



Consejo de Seguridad

Distr. general
4 de agosto de 2020
Español
Original: inglés

Los niños y los conflictos armados en Filipinas

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe es el quinto informe que el Secretario General presenta sobre los niños y los conflictos armados en Filipinas. Contiene información acerca de las seis violaciones graves cometidas contra los niños y, en términos más generales, sobre la situación de los niños afectados por los conflictos armados durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2019.

En el informe se destacan las tendencias y las pautas de las violaciones graves cometidas contra los niños por todas las partes en los conflictos y se muestra que el conflicto siguió afectando negativamente a los niños, especialmente en Mindanao. También se describe cómo ha evolucionado la situación desde el informe anterior ([S/2017/294](#)), en particular las tendencias y pautas de las violaciones, los progresos realizados para poner fin a las violaciones y prevenirlas y el seguimiento que se ha dado a las conclusiones aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre los Niños y los Conflictos Armados ([S/AC.51/2017/4](#)). Por último, se ofrece una serie de recomendaciones para prevenir y erradicar las violaciones graves cometidas contra los niños en Filipinas y mejorar la protección de los niños.



I. Introducción

1. El presente informe, preparado conforme a lo dispuesto en la resolución [1612 \(2005\)](#) y las resoluciones posteriores del Consejo de Seguridad relativas a los niños y los conflictos armados, es el quinto informe sobre la situación de los niños afectados por los conflictos armados en Filipinas que el Secretario General presenta al Consejo de Seguridad. El informe abarca el período comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2019 y contiene información acerca de las tendencias y las pautas de las violaciones graves cometidas contra los niños desde que se presentó el informe anterior ([S/2017/294](#)). En la medida de lo posible, se indican cuáles son las partes responsables de las violaciones graves cometidas contra los niños y se resaltan los ámbitos en que deben adoptarse medidas de promoción y respuesta para mejorar la protección de los niños. También se describen los avances logrados para prevenir y erradicar las violaciones graves contra los niños. Por último, se presenta una lista de recomendaciones dirigidas a todas las partes y agentes interesados para mejorar la protección de los niños en las zonas afectadas por los conflictos y para prevenir las violaciones graves y ponerles fin. En el último informe sobre los niños y los conflictos armados ([A/74/845-S/2020/525](#)) se incluyó al Grupo Abu Sayyaf, los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro y el Nuevo Ejército del Pueblo en la lista de partes que no pusieron en práctica medidas en el período sobre el que se informaba para mejorar la protección de los niños, que figura en la sección A del anexo II.

2. La información que se proporciona en el presente informe fue recopilada y verificada por el equipo de tareas sobre vigilancia y presentación de informes en el país, copresidido por el Coordinador Residente y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). El equipo de tareas observó varios incidentes críticos y enfrentamientos esporádicos de baja intensidad que afectaron a la situación general de la seguridad. La vigilancia y la verificación de las violaciones graves siguieron viéndose dificultadas por las inestables condiciones de seguridad y las restricciones a la libertad de circulación debidas a la imposición de la ley marcial en Mindanao.

II. Síntesis de la evolución de la situación política y de seguridad

A. Acontecimientos políticos

3. En enero de 2017 se celebró una tercera ronda de negociaciones de paz entre el Gobierno de Filipinas y el Partido Comunista de Filipinas, el Nuevo Ejército del Pueblo y el Frente Democrático Nacional de Filipinas. Sin embargo, en febrero de 2017 las fuerzas de ambas partes pusieron fin a sus alto el fuego unilaterales después de que se produjeran desacuerdos sobre la liberación prevista de los detenidos políticos. El Presidente Rodrigo Duterte anunció entonces la terminación de las negociaciones de paz, declarando el 7 de febrero de 2017 una “guerra total” contra el Nuevo Ejército del Pueblo y procediendo a cancelar el Acuerdo Conjunto sobre Garantías de Seguridad e Inmunidad de 1995 y ordenar el arresto de varios consultores del grupo negociador del Frente Democrático Nacional de Filipinas. El Nuevo Ejército del Pueblo declaró que llevaría a cabo una “resistencia armada intensificada” contra las fuerzas gubernamentales. Los grupos del Gobierno y del Frente Democrático Nacional de Filipinas intentaron reanudar las negociaciones en abril de 2017 y lograron alcanzar acuerdos clave, entre ellos un alto el fuego conjunto provisional. Con todo, el Gobierno, alegando que los ataques armados del Nuevo Ejército del Pueblo se habían intensificado, canceló en mayo de 2017 la quinta ronda de negociaciones de paz, que ya estaba programada. El 23 de noviembre de 2017, el Presidente firmó la Proclamación núm. 360, por la que se dieron por terminadas oficialmente las conversaciones de paz. El 5 de diciembre de 2017 se emitió otra

proclamación en la que se designaba al Partido Comunista de Filipinas y al Nuevo Ejército del Pueblo grupos terroristas, de conformidad con la Ley de Prevención y Represión de la Financiación del Terrorismo, de 2012 (Ley de la República núm. 10168).

4. En junio de 2018, el Secretario de Defensa Nacional recomendó que se pusiera fin a todas las negociaciones con el Nuevo Ejército del Pueblo y el Frente Democrático Nacional de Filipinas, alegando una supuesta amenaza comunista para derrocar al Presidente. El Gobierno indicó posteriormente que trataría de llevar a cabo conversaciones de paz en ciertas zonas con las fuerzas comunistas, conforme a lo dispuesto en un decreto en el que se detallaban las directrices y los parámetros de las dependencias del gobierno local. El 22 de noviembre de 2018, el Presidente emitió Memorando Ejecutivo núm. 32, en la que se reforzaban las directrices que aplicaban las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional para reprimir y prevenir los actos de violencia y los ataques terroristas en las provincias de Sámar, Negros Oriental y Negros Occidental y la región de Bicol, donde se sabía que operaban movimientos comunistas insurgentes. El Gobierno aprobó la Orden para evitar que esos actos de violencia se propagaran a otras partes del país o se intensificaran. El 5 de diciembre de 2018, el Secretario anunció también que las operaciones militares no se suspenderían pese a que los insurgentes habían ofrecido un alto el fuego durante las festividades.

5. El 27 de julio de 2018 se promulgó la Ley Orgánica sobre la Región Autónoma de Bangsamoro de Mindanao Musulmán (Ley de la República núm. 11054), en virtud de la cual se creó la Región Autónoma de Bangsamoro de Mindanao Musulmán en sustitución de la Región Autónoma del Mindanao Musulmán. Ello supuso la culminación del proceso de paz entre el Gobierno y el Frente Moro de Liberación Islámica y la facción mayoritaria del Frente Moro de Liberación Nacional. El 21 de enero y el 6 de febrero de 2019 se celebraron plebiscitos para ratificar la Ley Orgánica. El territorio de la Región Autónoma de Bangsamoro se amplió con la inclusión de la ciudad de Cotabato (hasta entonces perteneciente a la Región XII) y 63 barangays (aldeas) de la provincia de Cotabato, así como de las cinco provincias originales de Maguindanao, Lánao del Sur, Basilán, Sulú y Tawi-Tawi, que anteriormente formaban parte de la Región Autónoma del Mindanao Musulmán. La Región Autónoma de Bangsamoro se estableció oficialmente el 29 de marzo de 2019 con el juramento de los primeros ministros de la Autoridad de Transición de Bangsamoro, el gobierno regional provisional que asumirá los poderes ejecutivo y legislativo durante un período de transición de tres años hasta que se elija al nuevo gobierno en 2022. El parlamento regional provisional ha estado trabajando para aprobar siete leyes prioritarias que constituirían el marco básico de gobernanza y política de la Región Autónoma de Bangsamoro.

