. La Oficina de la Representante Especial, con la asistencia de un experto jurídico internacional y antiguo fiscal de casos de género en el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, está elaborando modelos de planes de acción para asegurar que las partes que figuran en la lista establecerán acuerdos con las Naciones Unidas a fin de prevenir estas violaciones, obligar a quien corresponda a responder de sus actos y tomar medidas para apoyar a las víctimas.

25. La resolución 1888 (2009) del Consejo de Seguridad también da un paso sin precedentes al establecer un mandato del Consejo dedicado a la violencia sexual en los conflictos. Estas novedades, que han dado nuevo impulso al examen de esta cuestión decisiva, plantean también nuevos retos de coordinación entre una amplia variedad de asociados de las Naciones Unidas y la sociedad civil. Además de la atención específica prestada por el Consejo a la lucha contra la impunidad de quienes cometen actos de violencia sexual, en la Asamblea General se ha creado la nueva Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de la Mujer (ONU-Mujeres), que ha recibido el amplio mandato de coordinar como un todo las iniciativas mundiales de las Naciones Unidas sobre las cuestiones de género.

26. Aunque estas novedades de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad representan avances decisivos y complementarios, es evidente que la acción

nacional de prevención y respuesta en materia de violencia sexual es, en última instancia, de importancia capital. Deberá hacerse hincapié en la elaboración y aplicación de estrategias nacionales integrales para combatir la violencia sexual, especialmente en situaciones de conflictos y en que los niños estén más expuestos a este peligro. A este respecto, las organizaciones de las Naciones Unidas están dispuestas a prestar apoyo técnico a las autoridades nacionales para elaborar estas estrategias, y se insta a los donantes a que aporten recursos suficientes para llevarlas adelante.

27. El abuso y la explotación sexuales por el personal de mantenimiento de la paz y los trabajadores de asistencia humanitaria sigue constituyendo un reto que genera una crisis de confianza en el conjunto de la comunidad internacional. Desde que la Asamblea General solicitó al Secretario General que la informara sobre estos incidentes, ha aumentado el número de casos comunicado, sobre todo de abusos ocurridos en contextos de desplazados internos y refugiados. La creación en 2002 del Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos para la protección contra la explotación y el abuso sexuales en las crisis humanitarias constituye un paso adelante en la mejora de las medidas de protección. Sin embargo, se requiere un compromiso aún mayor para aplicar los mecanismos de rendición de cuentas y prestación de asistencia a los supervivientes. Se trata de una responsabilidad colectiva de las entidades de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales en el marco de sus actividades de mantenimiento de la paz, las organizaciones no gubernamentales y los distintos Estados Miembros en su calidad de países que aportan contingentes.

E. Efectos de los conflictos armados en los niños desplazados dentro de su país

28. En el anterior informe de la Representante Especial a la Asamblea General, se destacaron los problemas relativos a los niños desplazados en el interior de los países y se incluía un anexo en que se especificaban los derechos y las garantías de este grupo vulnerable (A/64/254, anexo I). La Asamblea reconoció las garantías en su resolución 64/162, relativa a la protección y asistencia para los desplazados internos. Estos derechos y garantías comprenden el principio de no discriminación, el derecho a documentación, la protección frente a la violencia y el abuso, el derecho a los servicios esenciales y el requisito de que, cuando se trate con niños desplazados dentro de su país, deberá prevalecer el interés superior de esos niños.

29. En diversos instrumentos jurídicos regionales también se afirman los derechos de los niños desplazados dentro de su país, sobre todo en la Convención de la Unión Africana para la protección y asistencia a los desplazados internos en África (Convención de Kampala), aprobada en octubre de 2009. Esta Convención contiene disposiciones específicas en las que se reafirma el derecho de los desplazados internos a poseer documentación personal, a recibir educación y a gozar de protección frente al reclutamiento y la utilización en hostilidades, el secuestro, el rapto, la esclavitud sexual y la trata, así como de protección que tenga en cuenta las necesidades especiales de los menores separados y no acompañados y de las madres con niños pequeños. La Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño hace hincapié en la responsabilidad de los Estados de asegurar que los niños desplazados dentro del propio país reciban la protección y la asistencia humanitaria adecuadas y destaca la importancia de reunir a las familias separadas por el

desplazamiento. Además, el Consejo de Europa ha aprobado diversas recomendaciones sobre el desplazamiento interno y, en particular, sobre el derecho a la educación de los niños desplazados dentro de su país.

30. La Oficina de la Representante Especial sigue centrándose en esta cuestión como prioridad de su mandato y, a este respecto, está preparando un documento de trabajo en el que hace hincapié en las vulnerabilidades especiales de los niños desplazados y las responsabilidades de los gobiernos y otras partes interesadas de proporcionarles protección y servicios adecuados y oportunos.