6. En enero de 2019 se promulgó la Ley de Protección Especial de los Niños en Situaciones de Conflicto Armado (Ley de la República núm. 11188), que incorporó a la legislación nacional lo dispuesto en las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a los niños y los conflictos armados y que prohíbe todas las violaciones graves contra los niños en situaciones de conflicto armado. Las Naciones Unidas proporcionaron asistencia para elaborar las normas y reglamentos de aplicación (véase el párrafo 55) y realizar consultas al respecto, y seguirán ofreciendo asistencia técnica para que pasen a formar parte del Código de la Infancia de la Región Autónoma de Bangsamoro del Mindanao Musulmán.

B. Acontecimientos en materia de seguridad

7. El período que abarca el informe se caracterizó por las operaciones militares a gran escala contra grupos armados locales inspirados en el Estado Islámico en el Iraq y el Levante (EIIL), que tuvieron como resultado, en particular, el asedio de Marawi en 2017 y la posterior imposición de la ley marcial en Mindanao. Asimismo, el incesante aumento de las actividades armadas de los grupos armados inspirados en el EIIL y los combates entre el Nuevo Ejército del Pueblo y las Fuerzas Armadas supuso un riesgo para los niños. Por otra parte, el clima político generado por la “guerra contra las drogas” emprendida por el Presidente Duterte en junio de 2016 tuvo repercusiones indirectas sobre la vigilancia de las violaciones cometidas contra los niños.

8. El 23 de mayo de 2017, el conflicto en la ciudad de Marawi estuvo marcado por las operaciones militares a gran escala contra una coalición de grupos armados compuesta por el Grupo Maute, el Grupo Abu Sayyaf y los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro, grupos armados locales considerados simpatizantes del EIIL o inspirados en este. Los combates duraron cinco meses, hasta el 17 de octubre de 2017, y dieron lugar a desplazamientos masivos en la zona. En respuesta, el 23 de mayo de 2017 el Presidente Duterte emitió la Proclamación núm. 216, en virtud de la cual se aplicó la ley marcial a Mindanao. La ley marcial se prorrogó en tres ocasiones, hasta el 31 de diciembre de 2019, y, aunque se presentaron varias solicitudes de impugnación de las prórrogas por motivos constitucionales, el Tribunal Supremo confirmó su legalidad. El 10 de diciembre de 2019, el Presidente, atendiendo a la evaluación del Gobierno sobre el debilitamiento de los grupos en el sur de Filipinas, declaró que no se solicitarían nuevas prórrogas.

9. A fin de supervisar las labores de rehabilitación y reconstrucción en la ciudad de Marawi, el 5 de febrero de 2018 se creó el Grupo de Tareas Bangon Marawi, un órgano interinstitucional especializado. En diciembre de 2019, muchos desplazados internos habían vuelto a su lugar de residencia; otros, que no pudieron regresar a sus hogares, se habían instalado en alojamientos transitorios dentro de Marawi. Está en marcha la remoción de restos explosivos de guerra y artefactos explosivos improvisados en la denominada “zona más afectada”, que abarca los 24 barangays más densamente poblados del total de 96 barangays afectados. Se ha presentado al parlamento un proyecto de ley para conceder indemnizaciones por las casas y propiedades destruidas o dañadas, y se ha establecido, bajo la dirección del gobierno local, un comité para resolver las disputas sobre tierras y las reclamaciones superpuestas, que pueden incidir en la adopción de soluciones duraderas. Según el estudio sobre los 97.126 desplazados internos en la ciudad de Marawi, el 34 % de ellos eran niños.

10. La situación de la protección en Mindanao siguió siendo frágil, ya que prosiguieron las operaciones militares contra miembros de los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro, el Grupo Abu Sayyaf y otros grupos afiliados al EIIL (o inspirados en él). Durante el período que abarca el informe, los grupos afiliados al EIIL siguieron cometiendo actos de violencia. Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional confirmaron en una declaración conjunta que el 28 de junio de 2019 se había producido el primer caso de atentado suicida cometido por ciudadanos filipinos: dos terroristas suicidas atacaron un puesto militar en la provincia de Sulú, matando al menos a 7 personas e hiriendo a otras 10.

11. Los conflictos reanudados e intensificados dieron lugar a que continuase la prolongada pauta de desplazamientos, que afectó sobre todo a las comunidades indígenas de las zonas remotas de Mindanao oriental y de partes de Mindanao centromeridional. El 4 de diciembre de 2018, el Gobierno puso en marcha una

iniciativa “a nivel de todo el país” consistente en que todos los sectores de la Administración se dedicaran a contrarrestar la insurgencia comunista. Si bien se fomentaron las conversaciones de paz a nivel local y se ejecutaron programas de vivienda, subsistencia y asistencia financiera para los exmiembros del Nuevo Ejército del Pueblo, el enfoque del Gobierno, dirigido por las fuerzas de seguridad nacional, siguió centrándose en la seguridad nacional y la lucha contra el terrorismo. En ese contexto, las Naciones Unidas expresaron preocupación con respecto al aumento del número de imputaciones formuladas por las autoridades de que diversas personas, grupos y organizaciones estaban directamente afiliados al Partido Comunista o al Nuevo Ejército del Pueblo, por lo que se los consideraba parte de la insurgencia. A su vez, estas “acusaciones de ser rojo” suscitaban inquietudes en cuanto a la seguridad personal, las detenciones, el hostigamiento y la intimidación de agentes por parte de las fuerzas de seguridad del Gobierno. Por ejemplo, se procedió a clausurar escuelas en zonas indígenas aduciendo que el Nuevo Ejército del Pueblo las utilizaba para actividades de reclutamiento y adoctrinamiento.

12. Las organizaciones de la sociedad civil, las escuelas y las universidades siguieron protestando después de que el Gobierno las acusara de estar vinculadas al Nuevo Ejército del Pueblo y de sufrir las consiguientes amenazas. El Gobierno, al tiempo que emprendía una enérgica respuesta militar que afectaba a la ya precaria situación de la seguridad y los derechos humanos, señaló que estaba dispuesto a reanudar las conversaciones de paz con el Frente Democrático Nacional de Filipinas a finales de 2019. El 12 de diciembre de 2019, el fundador del Partido Comunista de Filipinas, Jose Maria Sison, convino en que tanto el Gobierno como los grupos negociadores del Frente Democrático Nacional de Filipinas podían emprender esa labor.

III. Información actualizada sobre las partes en el conflicto

Fuerzas Armadas de Filipinas y Policía Nacional de Filipinas

13. Las Fuerzas Armadas de Filipinas están integradas por el Ejército, la Armada (que incluye la Infantería de Marina) y la Fuerza Aérea de Filipinas. Según lo dispuesto en el Decreto núm. 546 de 2006, la Policía Nacional de Filipinas, pese a ser de carácter civil, puede ser llamada a prestar apoyo, mediante su fuerza de acción especial, a las operaciones de combate de las Fuerzas Armadas destinadas a suprimir la insurgencia y otras amenazas graves a la seguridad nacional. La Administración actual encomendó a las Fuerzas Armadas la tarea de luchar contra el terrorismo y la insurgencia, en consonancia con el compromiso de la Administración de modernizar su capacidad y llevar a cabo iniciativas para garantizar la seguridad de todos los ciudadanos.

14. La Unidad Geográfica de las Fuerzas Armadas de la Ciudadanía es un grupo auxiliar bajo el control de las Fuerzas Armadas, integrada por reservistas del ejército y civiles y que desempeña funciones de multiplicadora de las fuerzas regulares del Gobierno.

Nuevo Ejército del Pueblo

15. El Nuevo Ejército del Pueblo, fundado en 1968, es el brazo armado del Partido Comunista de Filipinas y forma parte de la coalición del Frente Democrático Nacional de Filipinas. El Nuevo Ejército del Pueblo ha estado incluido desde 2003 en la lista que figura en los anexos del informe del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados por sus actividades de reclutamiento y utilización de niños. Tiene presencia en todo el territorio de Filipinas y ha mantenido enfrentamientos armados con el Gobierno desde 1971. En el período que abarca el informe se produjo un

aumento del número de incidentes relacionados con los conflictos entre las Fuerzas Armadas y el Nuevo Ejército del Pueblo, que fueron consecuencia del progreso intermitente de las negociaciones de paz y la terminación del alto el fuego en febrero de 2017. Las Fuerzas Armadas desplegaron batallones adicionales en zonas con presencia del Nuevo Ejército del Pueblo después de que las conversaciones de paz se dieran por terminadas oficialmente en noviembre de 2017.

Grupo Abu Sayyaf

16. El Grupo Abu Sayyaf, fundado en 1991, ha estado incluido desde 2003 en la lista de grupos armados que llevan a cabo actividades de reclutamiento y utilización de niños. En 2014, el entonces líder del grupo, Isnilon Hapilon, declaró lealtad al EIL, pero sigue sin estar claro hasta qué punto ambos grupos están vinculados. El Grupo Abu Sayyaf opera en las provincia de Basilán, que le sirve de base de operaciones, en la provincia de Sulú y en la península de Zamboanga. Sigue planteando un grave problema para la labor de las Naciones Unidas por sus continuos atentados con explosivos, extorsiones, secuestros para obtener rescates y asesinatos. Durante el período que abarca el informe, las operaciones militares contra el Grupo continuaron en el sur de Filipinas. El 28 de marzo de 2018, el Departamento de Defensa Nacional confirmó que Nhurhassan Jamiri, dirigente del grupo, y 13 de sus seguidores se habían rendido al Grupo de Tareas Conjunto de Basilán, una fuerza especial de lucha contra los grupos y movimientos asociados calificados por el Gobierno como terroristas en las islas Basilán. El Secretario de Defensa Nacional manifestó su esperanza de que esa rendición condujera al colapso del grupo en Basilán y de que se restaurara la paz y el orden en la provincia. Tras ese acontecimiento, según las Fuerzas Armadas, de 2018 a diciembre de 2019 se rindieron 216 de sus miembros en total, de los cuales 100 eran de la provincia de Basilán.

Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro

17. Los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro, un grupo escindido del Frente Moro de Liberación Islámica en 2010, prosiguieron la lucha armada por lograr que Bangsamoro fuera un estado islámico plenamente independiente tras las negociaciones de paz entre el Gobierno y el Frente Moro de Liberación Islámica, que sentaron las bases para el establecimiento de la Autoridad de Transición de Bangsamoro del Mindanao Musulmán. Los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro han estado incluidos desde 2014 en la lista de grupos armados que llevan a cabo actividades de reclutamiento y utilización de niños. Operan principalmente en la provincia de Maguindanao y en algunas partes del norte de Cotabato. En el período que abarca el informe, continuaron los enfrentamientos entre este grupo y las Fuerzas Armadas, con repercusiones para los niños. En diciembre de 2017 se les atribuyó un ataque contra una unidad de las Fuerzas Armadas en el municipio de Datu Unsay, en la provincia de Maguindanao. Tras la muerte de su fundador, Ameril Umbra Kato, en abril de 2015, Ismael Abubakar, también conocido como Kumander Bungos, ha desempeñado el papel de líder del grupo.

Frente Moro de Liberación Islámica

18. El Frente Moro de Liberación Islámica se originó en 1977 como grupo escindido del Frente Moro de Liberación Nacional. Fue incluido en 2003 en la lista de grupos armados que llevan a cabo actividades de reclutamiento y utilización de niños, de la que fue retirado en 2017 una vez ejecutado plena y satisfactoriamente su Plan de Acción de 2009, que permitió que 1.869 niños se retiraran de sus filas. Tras la firma del Acuerdo Integral sobre Bangsamoro, en marzo de 2014, cesaron las hostilidades entre el Gobierno y el Frente Moro de Liberación Islámica, poniendo fin oficialmente a 17 años de negociaciones de paz. El acuerdo culminó con la ratificación de la Ley

Orgánica Básica de Bangsamoro en febrero de 2019, con lo que se instauró el gobierno de Bangsamoro y su autoridad de transición, que sirve de base para el establecimiento de un nuevo gobierno autónomo, del que el grupo forma parte. El equipo de tareas no constató ninguna violación grave atribuida al Frente Moro de Liberación Islámica.

Frente Moro de Liberación Nacional

19. El Frente Moro de Liberación Nacional se estableció en 1972 y firmó un acuerdo de paz con el Gobierno en 1996, después de más de 20 años de lucha por la independencia de Bangsamoro. Sin embargo, a principios de 2000 resurgieron las tensiones con el Gobierno, debido a que algunos miembros del grupo comenzaron a percibir deficiencias en la aplicación del acuerdo de paz. Como consecuencia, el Frente Moro de Liberación Nacional se escindió en facciones más pequeñas; algunas de ellas respaldaron las negociaciones con el Gobierno, y otras tuvieron enfrentamientos esporádicos con él. Se dispone de poca información sobre su capacidad actual, y no se ha notificado ningún ataque importante del grupo. El equipo de tareas no constató ninguna violación grave atribuida al Frente Moro de Liberación Nacional.

Grupo Maute

20. El Grupo Maute surgió en 2016 como fuerza dominante entre las muchas facciones que juraron adhesión al EIIL en 2017. El grupo debe su nombre a sus líderes, los hermanos Omar y Abdullah Maute. Además de su núcleo de miembros de unos pocos cientos de personas, contó con el apoyo de simpatizantes y partidarios locales dentro de las redes de clanes. El asedio de la ciudad de Marawi por el Grupo Maute y otros grupos afiliados al EIIL causó muchas bajas y decenas de miles de residentes desplazados, y fue motivo de que se declarara la ley marcial. En abril de 2018, las autoridades anunciaron la muerte de Abu Dar, líder del grupo y uno de los artífices del asedio. Actualmente hay restos del grupo que siguen activos, y algunos de ellos se han unido a los grupos locales afiliados a los que en el presente informe se hace referencia como grupos inspirados en el EIIL.

IV. Violaciones graves cometidas contra los niños

21. Los enfrentamientos armados siguieron afectando negativamente a los niños, principalmente en Mindanao, si bien su foco fundamental fue la provincia de Lánao del Sur. Las restricciones de acceso y las limitaciones de seguridad plantearon dificultades para verificar las violaciones en zonas remotas, en particular el archipiélago de Sulú. La capacidad limitada del equipo de tareas en el país también redujo sus posibilidades de vigilar las violaciones graves. Por ello, en el presente informe no se exponen todas las violaciones graves cometidas contra los niños en Filipinas.

22. Las Naciones Unidas verificaron 331 violaciones graves, que afectaron a 233 niños (121 niños y 96 niñas; se desconoce el sexo de los 16 restantes), lo que representa un aumento con respecto al informe anterior (S/2017/294). De ellas, el 41 % (135 violaciones) se cometieron en 2017. En su mayor parte tuvieron lugar en la provincia de Lánao del Sur, durante el asedio de Marawi, que motivó un aumento considerable de los ataques contra escuelas y personas protegidas, las matanzas y mutilaciones de niños y los casos de reclutamiento y utilización de niños. Las violaciones graves disminuyeron después del asedio de Marawi: en 2018 se verificaron 117 violaciones que afectaron a 92 niños (49 niños y 43 niñas), y en 2019, 79 violaciones que afectaron a 67 niños (42 niños y 25 niñas). La reducción del

número de violaciones desde 2018 puede atribuirse a la disminución de las hostilidades por algunas partes como resultado de la ratificación de la Ley Orgánica Básica de Bangsamoro en julio de 2018 y al establecimiento de la Región Autónoma de Bangsamoro del Mindanao Musulmán en enero de 2019.

23. Un motivo de preocupación es el aumento verificado durante el período que abarca el informe del número de niños detenidos por las fuerzas de seguridad del Gobierno por su presunta asociación con grupos armados con respecto al informe anterior (S/2017/294), con 51 casos de niños detenidos (23 niñas y 28 niños) y un repunte en 2019. No se respetaron los protocolos y normas nacionales sobre los niños detenidos por motivos relacionados con los conflictos armados, previstos en la Ley de la República núm. 11188 y que brindan protección especial a los niños en situaciones de conflicto armado a partir de enero de 2019. Además, las Naciones Unidas constataron que 12 escuelas y un hospital se habían utilizado con fines militares.