F. Reinventar la reintegración

31. La naturaleza cambiante de los conflictos también tiene consecuencias en la reintegración y rehabilitación de los niños, y plantea nuevos desafíos en esos ámbitos. El sistema de las Naciones Unidas ha invertido considerables recursos en la elaboración de normas y una práctica comunes para el desarme, la desmovilización y la reintegración de niños soldado, lo que ha contribuido significativamente a su adopción por el conjunto del sistema y a la coordinación de esta prioridad esencial. Ahora bien, existe cierta tensión entre la necesidad de contar con una práctica y unos programas estandarizados y el hecho de que los niños se enfrentan a realidades muy diferentes según el contexto. Por ejemplo, en conflictos prolongados, los niños pueden estar vinculados a fuerzas y grupos armados durante muchos años. Otros son secuestrados fuera de su país, lo que ha planteado nuevas dificultades de coordinación regional entre muchas entidades para localizar a los familiares, repatriar al niño y reunificar a la familia. En algunos contextos, utiliza cada vez más a niños en actividades terroristas y antiterroristas. También es evidente que la forma y el ritmo de financiación de los programas de desarme, desmovilización y reintegración de niños soldado han resultado difíciles de mantener cuando el diálogo estructurado con las partes en conflicto y la aplicación de los planes de acción para liberar a los niños han producido un volumen de actividad imprevisto.

32. Estas consideraciones llevan indefectiblemente a preguntarse si son adecuados los actuales enfoques y programas de desarme, desmovilización y reintegración, y si reflejan los distintos contextos en que los niños son reclutados y utilizados o la variedad de sus experiencias. Otra pregunta que surge es si los programas de reintegración son suficientemente flexibles o adaptables para responder a una gama cada vez más amplia de casos distintos de niños en situaciones de conflicto.

33. Este examen de las condiciones para el desarme, la desmovilización y la reintegración de niños soldado podría llevarse a cabo en el contexto de los Principios y Directrices de París sobre los niños vinculados a fuerzas o grupos armados, que ofrecen orientación sobre la base de la experiencia de los 10 últimos años. Los Principios de París piden asimismo que se realicen, según proceda, evaluaciones exhaustivas de las necesidades y se examinen y reformulen los programas de reintegración mediante amplias consultas con todos los interesados pertinentes.

III. Lucha contra la impunidad por las violaciones de los derechos de los niños

A. Sanciones y otras medidas directas aplicables a las violaciones graves de los derechos del niño

34. Quienes siguen conculcando gravemente los derechos de los niños lo hacen en parte porque ven que el abuso de niños apenas tiene consecuencias personales, si es que tiene alguna. Es preciso cambiar esta percepción, que se ve reforzada porque siguen sin aplicarse medidas directas contra los autores. Fundamentalmente, el costo de cometer violaciones graves de los derechos de los niños debe hacerse prohibitivo por las consecuencias personales que han de acarrear para los autores.

35. En primer lugar, se requiere, un compromiso de acción a nivel nacional, a través de la infraestructura jurídica y judicial local y sobre la base de la legislación nacional. Estas medidas se aplicarían, además, igualmente a funcionarios gubernamentales o altos miembros de las fuerzas armadas cuando existan pruebas contra ellos.

36. Más allá del plano nacional, un fundamento y una estrategia centrales del compromiso del Consejo de Seguridad en relación con la cuestión de los niños y los conflictos armados ha sido que los autores respondan de sus actos en virtud del derecho internacional. La manera singular en que el Consejo impone sanciones y otras medidas directas y específicas agrava los riesgos para los autores. Hasta la fecha, el Consejo de Seguridad ha expresado su voluntad de examinar medidas específicas contra los autores de graves violaciones a través de sus resoluciones sobre los niños y los conflictos armados, a saber, las resoluciones 1539 (2004), 1612 (2005) y 1882 (2009). En su resolución 1882 (2009), el Consejo establece asimismo un vínculo entre su programa sobre los niños y los conflictos armados y sus comités de sanciones.

37. El Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1533 (2004) relativa a la República Democrática del Congo ha tomado la medida sin precedentes de solicitar más información sobre las violaciones graves de los derechos de los niños, y por primera vez invitó en mayo de 2010 a la Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados para que lo informara al respecto. A raíz de esta reunión, se prevé que se incluyan varios nombres de personas en la lista de personas y entidades del Comité contra las que se impondrán medidas específicas basadas en información contrastada según la cual han reclutado y utilizado a niños. Hasta la fecha, este minucioso examen de las violaciones de los derechos de los niños no se ha hecho extensivo a la labor de los comités de sanciones relativos a otros países, pero será importante basarse en el precedente que sienta el relativo a la República Democrática del Congo a este respecto. También debería estudiarse la posibilidad de que otros comités temáticos, como el Comité del Secretario General establecido en virtud de la resolución 1373 (2001) relativa al terrorismo, adopten un enfoque similar respecto de las violaciones graves de los derechos de los niños. Además, es importante examinar formas de imponer sanciones en contextos en que no existan comités de sanciones del Consejo de Seguridad.