24. También suscita gran inquietud la magnitud de las violaciones graves contra los niños que afectan a las comunidades indígenas, en particular en Mindanao septentrional y Caraga, provocadas por los conflictos entre las Fuerzas Armadas y el Nuevo Ejército del Pueblo y por la creciente participación de los grupos paramilitares. En particular, los docentes y alumnos de las escuelas administradas por organizaciones no gubernamentales en las comunidades indígenas fueron “acusados de ser rojos” por ser supuestos partidarios o miembros del Nuevo Ejército del Pueblo o por oponerse al Gobierno, y fueron objeto de los consiguientes hostigamientos, amenazas, ataques o asesinatos, realizados supuestamente por las fuerzas de seguridad gubernamentales.

25. De las 331 violaciones graves verificadas durante el período que abarca el informe, el 42 % se atribuyeron a grupos armados, a saber, el Grupo Maute (48 violaciones), los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro (32), el Nuevo Ejército del Pueblo (29), el Grupo Abu Sayyaf (16) y los grupos inspirados en el EIIL (15); el 16 % se atribuyeron a las fuerzas gubernamentales, principalmente a las Fuerzas Armadas (44); por último, un elevado número de violaciones graves (138 casos, es decir, el 42 %), en su mayoría muertes y mutilaciones de niños, no pudo imputarse a ninguna parte concreta. La mayoría de las violaciones se debieron a enfrentamientos entre las fuerzas del Gobierno y los grupos armados, o a artefactos explosivos improvisados y restos explosivos de guerra.

26. La región más afectada siguió siendo Mindanao, donde se registró el 90 % de todas las violaciones verificadas. Ello se debió en parte a que los grupos armados siguieron concentrándose en la región y a la supuesta pérdida de influencia del Nuevo Ejército del Pueblo en zonas fuera de Mindanao. Dentro de Mindanao, las regiones más afectadas fueron la Región Autónoma de Bangsamoro del Mindanao Musulmán y la región de Soccsksargen, donde se registraron, respectivamente, el 70 % y el 14 % del número total de violaciones verificadas. Sin embargo, desde 2017 se verificó un número creciente de violaciones en las regiones de Dávao, Mindanao septentrional y Caraga, que afectaron sobre todo a los pueblos indígenas y que se produjeron en el marco de los conflictos armados entre las Fuerzas Armadas, los grupos paramilitares (incluida la Unidad Geográfica de las Fuerzas Armadas de la Ciudadanía) y el Nuevo Ejército del Pueblo. Además de Mindanao, también se constataron violaciones graves en las regiones de Visayas Occidental, Calabarzon y Bicol.

A. Reclutamiento y utilización de niños

27. Las Naciones Unidas verificaron el reclutamiento y la utilización de 67 niños (19 niñas y 32 niños; se desconoce el sexo de los 16 restantes), lo que supone una ligera disminución con respecto al informe anterior (S/2017/294). Los adolescentes varones siguieron siendo los que corrían el mayor riesgo. Los principales perpetradores fueron los grupos armados, a saber, el Nuevo Ejército del Pueblo (23), el Grupo Maute (21), los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro (17) y los grupos inspirados en el EIIL (5). Asimismo, se atribuyó un caso a las Fuerzas Armadas.

28. Aunque se comprobó que era el grupo que más niños reclutaba, el Nuevo Ejército del Pueblo siguió afirmando que no lo hacía con el fin de que participaran directamente en las hostilidades, ateniéndose a lo establecido en su declaración y programa de acción de 2012 en pro de los derechos, la protección y el bienestar de los niños, que fija en 18 años la edad mínima de reclutamiento por el grupo pero establece que a partir de los 15 años de edad los niños pueden ser admitidos para su adiestramiento o como aprendices y ser asignados a unidades de autodefensa y a otras unidades y tareas no relacionadas con el combate. El Frente Democrático Nacional de Filipinas afirma que reconoce la Convención sobre los Derechos del Niño, pero no su Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados, en el que Filipinas es parte.

29. Según se comprobó, 23 niños (7 niñas y 16 niños) fueron reclutados y utilizados por el Nuevo Ejército del Pueblo en tareas de apoyo o de combate. Por ejemplo, el 5 de julio de 2018, un niño de 17 años fue muerto mientras luchaba junto a dos adultos; todos ellos estaban asociados con el Nuevo Ejército del Pueblo y ese día peleaban contra las Fuerzas Armadas en la provincia de Cotabato del Norte. El niño se había unido al Nuevo Ejército del Pueblo en la provincia de Dávao del Sur, en abril de 2018. En otro ejemplo, dos hermanos, un niño de 15 años y una niña de 17 años, fueron reclutados y utilizados por el Nuevo Ejército del Pueblo en la provincia de Quezón en marzo de 2019. El niño se separó del grupo y se reunió con su familia un mes más tarde, e informó de que se le había pedido que portara un arma mientras su hermana transportaba bolsas. En el momento de redactarse este informe, su hermana se encontraba todavía con el Nuevo Ejército del Pueblo. Otra niña de 17 años fue utilizada por el Nuevo Ejército del Pueblo durante aproximadamente cuatro meses, desde noviembre de 2016, como parte de una escuadra médica, hasta que escapó y se entregó a las fuerzas del Gobierno en marzo de 2017. Según se informa, participó como asistente médico en un enfrentamiento armado en la provincia de Dávao Oriental. En otro incidente verificado, un niño de 15 años fue utilizado de septiembre a noviembre de 2018 en la provincia de Agusan del Sur en tareas de apoyo, yendo a buscar agua y cocinando. Se lo reunificó con su familia.

30. Se constató que 21 niños (12 niñas y 9 niños) fueron reclutados y utilizados entre 2017 y 2018 por el Grupo Maute, y que cinco niños fueron reclutados y utilizados en 2019 por grupos inspirados en el EIIL. Por ejemplo, durante el asedio de Marawi, seis niños fueron utilizados como escudos humanos, a tres se les encargó la tarea de extraer pólvora de petardos y a otro se le hizo saquear casas. En la provincia de Lánao del Sur, dos niñas fueron secuestradas y utilizadas por el Grupo Maute en tareas de apoyo de junio a octubre de 2017, y una de ellas fue violada durante ese período. De 2016 a junio de 2017, un niño de 14 años de edad recibió adiestramiento para montar armas de fuego y participar en combates. Tras su detención, se reunió con su familia y se le dio apoyo psicosocial durante tres meses. Las Naciones Unidas recibieron denuncias adicionales de que durante el asedio de Marawi el Grupo Maute reclutó y utilizó a un gran número de niños y de que algunos de ellos murieron en

combate. Esas denuncias apuntan a que es probable que el número real de violaciones cometidas durante el asedio de Marawi sea mayor que el verificado.

31. Las Naciones Unidas constataron que 17 niños (1 varón; se desconoce el sexo de los 16 restantes) fueron reclutados o utilizados por los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro, y que 16 de ellos fueron utilizados como escudos humanos en un incidente en una escuela que se produjo tras un ataque contra un destacamento de la Unidad Geográfica de las Fuerzas Armadas de la Ciudadanía que tuvo lugar en junio de 2017 en la provincia de Cotabato del Norte. En enero de 2019, un niño de 16 años asociado a los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro se entregó voluntariamente a las fuerzas del Gobierno.

32. Las Naciones Unidas verificaron que las Fuerzas Armadas utilizaron a un niño de 14 años en la provincia de Cotabato del Norte para prestar apoyo en un campamento militar a cambio de vivienda y escolaridad entre noviembre de 2018 y noviembre de 2019, cuando se reunió con su familia. Se ha informado también, lo cual ha sido motivo de preocupación, de que las Fuerzas Armadas obligaron a un número indeterminado de alumnos de una escuela de pueblos indígenas a participar en manifestaciones contra sus maestros y a acusarlos de albergar sentimientos antigubernamentales.

Detención por presunta asociación con grupos armados

33. Las Naciones Unidas verificaron que las autoridades gubernamentales habían detenido a 51 niños (23 niñas y 28 niños), algunos de tan solo 11 años de edad, por su presunta asociación con grupos armados, cifra que equivale al doble de los 26 casos del informe anterior. Este aumento se debió principalmente a que se detuvo a más niños en 2019 (35 niños). Los niños fueron detenidos por las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional o en operaciones conjuntas de ambas fuerzas, por períodos que oscilaban entre un día y 20 meses. Al menos cuatro niños fueron objeto de malos tratos mientras se encontraban bajo custodia. En el momento de redactar el presente informe, 47 niños habían sido puestos en libertad, 6 se enfrentaban a cargos y 4 seguían detenidos.

34. Se verificó que 12 niños habían sido detenidos en 2017. Por ejemplo, en febrero de ese año, las Fuerzas Armadas detuvieron a dos niños de 16 y 17 años de edad por presunta asociación con el Grupo Abu Sayyaf en dos campamentos militares, en los que también se detuvo a otros dos niños de 16 años por el mismo motivo. Los cuatro niños fueron vendados, esposados y golpeados y posteriormente trasladados a un hospital para recibir tratamiento médico. En junio de 2017 se arrestó a un niño de 16 años y a su familia en un centro de evacuación por su supuesta asociación con un grupo inspirado en el EIIL. En el momento de redactar este informe seguía detenido en un campamento militar de la región de Gran Manila, acusado de rebelión. En julio de 2017, se arrestó a seis niños de 16 y 17 años de edad y a varios adultos en un puesto de control de seguridad por presunta asociación con el Frente Moro de Liberación Nacional. Los niños permanecieron detenidos durante un mes antes de ser puestos en libertad sin cargos. En septiembre de 2017, las Fuerzas Armadas detuvieron a un niño de 14 años de edad en la provincia de Sulú, así como a algunos adultos. Se le dio una granada de mano y los soldados de las Fuerzas Armadas le hicieron fotos sosteniéndola. Estuvo detenido bajo sospecha de ser miembro del Grupo Abu Sayyaf durante casi tres meses hasta que en noviembre de 2017 fue puesto en libertad por orden del fiscal provincial en razón de su edad y de la falta de pruebas.

35. Se observó que en 2018 hubo una tendencia decreciente, con cuatro casos de niños detenidos por su presunta asociación con grupos armados. En 2019, sin embargo, 35 niños fueron arrestados por las Fuerzas Armadas (5 niños) o la Policía Nacional (2) o en operaciones conjuntas de ambas fuerzas (28), por períodos de

detención que oscilaron entre un día y 10 meses. Dos niños de 15 y 16 años de edad, arrestados en agosto y septiembre de 2019, permanecieron en prisión hasta diciembre de 2019 en las provincias de Basilán y Cotabato del Norte, respectivamente. En ninguno de los 35 casos se respetaron los protocolos y normas nacionales sobre el trato a los niños detenidos por motivos relacionados con los conflictos armados, de necesaria aplicación según lo establecido en la Ley de la República núm. 11188, aprobada en enero de 2019. Esa ley se incumplió, por ejemplo, en los casos de dos niñas de 11 y 17 años de edad, detenidas el 18 de febrero de 2019 por las Fuerzas Armadas en la provincia de Bukidnon por su presunta asociación con el Nuevo Ejército del Pueblo y que fueron interrogadas por soldados y pasaron la noche en un campamento militar antes de ser puestas en libertad y de reunirse con sus familias. En la provincia de Basilán, el 2 de agosto de 2019, un niño de 16 años fue detenido por su presunta asociación con el Grupo Abu Sayyaf y el Frente Moro de Liberación Nacional en una redada conjunta de la Policía Nacional y la Oficina Nacional de Investigación. El niño estuvo bajo la custodia de la Policía Nacional hasta diciembre de 2019. En otro incidente, 13 niños fueron detenidos en redadas militares y policiales realizadas simultáneamente el 31 de octubre de 2019 en la provincia de Negros Occidental. Todos fueron puestos en libertad transcurridas 40 horas sin que se presentaran cargos en su contra. Las fuerzas de seguridad del Gobierno alegaron que las víctimas estaban recibiendo adiestramiento y siendo adoctrinadas por grupos armados.

B. Muerte y mutilación de niños

36. La muerte y la mutilación de niños siguieron siendo las principales violaciones graves verificadas en Filipinas. Las Naciones Unidas verificaron las muertes (44 casos) y mutilaciones (95 casos) de 139 niños (57 niñas y 82 niños), una cuarta parte de los cuales eran menores de 5 años. Se observó que los adolescentes varones corrían más riesgo de ser muertos, debido al papel que desempeñaban en el frente de batalla para los asociados con las partes en conflicto; por su parte, las niñas de todas las edades corrían más riesgo de sufrir mutilaciones. El número de bajas infantiles ascendió con respecto al registrado en el informe anterior (116), debido al aumento gradual de las bajas por restos explosivos de guerra y artefactos explosivos improvisados a lo largo de los años (pasando de 10 niños afectados en 2017 a 17 en 2018 y 25 en 2019), y a que, según se informó, durante el asedio de Marawi hubo más niños que fueron muertos o heridos. Los principales autores conocidos de la muerte y la mutilación de niños fueron las Fuerzas Armadas (24 niños), los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro (15), el Grupo Abu Sayyaf (11), los grupos inspirados en el EIJL (10), el Nuevo Ejército del Pueblo (4) y el Grupo Maute (1). En total, 74 bajas infantiles no se pudieron atribuir a ninguna parte específica.

37. La mayoría de las violaciones fueron provocadas por restos explosivos de guerra y artefactos explosivos improvisados (64) y por el fuego cruzado entre las partes (10). Por ejemplo, el 4 de abril de 2019, un niño de 13 años fue herido en la provincia de Lanao del Sur por una bala perdida de origen no determinado durante una operación de la Policía Nacional en el campamento de mando de bases del Frente Islámico Moro de Liberación. El 29 de enero de 2017, tres niños murieron y dos quedaron mutilados en la provincia de Basilán mientras jugaban con una granada. El 2 de septiembre de 2018, en un incidente similar ocurrido en la ciudad de Isulán (Sultán Kudarat), la explosión de un artefacto explosivo improvisado mató a una niña y mutiló a cuatro niños.

38. Los grupos armados siguientes fueron responsables de 41 bajas infantiles verificadas, es decir, el 30 % del total de bajas infantiles: los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro (15 bajas), el Grupo Abu Sayyaf (11), los grupos

inspirados en el EIL (10), el Nuevo Ejército del Pueblo (4) y el Grupo Maute (1). Por ejemplo, el 31 de diciembre de 2018, 15 niños (8 niñas y 7 niños) de edades entre los 2 y los 16 años fueron mutilados al explotar una bomba atribuida a los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro en un centro comercial de la ciudad de Cotabato, que también mató a dos adultos. En otro incidente ocurrido el 27 de enero de 2019, dos elementos del Grupo Abu Sayyaf llevaron a cabo un atentado terrorista suicida en una catedral de la ciudad de Jolo (provincia de Sulú) en el que murieron 18 personas y 82 fueron heridas, entre ellas 10 niños. En julio de 2018, un niño de 7 años, su madre y su padre, este último miembro de la Unidad Geográfica de las Fuerzas Armadas de la Ciudadanía, fueron muertos en la explosión de una furgoneta de pasajeros atribuida al Grupo Abu Sayyaf que tuvo lugar en la provincia de Basilán. Las Naciones Unidas verificaron que en noviembre de 2017 murió en la provincia de Bukidnon una niña de cuatro meses de edad por el impacto de balas perdidas disparadas por el Nuevo Ejército del Pueblo mientras se encontraba a bordo de un vehículo con familiares cuando el coche de policía que viajaba delante sufrió una emboscada del Nuevo Ejército del Pueblo.