38. Estas manifestaciones expresas de compromiso por parte del Consejo de Seguridad de adoptar medidas contra los autores constituyen una amenaza creíble de

acción que ha servido de base para la negociación con muchas partes en conflicto de compromisos y planes de acción para responder a las graves violaciones por las que han sido mencionados. Con los años, sin embargo, resulta cada vez más llamativa la inacción contra algunos de los autores más contumaces y brutales, lo cual redunda en general en una pérdida de confianza en el programa de las Naciones Unidas para los niños y los conflictos armados, los Estados Miembros y el propio Consejo.

39. Aun cuando se entiende que las sanciones deben aplicarse como último recurso, es obvio que la viabilidad del programa relativo a los niños y los conflictos armados, en el que los Estados Miembros han invertido tanto en los últimos años, depende de que se apliquen esas medidas contra quienes siguen desacatando abiertamente los instrumentos jurídicos y las normas internacionales de protección de la infancia.

40. Es de señalar que la atención especial otorgada por la justicia penal internacional y los tribunales mixtos a los delitos cometidos contra los niños ha elevado la apuesta en la lucha contra la impunidad. El Tribunal Especial para Sierra Leona ha preparado el terreno para que se apliquen sanciones personales por violaciones específicas de los derechos de los niños, al incluir dichos delitos en los autos de procesamiento de todas las personas acusadas por el Tribunal. Así ocurrió con el ex Presidente de Liberia Charles Taylor por cargos de reclutar y utilizar a niños. Además, pese a las dificultades experimentadas en el juicio celebrado por la Corte Penal Internacional contra Thomas Lubanga Dyilo en relación con el reclutamiento y la utilización de niños, esta causa ha simbolizado la voluntad de la comunidad internacional de defender a los niños, y, como tal, ha enviado un elocuente mensaje a los autores de esos delitos. Habida cuenta de que esta es la primera causa de que conoce la Corte Penal Internacional sobre la cuestión de los niños y los conflictos armados, y habiéndose presentado un *amicus curiae*, la Representante Especial declaró ante la Corte que era necesario decidir caso por caso lo que constituía alistamiento y conscripción en virtud del Estatuto. La Representante Especial instó a que en la interpretación no se excluyera a las niñas, las cuales desempeñan funciones múltiples en muchos grupos, no sólo como combatientes sino también como esposas y asistentes domésticas.

B. Diálogo con las partes en conflicto

41. La tradicional posición de la Representante Especial del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados y los asociados de las Naciones Unidas en las cuestiones relativas a la protección de la infancia es que la comunidad internacional debe intentar entablar un diálogo con todas las partes en un conflicto para lograr que asuman compromisos concretos en materia de protección de la infancia y asegurar que las partes preparen y apliquen planes de acción para prevenir y hacer frente a las graves violaciones de derechos por las que han sido mencionados. Este diálogo no prejuzga la condición jurídica de las partes no estatales, ni les confiere legitimidad. La primacía y necesidad imperiosa de proteger a los niños debe trascender las consideraciones políticas.

42. Cabe señalar que este objetivo es compatible con la resolución 64/146 de la Asamblea General sobre los derechos del niño, en la que se insta a los agentes estatales y no estatales a poner fin a las violaciones graves de los derechos de los niños con medidas concretas de protección sujetas a plazos determinados. Ello

presupone la posibilidad de diálogo entre las partes en conflicto y los agentes de protección a fin de establecer las modalidades de aplicación y formas de verificación de esas medidas.

43. El diálogo con las partes en conflicto para que preparen planes de acción con plazos determinados a fin de hacer frente a las violaciones graves de los derechos de los niños constituye uno de los elementos fundamentales del programa de las Naciones Unidas relativo a los niños y los conflictos armados. En los últimos años, numerosas partes en conflicto en lugares como Côte d'Ivoire, Filipinas, Nepal, Sri Lanka, el Sudán, Uganda y otros, han empezado a aplicar planes de acción que establecen medidas para prevenir el reclutamiento de niños y para identificar y liberar a niños ya vinculados a sus fuerzas. Como esta labor práctica de ocuparse de los niños vinculados a fuerzas y grupos armados goza de apoyo y prestigio y ha cobrado impulso, se ha iniciado otro proceso para estructurar un diálogo y unos planes de acción similares a fin de hacer frente a otras violaciones, como el asesinato y la mutilación de niños y la violación y otras formas de violencia sexual. Para los niños, con estas medidas se hacen finalmente realidad las promesas de protección expresadas por la comunidad internacional en el derecho y las resoluciones internacionales. Se insta a los Estados Miembros a que, como principales garantes de la protección de la infancia, busquen formas de entablar un diálogo sobre la protección de la infancia con las partes estatales y no estatales, según proceda.