39. Las Naciones Unidas verificaron 24 bajas infantiles atribuidas a las Fuerzas Armadas, que se debieron principalmente a las ofensivas de las Fuerzas Armadas contra los grupos armados, en particular en Lánao del Sur, y que representan una ligera disminución con respecto a las 30 bajas registradas en el informe anterior. Durante el período que abarca el informe, el número de casos de niños muertos y mutilados atribuidos a las Fuerzas Armadas disminuyó de 12 en 2017 a 8 en 2018 y 4 en 2019. En febrero de 2017, cuatro niños de entre 16 y 17 años de edad fueron mutilados en la provincia de Basilán después de haber sido torturados mientras se encontraban bajo la custodia de las Fuerzas Armadas. El 8 de marzo de 2017, una niña de 1 año de edad fue muerta y un niño de 13 años fue mutilado durante una operación de las Fuerzas Armadas en la provincia de Basilán. El 12 de julio de 2017, dos niños y una niña, supuestamente asociados al Nuevo Ejército del Pueblo, fueron muertos durante un combate con las Fuerzas Armadas en la provincia de Valle de Compostela. En julio de 2019, un ataque aéreo de las Fuerzas Armadas dirigido contra los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro en las provincias de Cotabato del Norte y Maguindanao hirió a un niño de 12 años y a su padre y mató a su madre.

C. Violación y otras formas de violencia sexual

40. En el período que abarca el informe, las Naciones Unidas verificaron que seis niñas de edades comprendidas entre los 14 y los 17 años sufrieron violaciones y otras formas de violencia sexual, todas atribuidas al Grupo Maute y ocurridas durante el asedio de Marawi. Cuatro niñas fueron secuestradas y posteriormente violadas y obligadas a casarse con miembros del Grupo Maute. Se recibió información adicional sobre casos de violencia sexual en el contexto del asedio de Marawi, pero no se pudo verificar. En 2019 se recibieron más denuncias de violencia sexual que tampoco pudieron verificarse.

41. Se considera que los incidentes de violación y otras formas de violencia sexual no se notifican suficientemente. Aunque los funcionarios de los gobiernos locales y las Naciones Unidas tienen conocimiento de casos creíbles, ni las víctimas ni sus familias desean que se divulgue esa información. Casi todas las víctimas tienen que hacer frente a barreras sociales y de seguridad, en particular la estigmatización. Además, a pesar de la promulgación de la Ley de la República núm. 11188, los casos de violencia sexual siguen resolviéndose fuera del sistema judicial formal por medio de pagos financieros.

D. Atentados contra escuelas y hospitales

42. Las Naciones Unidas verificaron 98 ataques contra escuelas (62 ataques) y hospitales (36) y contra personas protegidas, lo que representa un aumento en comparación con el informe anterior. La mayoría de ellos (61) se produjeron en 2017. Entre los incidentes figuraron ataques a 12 docentes y miembros del personal sanitario y la formulación de amenazas a 31 docentes. Si bien la mayor parte de los ataques (64) no pudieron ser vinculados a ninguna parte en los conflictos, se pudo atribuir 28 ataques a las fuerzas de seguridad del Gobierno y 6 a grupos armados.

43. Los numerosos ataques que no se pudieron atribuir a una determinada parte se produjeron principalmente durante los enfrentamientos armados, incluidos los bombardeos, que tuvieron lugar durante el asedio de Marawi (57). Por ejemplo, los enfrentamientos que tuvieron lugar el 23 de mayo de 2017 entre el Grupo Maute y las Fuerzas Armadas se intensificaron en diferentes partes de la ciudad de Marawi, causando daños a la infraestructura de 20 escuelas y 30 hospitales, entre ellos centros de salud comunitarios. El 29 de mayo de 2017, en otro incidente también sucedido durante el asedio, cinco docentes de un centro educativo superior de la provincia de Lánao del Sur fueron secuestrados por grupos supuestamente inspirados en el EIL.

44. En total, se atribuyeron 28 ataques a las fuerzas de seguridad del Gobierno, a saber, 19 a las Fuerzas Armadas, 3 a la Policía Nacional y 6 a las operaciones conjuntas de ambas fuerzas. Por ejemplo, en la provincia de Maguindanao, una operación policial de las Fuerzas Armadas llevada a cabo la primera semana de abril de 2019 contra los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro y otros grupos armados dañó diez aulas de una escuela primaria, con las consiguientes repercusiones para el acceso a la educación de 151 alumnos. Una operación similar realizada el 2 de abril de 2019 en otra zona de la provincia también causó daños en una madrasa recién construida destinada a la instrucción religiosa islámica.

45. Los restantes ataques se atribuyeron al Grupo Maute (3) y a los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro, el Grupo Abu Sayyaf y el Nuevo Ejército del Pueblo (1 cada uno). Si bien la mayoría de los incidentes tuvieron lugar en Lánao del Sur durante el asedio de Marawi, también se produjeron ataques en las provincias de Negros Oriental, Cotabato del Norte, Maguindanao, Sultán Kudarat, Valle de Compostela, Negros Occidental, Misamis Oriental, Agusan del Norte, Dávao del Norte y Sarangani.

46. Las Naciones Unidas siguieron observando las graves amenazas realizadas por las fuerzas de seguridad gubernamentales y los grupos paramilitares contra los docentes y las escuelas administradas por organizaciones no gubernamentales en las comunidades de los pueblos indígenas. En julio de 2019 se interrumpieron las actividades de 54 centros comunitarios de enseñanza para indígenas en Mindanao debido a las acusaciones de que el Departamento de Educación había establecido vínculos con el Nuevo Ejército del Pueblo. De manera similar, el 25 de febrero de 2019 se colocaron varias pancartas en el exterior de una escuela de la provincia de Cotabato del Norte en las que se acusaba a la escuela de tener conexiones con el Nuevo Ejército del Pueblo, lo cual generó temor a represalias entre los docentes y los alumnos y llevó a que se suspendieran las clases durante una semana. Dado que el Gobierno declaró grupo terrorista al Nuevo Ejército del Pueblo, el hecho de ser acusado públicamente de tener vínculos con este grupo puede equivaler a una amenaza de muerte. En una carta dirigida al Departamento de Educación el 30 de julio de 2019, el UNICEF expresó sus inquietudes al respecto y ofreció apoyo para resolver de inmediato los problemas relacionados con las amenazas que pesan sobre los centros de enseñanza. En otros dos incidentes ocurridos en enero y marzo de 2019, tres miembros de la Alianza de Maestros Comprometidos de Metro Manila y cinco

docentes de una escuela secundaria de la provincia de Misamis Oriental, que habían sido acusados por las fuerzas de seguridad del Gobierno de estar asociados con el Partido Comunista de Filipinas, recibieron amenazas o fueron acosados.

47. Por otra parte, las Naciones Unidas verificaron que 12 escuelas y un hospital habían sido utilizados con fines militares por las Fuerzas Armadas (10 establecimientos) y por la Policía Nacional, los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro y grupos inspirados en el EIIL (1 cada uno). Además de servir de base durante los enfrentamientos armados, las escuelas se utilizaban a menudo como emplazamientos de las Fuerzas Armadas en los que llevar a cabo operaciones cívico-militares. En un incidente ocurrido el 16 de marzo de 2019, soldados de las Fuerzas Armadas se instalaron en el antiguo ayuntamiento, que albergaba una escuela primaria desde 2017, desde donde efectuaron una operación policial. Los soldados ocuparon el local durante casi un mes. Las Naciones Unidas también verificaron que se habían utilizado con fines militares una escuela y un centro de salud comunitario de la provincia de Maguindanao durante las operaciones de represión realizadas los días 20 y 21 de marzo de 2019. Después de que la comunidad planteara sus objeciones, las Fuerzas Armadas abandonaron las instalaciones.