C. Los niños y la justicia de transición

44. En su informe sobre el Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos (S/2004/616), el Secretario General define la justicia de transición como toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de lograr que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y alcanzar la reconciliación. Tales mecanismos pueden ser judiciales o extrajudiciales y tener distintos niveles de participación internacional (o carecer por completo de ella), así como abarcar el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes, la destitución o combinaciones de todos ellos. Dadas las profundas repercusiones que tienen los conflictos en los niños, las instancias de protección de la infancia han abogado por una apreciación global de la implicación y la participación de los niños en todos los aspectos de la justicia de transición. Intentar llevar a cabo procesos de justicia de transición sin la participación de los niños no solo es contrario a lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño —el instrumento internacional más universalmente ratificado— sino que también compromete los resultados de esos procesos.

45. En los últimos años, la idea de que es imperativo que los niños participen en la justicia de transición ha ganado adeptos y ha cobrado nitidez. La importancia y el potencial para los niños de la justicia de transición es evidente. A la vez, se reconoce en mayor medida que sus opiniones y experiencia constituyen una aportación única y esencial para estos procesos y para la reconciliación nacional.

46. En 2002, la acusación de violaciones graves de los derechos de los niños de que fueron objeto todas las personas acusadas por el Tribunal Especial de Sierra

Leona, y la participación de los niños en la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de ese país entrañó un viraje que situó la cuestión de la participación de los niños en el centro mismo del discurso internacional sobre los mecanismos de justicia y búsqueda de la verdad. Desde entonces, se ha hecho un gran esfuerzo para elaborar orientaciones y perspectivas comunes basadas en la experiencia y las mejores prácticas de Sierra Leona y otros países.

47. En este sentido, el Centro de Investigaciones Innocenti, del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el programa de derechos humanos de la Facultad de Derecho de Harvard convocaron en abril de 2009 una reunión de expertos y profesionales a fin de examinar cuestiones nuevas y emergentes en el ámbito de los derechos del niño y la justicia de transición. A raíz de este foro, en marzo de 2010 vio la luz la publicación *Children and Transitional Justice: Truth-Telling, Accountability and Reconciliation*. En un anexo de esta publicación se explican a grandes rasgos los principios fundamentales relativos a los niños y la justicia de transición.

48. Los principios fundamentales abarcan consideraciones generales sobre los niños en relación con el conjunto de los procesos de justicia de transición, así como preceptos concretos sobre los mecanismos judiciales, las comisiones de la verdad y los mecanismos de búsqueda de la verdad; los procesos de justicia local, tradicional y restaurativa, las indemnizaciones a los niños y la reforma institucional.

49. Al insistirse en la reforma institucional se ponen de manifiesto nuevas cuestiones, como la importancia de trabajar con expertos y funcionarios del ámbito educativo, la necesidad de emprender reformas jurídicas y la urgencia de crear oportunidades económicas para los niños y los jóvenes.

50. En los principios fundamentales se aborda también la cuestión de la forma adecuada de exigir cuentas de sus actos a los presuntos autores cuando son niños, así como alternativas a los procedimientos judiciales para niños. También se observa que los niños pueden ser a la vez víctimas, testigos y presuntos autores de violaciones, pero se insiste en que deben ser considerados principalmente víctimas en toda circunstancia.

51. Las consideraciones generales relativas a la participación de los niños en los procesos de justicia de transición figuran en el anexo del presente informe.

IV. Fortalecimiento de la función de protección de la infancia de las misiones políticas y de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas

A. Incorporación generalizada de medidas de protección de la infancia en las misiones políticas y de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas

52. En junio de 2009, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno aprobaron una directriz sobre la incorporación en las actividades de la protección, los derechos y el bienestar de los niños afectados por los conflictos armados. Esta norma innovadora refuerza la función crucial que desempeñan las misiones de mantenimiento de la paz

en la protección de la infancia. La directriz está basada en los principales elementos operacionales de las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a los niños y los conflictos armados, en particular las resoluciones 1612 (2005) y 1882 (2009). Por consiguiente, en ella se especifica la función de las operaciones de mantenimiento de la paz en ámbitos fundamentales como la vigilancia de violaciones graves de los derechos de los niños y la presentación de informes al respecto, el mantenimiento de un diálogo con las partes en conflicto para preparar planes de acción con plazos determinados a fin de hacer frente a las graves violaciones por los que los ha mencionado el Secretario General, así como otras responsabilidades, como la de impartir periódicamente una formación amplia al personal civil, policial y militar de las operaciones de mantenimiento de la paz.