48. Los ataques contra escuelas y su uso militar tuvieron repercusiones negativas en la educación de al menos 20.000 niños, ya fuera de forma temporal o durante períodos prolongados. Se trata de una cifra considerable, pero solo supone una pequeña fracción de todos los casos de niños cuyo acceso a la educación se vio afectado por los conflictos. En una declaración de fecha 30 de agosto de 2019 en la que se abordaba la creciente presencia militar y policial en universidades y centros escolares debido al presunto reclutamiento de estudiantes por organizaciones políticas, la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas subrayó que era necesario mantener políticas de seguridad en los recintos educativos, de conformidad con la ley, para garantizar la máxima protección de las libertades civiles y políticas.

E. Secuestro

49. Las Naciones Unidas verificaron los secuestros de 21 niños (12 niñas y 9 niños), que en su mayoría tuvieron lugar en 2018 (13). Los autores fueron el Grupo Maute (17) y el Grupo Abu Sayyaf (4). En algunos casos, los secuestros también se vieron agravados por otras violaciones. Por ejemplo, una niña de 16 años, secuestrada por el Grupo Maute el 4 de junio de 2017, fue violada dos veces, y se le encargó la tarea de extraer pólvora de petardos y cuidar a los hijos de los miembros del Grupo Maute. El 16 de octubre de 2017 escapó junto con otros rehenes y fue herida de bala mientras huía. En otro caso ocurrido en 2017, un niño de 7 años de edad permaneció secuestrado durante siete meses por el Grupo Abu Sayyaf en la provincia de Sulú. En 2019 no se verificó ningún secuestro de niños debido a las dificultades de acceso y a la limitada capacidad de las Naciones Unidas.

F. Denegación del acceso humanitario

50. No se verificaron incidentes de denegación de acceso humanitario a niños. Sin embargo, había inquietud por la reducción del espacio humanitario general, las limitaciones del acceso humanitario y las amenazas y la violencia contra el personal humanitario. Las actividades de vigilancia y verificación de estas violaciones se vieron obstaculizadas por las restricciones de acceso debidas a la inestabilidad de la situación de seguridad y a la restricción de la libertad de circulación impuesta en virtud de la ley marcial en Mindanao, prorrogada en tres ocasiones desde 2017. También se plantearon problemas derivados del hecho de que las comunidades fueran inaccesibles o estuvieran ubicadas en lugares remotos, del riesgo de quedar atrapados en el fuego cruzado o del temor a ser víctimas de secuestros. En algunas zonas, la verificación se vio limitada por falta de personal capacitado.

V. Progresos alcanzados para prevenir y erradicar las violaciones graves cometidas por el Gobierno

51. A fin de comunicar oficialmente las conclusiones y recomendaciones del informe anterior (S/2017/294) y las posteriores conclusiones del Grupo de Trabajo sobre los Niños y los Conflictos Armados (S/AC.51/2017/4), los copresidentes del equipo de tareas en el país se reunieron con el Subsecretario del Departamento de Defensa Nacional el 2 de octubre de 2017. La reunión propició el apoyo de alto nivel del Gobierno a la Ley de Protección Especial de los Niños en Situaciones de Conflicto Armado y sirvió de punto de partida para revitalizar los contactos y plantear preocupaciones relacionadas con el asedio de Marawi.

52. Tras la labor de promoción y prestación de asistencia técnica realizada por las Naciones Unidas durante un decenio, en enero de 2019 se promulgó la Ley de Protección Especial de los Niños en Situaciones de Conflicto Armado. Con esta nueva ley se incorpora a la legislación nacional lo dispuesto en las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a los niños y los conflictos armados y las directrices sobre el mecanismo de vigilancia y presentación de informes. La Ley prevé un sistema nacional de vigilancia, presentación de informes y respuesta inspirado en el mecanismo de vigilancia y presentación de informes establecido por el Consejo de Seguridad. También tiene por objeto intensificar la coordinación para prevenir violaciones graves contra los niños en situaciones de conflicto armado, proporcionar recursos humanos y financieros adecuados a los organismos locales y nacionales y hacer que los autores de esas violaciones rindan cuentas. La Ley declaró a los niños “zonas de paz” con el propósito de protegerlos de todas las formas de abuso y violencia y procesar a las personas o grupos que violen la ley. Entre otros actos prohibidos en la nueva Ley se encuentran las matanzas, las mutilaciones, la tortura, las violaciones, los secuestros, el reclutamiento en las fuerzas y grupos armados del Gobierno, el bloqueo de alimentos, las detenciones arbitrarias y la denegación de acceso a la ayuda humanitaria. También se han encomiado las disposiciones que tiene en cuenta las cuestiones de género contenidas en la Ley, entre ellas las garantías de acceso a la educación para las niñas, incluso en situaciones de conflicto armado, así como el acceso a los servicios de salud reproductiva.

53. Con el apoyo técnico de las Naciones Unidas, el Comité Interinstitucional del Gobierno sobre los Niños en Situaciones de Conflicto Armado finalizó, en el plazo establecido de 90 días, las normas y reglamentos de aplicación de la Ley de la República núm. 11188, que fueron firmados en ceremonia oficial el 4 de junio de 2019 por las instituciones y organismos gubernamentales, en concreto, el Departamento de Defensa Nacional, las Fuerzas Armadas, la Comisión de Derechos Humanos, el Departamento de Educación y el Consejo Nacional para el Bienestar de los Niños. Las Naciones Unidas han venido apoyando la difusión y aplicación de la Ley en todo el país, entre otras cosas prestando asistencia técnica al Comité Interinstitucional en la elaboración de su plan de trabajo y sus vías de remisión, que, una vez finalizados, servirán de base para la divulgación de la Ley y sus normas y reglamentos a nivel nacional, prevista para finales de 2020.

54. El 21 de noviembre de 2017, el Departamento de Educación publicó su política sobre la protección de los niños en los conflictos armados (Orden núm. 57 de 2017). En ella, el Departamento reafirmó el derecho de los niños a la educación y la importancia del sector de la enseñanza a la hora de proteger a los estudiantes y al personal de las escuelas en situaciones de conflicto armado, y también reconoció la importancia fundamental de seguir proporcionando servicios educativos durante los conflictos armados y de aplicar medidas específicas para evitar los ataques contra las escuelas y el uso militar de las mismas. Asimismo, el Departamento concretó el papel que le corresponde en la vigilancia de las violaciones graves y estableció los

procedimientos para denunciarlas. La política se reforzó con la publicación, en noviembre de 2019, del Marco Nacional de Política sobre los Alumnos y las Escuelas como Zonas de Paz, en el que se definen los elementos y principios rectores esbozados en la Ley de la República núm. 11188. Por último, la Orden núm. 57 incorporó a las actuaciones institucionales la sensibilidad a los conflictos, una perspectiva de consolidación de la paz y la implicación comunitaria en las intervenciones educativas, a fin de prevenir y mitigar los conflictos armados, darles respuesta y recuperarse de ellos.

55. El Departamento de Bienestar Social y Desarrollo lideró el proceso de actualización del procedimiento para el trato dispensado a los niños involucrados en conflictos armados (Orden Administrativa núm. 84 de 2002). En diciembre de 2017, el Departamento celebró una consulta inicial, cuyo resultado está pendiente de revisión para asegurar que se ajusta a las disposiciones de la Ley de la República núm. 11188. Las conversaciones al respecto seguían en curso en el momento de redactar el presente informe.

56. En respuesta a la crisis de Marawi, el Departamento de Bienestar Social y Desarrollo proporcionó asistencia financiera, alimentos y ayuda para la subsistencia a los desplazados internos por el asedio de Marawi y sus familias, con objeto de contribuir a la recuperación y rehabilitación de sus medios de subsistencia o actividades económicas.