53. Es evidente que, en sus primeras fases de aplicación, la directriz ha logrado incorporar de forma más útil y coherente las cuestiones relativas a los niños y los conflictos armados en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, permitiendo así al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz aplicar de forma más eficaz las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad. La directriz también contribuye a una mejor coordinación de las acciones emprendidas por los asociados de las Naciones Unidas, por cuanto articula claramente las funciones del Departamento frente a instancias de protección de la infancia como el UNICEF, logrando una división clara de las tareas y la complementariedad de las actividades.

54. El Consejo de Seguridad no tiene expectativas diferentes respecto de las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales de las Naciones Unidas en cuanto a la aplicación de las resoluciones relativas a los niños y los conflictos armados. En otras palabras, la prioridad que ha dado el Consejo a la vigilancia y la presentación de informes, el diálogo con las partes en conflicto o la inclusión de disposiciones de protección de la infancia en los procesos y acuerdos de paz se aplica igualmente a las operaciones de mantenimiento de la paz y a las misiones políticas especiales.

55. Así pues, en mayo de 2010, en un intento por establecer coherencia entre todas las misiones de las Naciones Unidas, el Departamento de Asuntos Políticos transmitió la directriz para la protección de la infancia preparada por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno a todas las misiones políticas especiales pertinentes. Esta medida se considera provisional, hasta que el Departamento de Asuntos Políticos realice el examen interno de las implicaciones que tienen para las misiones políticas especiales las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados y se instituya una política del Departamento de Asuntos Políticos. A este respecto, cabe señalar que, según se prevé, la directriz se examinará en junio de 2011 y este examen ofrecerá la oportunidad de volver a publicarla oficialmente como política conjunta sobre protección de la infancia de los tres Departamentos. Esta medida será fundamental para garantizar la aplicación coherente y sistemática de las resoluciones pertinentes por las misiones políticas especiales y de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

56. También es evidente que para aplicar eficazmente la directriz y hacer un seguimiento coherente de los elementos operacionales clave de las resoluciones del Consejo de Seguridad es preciso desplegar las competencias técnicas necesarias de protección de la infancia. Por ello, el Consejo ha pedido que se envíen asesores de

protección de menores a todas las misiones políticas y de mantenimiento de la paz pertinentes. Asimismo, cabe observar que la Asamblea General ha expresado también su beneplácito por el envío y la función de los asesores de protección de menores en su resolución 62/141, relativa a los derechos del niño, entre otras, y por conducto de su Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (véase A/64/19).

57. Hasta la fecha, se han nombrado asesores de protección de menores en nueve misiones de mantenimiento de la paz, y se está intentando que las misiones políticas especiales también desplieguen estos asesores según las necesidades. Gracias a ellos, en los informes del Secretario General sobre las operaciones de mantenimiento de la paz y los informes sobre los niños y los conflictos armados relativos a países concretos se ha incluido de forma más sistemática información y análisis fidedignos y oportuno sobre los niños y los conflictos armados, así como observaciones a los Estados Miembros sobre la aplicación de las resoluciones.

58. Los asesores de protección de menores también han logrado que los altos funcionarios de las misiones se comprometan cada vez más a proteger a los niños al más alto nivel. Sin embargo, es necesario seguir trabajando para que se comprenda que la protección de los niños es una responsabilidad expresa de los jefes de las entidades de las Naciones Unidas en los países. A este respecto, las funciones esenciales de protección de la infancia, como la vigilancia e información de las violaciones de los derechos de los niños, el diálogo con las partes en conflicto para preparar planes de acción para la protección de la infancia y la inclusión sistemática en los acuerdos, durante los procesos de paz, de disposiciones en materia de protección de la infancia, deberían reflejarse siempre como criterios generales de éxito de las misiones y parámetros de desempeño sobre los que deben rendir cuentas directamente los representantes especiales del Secretario General y los coordinadores residentes.

59. Es de destacar que actualmente en la mayoría de los mandatos de las misiones políticas y de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se incluye como consideración prioritaria la protección de los niños. No obstante, esta manifestación del compromiso de proteger a los niños al elaborar los mandatos no se ha reflejado todavía de forma sistemática en la presupuestación y la dotación de personal de las misiones. La función de la Asamblea General es decisiva a este respecto, sobre todo la labor de la Quinta Comisión de la Asamblea General, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

B. Protección de la infancia y transición hacia la consolidación de la paz

60. Otra prioridad y dificultad es asegurar el mantenimiento de un cierto nivel de competencias técnicas en protección de la infancia mientras las operaciones de mantenimiento de la paz se reducen y se reestructuran en la transición hacia las configuraciones de consolidación de la paz. En esa fase, sigue siendo fundamental que los representantes del Secretario General conserven en sus oficinas una adecuada capacidad de asesoramiento sobre protección de la infancia. En particular, los asesores de protección de menores se encargarán de supervisar y verificar de forma constante con las partes en conflicto los planes de acción para la protección

de la infancia, así como de mantener el ciclo de presentación de informes a los Estados Miembros sobre la aplicación de las resoluciones relativas a los niños y los conflictos armados y las recomendaciones del Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados, que a menudo conservan su pertinencia y vigencia durante el proceso de transición hacia la consolidación de la paz después del conflicto.