57. A través de su Centro de Protección de la Mujer y el Niño, la Policía Nacional dio inicio, con el apoyo de las Naciones Unidas, a la elaboración de una política de protección infantil para la policía en octubre de 2019, que contendrá estrategias para prevenir las violaciones y los abusos contra los niños.

VI. Información sobre los avances logrados por otras partes en el conflicto

58. Después de cumplir el plan de acción para poner fin y prevenir el reclutamiento y la utilización de niños firmado en 2009 con las Naciones Unidas, en 2017 se eliminó de la lista que figura en los anexos del informe del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados al Frente Moro de Liberación Islámica. Desde entonces, las Naciones Unidas han documentado las enseñanzas extraídas de la aplicación del plan de acción y de la retirada de los niños asociados con el Frente Moro de Liberación Islámica y los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro. El UNICEF, los organismos gubernamentales y la sociedad civil han venido ejecutando conjuntamente un programa de apoyo a los niños desvinculados de grupos armados y sus familias. El equipo de tareas en el país también hizo un seguimiento de la reintegración de los 1.869 niños que habían dejado de estar asociados al Frente Moro de Liberación Islámica cuando fue suprimido de la lista, y confirmó que ninguno de ellos se había reincorporado a ningún grupo armado al momento de redactar el presente informe. El programa de reinserción, en asociación con la Región Autónoma de Bangsamoro de Mindanao Musulmán, proporcionó servicios de competencias para la vida, apoyo psicosocial y remisión médica a 738 niños, y concedió asistencia financiera no recurrente a 1.568 familias.

59. Las operaciones cada vez más frecuentes de las Fuerzas Armadas y las detenciones continuas de consultores del Partido Comunista de Filipinas y el Frente Democrático Nacional de Filipinas por parte del Gobierno obstaculizaron considerablemente el diálogo de las Naciones Unidas con el Frente Democrático y el Nuevo Ejército del Pueblo. Las Naciones Unidas reanudaron el diálogo con el Frente Democrático en junio de 2018, a lo cual siguió una reunión técnica celebrada el 16 de

julio de 2018 con los principales responsables del grupo destinada a continuar las conversaciones sobre las iniciativas conjuntas para la protección de los niños afectados por los conflictos armados. Pese a esos avances, el resurgimiento de los conflictos tras la promulgación del Decreto núm. 70 en diciembre de 2018 redujo la capacidad del Frente Democrático para proseguir el diálogo, por lo que no se celebraron más reuniones.

60. El Gobierno considera al Grupo Abu Sayyaf y a los Combatientes Islámicos de Liberación de Bangsamoro grupos terroristas y, debido en gran parte a las restricciones de acceso y de seguridad, hasta la fecha no ha sido posible entablar conversaciones sobre los niños y los conflictos armados.

VII. Observaciones y recomendaciones

61. Celebro que la Autoridad de Transición de Bangsamoro asumiera sus funciones en marzo de 2019, lo cual marcó la culminación del proceso de paz entre el Gobierno y el Frente Moro de Liberación Islámica. Exhorto a la Autoridad a que siga aplicando el acuerdo de paz y a que aproveche la experiencia adquirida y las mejores prácticas compiladas por mi Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados y el UNICEF con objeto de prevenir las violaciones contra los niños.

62. Exhorto a todas las partes en el conflicto de Filipinas a que pongan fin de inmediato a las violaciones graves contra los niños y adopten medidas preventivas. Exhorto también a las partes a que cumplan las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos y, en particular, a que prevengan y erradiquen la matanza y la mutilación de niños, así como los ataques contra escuelas y hospitales y las personas protegidas en ellos.

63. Encomio al Gobierno por la promulgación, en enero de 2019, de la Ley de Protección Especial de los Niños en Situaciones de Conflicto Armado y la firma, en junio de 2019, de sus normas y reglamentos de aplicación, y por las políticas y actividades pertinentes emprendidas para proteger mejor a los niños en los conflictos armados. Insto al Gobierno a que difunda y aplique rápidamente esas obligaciones jurídicas nacionales y a que refuerce la protección de los derechos de los niños, incluso adoptando todas las medidas necesarias para prevenir la violencia sexual, las matanzas, la tortura y el secuestro de niños en el contexto del conflicto armado, a fin de investigar a fondo las denuncias de violaciones contra los niños y llevar a los autores ante la justicia. Insto al Gobierno también a que haga suyos los Principios y Directrices sobre los Niños Asociados a Fuerzas o Grupos Armados (Principios de París).

64. Considero preocupante que se detenga a niños por su asociación supuesta o real con grupos armados, y exhorto al Gobierno a que cumpla las disposiciones de la Ley de Protección Especial de los Niños en Situaciones de Conflicto Armado en el sentido de que los niños deben ser tratados como víctimas y de que el trato que se les da debe determinarse teniendo en cuenta primordialmente el interés superior del niño. Exhorto al Gobierno también a que haga cumplir la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

65. Insto al Gobierno a que respete sus protocolos y normas respecto de los niños arrestados por motivos relacionados con los conflictos armados y a que vele por que las víctimas de las violaciones reciban servicios oportunos, eficaces y adecuados y se beneficien de programas de reinserción integrales.

66. Insto a los grupos armados, en particular al Nuevo Ejército del Pueblo, a que suspendan de inmediato sus actividades de reclutamiento y utilización de niños y a que dejen en libertad a los niños asociados a ellos para que puedan reintegrarse. Insto también al Frente Democrático Nacional de Filipinas y al Nuevo Ejército del Pueblo a que se atengan a las disposiciones del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados y reconozcan los Principios de París, y a que dejen de utilizar niños en cualquier actividad que pueda ponerlos en peligro. Exhorto a los grupos armados incluidos en la lista a que emprendan el diálogo con las Naciones Unidas con el propósito de elaborar planes de acción para poner fin al reclutamiento y la utilización de niños.

67. Me preocupa que los artefactos explosivos improvisados y los restos explosivos de guerra sigan matando y mutilando niños. Exhorto al Gobierno a que cumpla plenamente la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción y a que ratifique el Protocolo sobre los Restos Explosivos de Guerra de la Convención sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que Puedan Considerarse Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados (Protocolo V).

68. Exhorto al Gobierno también a que siga colaborando con el equipo de tareas en el país y con las Naciones Unidas para hacer frente a las violaciones que se están cometiendo contra los niños, apoyar la aplicación de sus procedimientos y directrices nacionales de protección de los niños y facilitar el acceso de los agentes de protección infantil a las zonas afectadas por los conflictos. También aliento al Gobierno a que siga cooperando con el equipo de tareas en el país y las Naciones Unidas para fortalecer la capacidad de sus fuerzas armadas y de seguridad y sus fuerzas auxiliares en materia de protección infantil.

69. Celebro que se haya levantado la ley marcial en Mindanao después de casi tres años, y exhorto al Gobierno a que facilite el acceso de los agentes humanitarios a las zonas afectadas de la ciudad de Marawi para evaluar las repercusiones del asedio en la población civil, especialmente en los niños.

70. Sigo preocupado por los persistentes ataques y amenazas de ataques contra las escuelas y su personal, en particular en las comunidades indígenas. Insto al Gobierno a que aplique plenamente su Marco Nacional de Política sobre los Alumnos y las Escuelas como Zonas de Paz, de noviembre de 2019, y a que promueva que se impidan las “acusaciones de ser rojo” formuladas contra las escuelas, los docentes y los niños. Reitero mi llamamiento al Gobierno para que haga suya la Declaración sobre Escuelas Seguras.

71. Hago un llamamiento al Gobierno y a las demás partes para que incluyan la protección de los niños como cuestión central en las negociaciones y acuerdos de paz actuales y futuros.

72. Aliento a la comunidad internacional de donantes a que proporcione recursos financieros para ayudar al equipo de tareas en el país y a las Naciones Unidas a fortalecer su capacidad para el mecanismo de vigilancia y presentación de informes sobre los niños y los conflictos armados y a responder a las nuevas violaciones contra los niños y prevenirlas.