61. Se insta a los Estados Miembros a que velen por que las cuestiones relativas a la protección de la infancia, incluido el apoyo a los esfuerzos de reintegración y al empleo juvenil, se reflejen explícitamente en los mandatos de consolidación de la paz pertinentes y en la labor de la Comisión de Consolidación de la Paz, por conducto de sus configuraciones encargadas de los países.

C. La protección de la infancia en los procesos y acuerdos de mediación para la paz

62. La experiencia ha demostrado que la sostenibilidad de la paz a largo plazo depende también de que se atiendan las necesidades específicas de los niños en los procesos de mediación para la paz y en los acuerdos resultantes. De lo contrario se corre el riesgo de que los niños se terminen convirtiendo en “saboteadores” más adelante.

63. Una de las principales dificultades es rectificar la tendencia, perceptible incluso en muchos mediadores, a pensar que las consideraciones y dinámicas políticas más amplias pueden verse afectadas negativamente o amenazadas por el hecho de plantearse en las mesas de negociación las cuestiones de protección de la infancia. Existe una frecuente renuencia a considerar la protección de los niños una prioridad de primer orden, al mismo nivel que, por ejemplo, el logro o el mantenimiento de las cesaciones del fuego. Sin embargo, cuestiones como el cese inmediato de las violaciones graves de los derechos de los niños y la liberación sin condiciones de todos los niños vinculados a fuerzas combatientes deberían considerarse fundamentales en cualquier acuerdo de cesación del fuego. Las violaciones persistentes, como el reclutamiento de niños o la negativa a identificar y liberar niños ya integrados en fuerzas combatientes, deben declararse oficialmente violaciones por las partes en conflicto de los acuerdos de cesación del fuego.

64. Otras cuestiones específicas que deberían reflejarse también en las disposiciones de los propios acuerdos de paz son los mandatos relativos al desarme, la desmovilización y la reintegración de niños, el cuidado de los niños desplazados en el interior del país, la participación de los niños en los marcos de justicia de transición y la atención y aportación de recursos específicos para los niños en las fases de recuperación y reconstrucción.

65. El consenso moral universal sobre la protección de la infancia debe considerarse una ventaja comparativa en las negociaciones, un aspecto común de acuerdo en torno al cual se puede convocar a las partes a negociar, y una muestra de buena voluntad que debe ser condición previa para negociaciones más amplias. Es fundamental no hacer esperar a los niños a que se consiga la paz. Habría de exigirse a las partes que se comprometieran a proteger a los niños en todas las etapas de los procesos de paz, esté próximo a concertarse o no un acuerdo de cesación del fuego o de paz.

66. Por consiguiente, el compromiso de las Naciones Unidas y de las infraestructuras e iniciativas regionales de mediación de incorporar las perspectivas y los conocimientos especializados de protección de la infancia obedece a consideraciones de orden práctico. Deberían incluirse sistemáticamente elementos de protección de la infancia en el material de orientación para mediadores, en los programas de formación en mediación y en la elaboración de instrumentos de mediación. A este respecto, también habrían de establecerse modalidades para que las instancias de protección de la infancia colaboraran regularmente con los coordinadores del apoyo a la mediación e informaran a los propios mediadores.

V. Campaña para promover el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados

67. En el examen del Estudio Machel de 2007 se afirmaba que las normas internacionales y su aplicación eran la mejor defensa contra la impunidad de las violaciones de los derechos de los niños en los conflictos armados, pero que estas normas solo serían eficaces si todas las personas las conocieran, comprendieran y aplicaran. Con ese objetivo y con motivo del décimo aniversario de la aprobación del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (25 de mayo de 2000), la Oficina de la Representante Especial, en asociación con el Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños, el UNICEF y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos puso en marcha una campaña de dos años para lograr la ratificación universal del Protocolo facultativo a más tardar en 2012.

68. Hasta la fecha, han ratificado el Protocolo facultativo 132 Estados Miembros, 24 lo han firmado pero no lo han ratificado y 36 ni lo han firmado ni lo han ratificado. La ratificación universal es esencial para lograr un consenso universal y afianzar el derecho consuetudinario respecto a las cuestiones abarcadas por el Protocolo.

69. Entre las actividades realizadas en el marco de la campaña para lograr la ratificación universal del Protocolo Facultativo figuran reuniones bilaterales con Estados Miembros que no han firmado o ratificado el Protocolo, iniciativas de promoción en reuniones multilaterales, prestación de asistencia técnica para introducir las disposiciones del Protocolo en la legislación nacional, y actividades de sensibilización. La Oficina de la Representante Especial alienta asimismo a determinados gobiernos a que asuman el liderazgo a nivel regional o mundial a fin de asegurar la ratificación universal para 2012.

VI. Recomendaciones

70. Recordando las recomendaciones formuladas en el Examen Estratégico 10 años después del Informe Machel y presentadas a la Asamblea General en el informe de la Representante Especial (A/62/228), se insta a los Estados Miembros, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales a que sigan intensificando sus esfuerzos

para asegurar la aplicación puntual de la serie de medidas de protección y de elaboración de programas enunciadas en las recomendaciones.

71. Se insta a los Estados Miembros que todavía no hayan firmado o ratificado el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados a que lo hagan a fin de asegurar su ratificación universal para 2012. Con el fin de facilitar el proceso, se insta a los Estados Miembros capaces de hacerlo a asumir el liderazgo a nivel regional para promover la ratificación en las organizaciones regionales de las que sean miembros.

72. Habida cuenta de las continuas y graves violaciones de los derechos de los niños en situaciones de conflicto armado, se insta encarecidamente a los Estados Miembros a que den prioridad a la investigación y el enjuiciamiento de los autores de tales actos en el marco de procesos judiciales nacionales, incluidos los oficiales o miembros de alto rango de las fuerzas armadas en caso necesario. Además, a nivel internacional, se alienta a los Estados Miembros a que tomen medidas contra los autores que persistan en la comisión de esas violaciones mediante la imposición de sanciones y otras medidas específicas.

73. Con el fin de hacer frente a la lacra de la violencia sexual en los conflictos, se alienta encarecidamente a los Estados Miembros a que, con el apoyo de las Naciones Unidas, preparen y apliquen amplias estrategias nacionales sobre violencia sexual que obliguen a los autores a responder de sus actos y programas y servicios para los supervivientes. Se insta a los donantes a asegurar la financiación adecuada para tales iniciativas.

74. Dada la importancia primordial de proteger a los niños, se insta a los Estados Miembros a que, cuando sea necesario, faciliten el diálogo con todas las partes en un conflicto con el único fin de que se formulen compromisos concretos de protección de la infancia y planes de acción para hacer frente a las graves violaciones de sus derechos. Este diálogo no prejuzgará la condición jurídica de las partes no estatales ni les conferirá legitimidad.

75. Ante el inquietante aumento de las muertes de civiles, en particular de niños, durante las operaciones militares, se insta a los Estados Miembros a que velen por que las fuerzas nacionales y multinacionales adopten procedimientos operativos estándar a fin de reducir los ataques directos a niños o el número de niños heridos o muertos como consecuencia indirecta de esas operaciones. También se insta a las misiones de mantenimiento de la paz y regionales de las Naciones Unidas a que apoyen la elaboración de esos procedimientos. Las operaciones internacionales de mantenimiento de la paz podrán prestar apoyo a las fuerzas nacionales a condición de que estas apliquen procedimientos de protección de civiles.

76. En el marco de la campaña mundial para la educación en situaciones de emergencia y habida cuenta del aumento de los ataques a establecimientos de enseñanza, docentes y alumnos en las situaciones en conflicto, se alienta a los Estados Miembros, las entidades de las Naciones Unidas y las organizaciones de la sociedad civil a que tomen todas las medidas necesarias para promover y aplicar el concepto de la escuela como zona de paz. Esta medida debería hacerse extensiva a la elaboración de planes de estudio en los que se haga hincapié en la educación para la paz y el fomento de culturas de tolerancia.

77. Se insta a los Estados Miembros a que sigan incluyendo la protección de la infancia como prioridad en los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas de las Naciones Unidas, y a que velen además por que las funciones fundamentales de protección de la infancia se establezcan como criterios y parámetros de referencia generales de éxito de la misión de los cuales han de rendir cuenta directa los jefes de misiones de las Naciones Unidas.

78. La directriz sobre la protección de los niños del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno es decisiva para asegurar que las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas aplican efectivamente las resoluciones relativas a la protección de la infancia y otras recomendaciones de los Estados Miembros, y la aplicación de esa directriz debería reforzarse en mayor medida. Se insta además al Departamento de Asuntos Políticos a que firme también la directriz a fin de ofrecer una orientación coherente a todas las operaciones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales pertinentes de las Naciones Unidas.

79. La Asamblea General, en particular en el marco de los trabajos de la Quinta Comisión, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, debería seguir apoyando la asignación de fondos presupuestarios suficientes para el envío de asesores de protección de menores a las misiones políticas y de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, a fin de asegurar la aplicación efectiva de las resoluciones y mandatos relativos a la protección de la infancia.

80. Se insta asimismo a los Estados Miembros a que velen por que los aspectos de protección de la infancia también se reflejen explícitamente en los mandatos pertinentes de consolidación de la paz y en la labor de la Comisión de Consolidación de la Paz por conducto de sus configuraciones para los países, y que se prevean fondos suficientes para contar con expertos en protección de la infancia en las misiones de consolidación de la paz.

81. Teniendo en cuenta la naturaleza cambiante de los conflictos y la consiguiente diversidad de experiencias y circunstancias de los niños vinculados a fuerzas y grupos armados, se aliente a los principales interesados, en particular al UNICEF, otras instancias de las Naciones Unidas y las ONG de protección de la infancia a que sigan examinando los marcos conceptuales y los programas existentes para la rehabilitación y reintegración de menores a fin de aumentar la oportunidad, efectividad y sostenibilidad de esas intervenciones.

82. Los Estados Miembros, que tienen el deber y la responsabilidad primordiales de hacer frente al desplazamiento interno, habrán de cumplir las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional y adherirse a los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. Ello entraña, como se prevé en los derechos y garantías de los niños desplazados en el interior de sus países, proteger a las poblaciones que se encuentren en su territorio del desplazamiento arbitrario, ofrecer protección y asistencia a quienes han sido desplazados y apoyar y facilitar soluciones voluntarias, seguras y dignas para el desplazamiento, especialmente para los niños.

83. Se insta a los Estados Miembros y a las entidades de las Naciones Unidas pertinentes a que velen por que en los procesos de mediación regionales y dirigidos por las Naciones Unidas se dé prioridad a la protección de los niños en todas las etapas de los procesos de paz, y que en los acuerdos de cesación del fuego y de paz se incluyan disposiciones específicas relativas a la protección de la infancia. Deberían incluirse sistemáticamente elementos de protección de la infancia en el material de orientación para mediadores, en los programas de formación en mediación y en la elaboración de instrumentos de mediación, y deberían establecerse modalidades para el suministro y el intercambio periódicos de información entre los agentes de protección infantil, los mediadores y los coordinadores del apoyo a la mediación.

84. Habida cuenta de que persisten la inquietud ante la detención de niños, se insta a los Estados Miembros a que velen por que las medidas al efecto estén de conformidad con las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, y a que pongan el acento en las alternativas a la internación de los niños en instituciones y a los procesos no judiciales y restaurativos. Las instancias de protección de la infancia deberían también tener acceso a todos los niños detenidos por las fuerzas multinacionales.

85. La Representante Especial señala a la atención de los Estados Miembros los principios fundamentales aplicables a la protección y la participación de los niños en la justicia de transición (Key Principles for Child Protection and Participation in Transitional Justice) y las consideraciones generales al respecto que figuran en el anexo del presente informe, y alienta a todas las partes interesadas pertinentes a que apoyen y apliquen esos principios. La Representante Especial apoya la petición de que se elaboren unas normas mínimas comunes sobre los niños y la justicia de transición.

Anexo

Principios aplicables a la protección y la participación de los niños en la justicia de transición^a

1. El interés supremo del niño guiará los procesos de la justicia de transición.
2. Se tratará a los niños con dignidad y respeto.
3. Los mecanismos de la justicia de transición velarán por la protección de los niños contra la violencia y promoverán su bienestar físico y psicológico, incluso en la elaboración y aplicación de políticas y procedimientos adaptados a sus necesidades.
4. Se garantizará en todo momento la protección de la identidad y la privacidad del niño.
5. Los niños tienen derecho a participar en las decisiones que afectan a su vida. La participación de los niños será voluntaria, previo consentimiento informado del niño y un progenitor o el tutor. La decisión de no participar también puede ser una forma de participación.
6. Las políticas y los procedimientos para proteger los derechos de los niños que participan en procesos de la justicia de transición prestarán atención específica a los adolescentes y estarán adaptados a las capacidades en evolución del niño.
7. Para que la participación en los procesos de la justicia de transición tenga una perspectiva sensible a las cuestiones de género, deberá prestar especial atención a la protección de los derechos de las niñas y tomar en consideración sus necesidades y experiencias específicas.
8. La participación será no discriminatoria e incluirá, según corresponda, a grupos étnicos, raciales, religiosos y de otra índole diversos, y tendrá en cuenta las necesidades específicas de los niños con discapacidad.
9. Los procesos de justicia de transición facilitarán el ejercicio por los niños de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Para que los procesos de justicia de transición tengan un enfoque basado en los derechos humanos habrán de ser holísticos y sostenibles, abordar las causas profundas del conflicto armado y la violencia política y reforzar el entorno de protección de los niños en sus familias y comunidades.

^a Preparados bajo los auspicios del UNICEF y la Facultad de Derecho de Harvard, marzo de 2010, (véase *Children and Transitional Justice: Truth-Telling, Accountability and Reconciliation*).