

FELIPE GÓMEZ ISA

Los niños en los conflictos armados

A lo largo de esta década se han puesto en marcha, en el sistema de Naciones Unidas, varias iniciativas para poner fin al reclutamiento y participación de los niños en los conflictos armados. La más relevante de ellas es la creación de un Grupo de Trabajo con la función de elaborar un Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de la infancia en las guerras. Varios años de negociaciones no han conseguido que se apruebe el Protocolo, por discrepancias sobre cuestiones como la edad mínima de reclutamiento, el tipo de participación que se prohíbe, y el papel de los niños en grupos armados no gubernamentales.

La creciente participación de los niños en los conflictos armados contemporáneos está suponiendo una de las violaciones más flagrantes tanto de las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño como del Derecho Internacional Humanitario.¹ En concreto, según la cualificada opinión del Fondo Internacional de Naciones Unidas para la Ayuda a la Infancia (UNICEF), el artículo 38 de la Convención sobre los Derechos del Niño, cuya misión principal es evitar la participación de los niños en los conflictos armados y tratar de aminorar los efectos perjudiciales que dichos conflictos tienen para la infancia, es el “más débil del Tratado”.² Desde principios de los años noventa ha ido aumentando la conciencia respecto de este grave problema y se han adoptado diferentes iniciativas al respecto.

¹ Un análisis muy detallado del Derecho Internacional Humanitario aplicable a los niños en los conflictos armados se encuentra en un capítulo titulado “The Rights of Children in Armed Conflicts” en G. Van Bueren, *The International Law on the Rights of the Child*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1995, pp. 328-355.

² Informe del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un proyecto de Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados sobre su quinto período de sesiones, E/CN.4/1999/73, 24 de marzo de 1999, p. 4.

Felipe Gómez Isa es profesor de Derecho Internacional Público y miembro del Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe de la Universidad de Deusto. También ha participado en el Grupo de Trabajo para la elaboración de un Protocolo Facultativo a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en sus sesiones de marzo de 1998 y 1999 (Naciones Unidas, Nueva York).

Una de las más relevantes que se han lanzado para tratar de poner fin al reclutamiento y a la participación de los niños en los conflictos armados es la creación en 1994 de un Grupo de Trabajo, por parte de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, con el objetivo de elaborar un proyecto de Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de los niños en los conflictos armados. Sin embargo este Grupo de Trabajo, debido a las importantes dificultades con las que ha tropezado, todavía no ha podido elaborar el citado Protocolo.

Los niños en los conflictos armados contemporáneos

En los últimos años se está produciendo un importante cambio en los conflictos armados, que está suponiendo que los niños y niñas sean cada vez más vulnerables ante dichos conflictos: incremento notable del número de refugiados en el mundo, de los que las dos terceras partes son mujeres y niños; aumento de los casos de abusos sexuales contra las niñas víctimas de los conflictos; los niños se encuentran entre los principales afectados por las minas terrestres... El problema fundamental no es solamente que los conflictos supongan graves repercusiones físicas o psicológicas para la infancia,³ sino que además asistimos a un notable incremento de su participación, tanto directa como indirectamente, en las hostilidades, lo que ha llevado a una toma de conciencia de la gravedad del fenómeno de los niños soldado.

Como ha puesto de manifiesto Graça Machel, la experta nombrada por el Secretario General de Naciones Unidas para analizar las repercusiones de los conflictos armados en los niños, "en el último decenio se calcula que unos dos millones de niños han muerto en conflictos armados. Es tres veces mayor la cifra de los gravemente heridos o permanentemente mutilados, algunos de ellos por minas terrestres. Otros muchos se han visto obligados a contemplar actos horribles de violencia o incluso a participar en ellos".⁴ Asimismo los cambios en la naturaleza de los conflictos contemporáneos, con un número creciente de conflictos internos, han facilitado que entre las víctimas y entre los participantes en los mismos se encuentren cada vez más niños y niñas. Los datos estadísticos son bastante reveladores. Mientras que en la I Guerra Mundial las bajas de civiles llegaron al 5% del total, en la segunda esa cifra ascendió hasta un 48%. Ahora bien, cuando nos acercamos a los conflictos armados contemporáneos observamos con estupor cómo se ha desdibujado completamente la distinción tradicional en el Derecho Internacional Humanitario entre combatientes y población civil, dado que

³ Cfr. al respecto, entre otros, E. Attias y Y. Cohn, *Infancia y Guerra: Informe sobre el Impacto Psicosocial de la Violencia en los Niños de América Central*, Oficina de UNICEF para América Central, 1990; C. Ahlstrom y K-A Nordquist, *Casualties of Conflict: Report of the World Campaign for the Protection of Victims of War*, Uppsala University, Uppsala, 1991; Y. Cohn y G. Goodwin-Gill, *Child Soldiers. The Role of Children in Armed Conflicts*, Oxford University Press, Oxford, 1997.

⁴ Informe de la experta del Secretario General, Sra. Graça Machel, presentado en virtud de la resolución 48/157. Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños, A/51/306, 26 de agosto de 1996, p. 3.

En el último decenio se calcula que unos dos millones de niños han muerto en conflictos armados.

“hasta el 90% de las bajas son civiles y un número considerable y cada vez mayor de ellos son niños y mujeres”.⁵ En consecuencia, desde principios de esta década, la comunidad internacional ha tratado de mitigar los efectos de los conflictos sobre la infancia. Una de las iniciativas más relevantes es precisamente la elaboración del proyecto de Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño, cuyo objetivo es incrementar la edad mínima para participar en un conflicto armado.

El proyecto de Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño

En 1991, en la ciudad sueca de Estocolmo se celebró un congreso sobre *Los niños de la guerra* organizado por la sección sueca de la Cruz Roja y el Instituto de Derechos Humanos Raoul Wallenberg de la Universidad de Lund. Una de las conclusiones generales más importantes del congreso fue que había que elevar la edad mínima de reclutamiento en las Fuerzas Armadas de un país a los 18 años, así como no permitir el alistamiento voluntario por debajo de esa edad.⁶ Como consecuencia de las recomendaciones de este congreso, la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, celebrada en noviembre de ese mismo año en Budapest, “invitó a los Estados y las partes participantes en un conflicto a que reforzasen la protección de los niños, por ejemplo mediante declaraciones unilaterales en las que se establece como edad mínima para la participación de los niños en los conflictos en 18 años...”.⁷

Han aparecido otras iniciativas para llenar la laguna que en este punto concreto tiene la Convención sobre los Derechos del Niño. Según el artículo 38 del tratado internacional en el que se recogen los principales derechos de la infancia, “los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar que las personas que aún no hayan cumplido los quince años de edad no participen directamente en las hostilidades” y “... se abstendrán de reclutar en las Fuerzas Armadas a las personas que no hayan cumplido 15 años de edad...”. Vemos que el límite establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño son los 15 años, límite que actualmente se considera muy bajo y que debe ser superado.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en junio de 1993, también dedicó una parte de sus discusiones a los derechos de los niños y, en particular, a la situación de éstos en los conflictos armados. Fruto de esta atención especial, la Conferencia Mundial pidió al Comité de los Derechos del Niño que estudiase “la cuestión de elevar a 18 años la edad mínima de ingreso en

⁵ *Protección de los niños afectados por los conflictos armados*. Informe del Representante Especial del Secretario General encargado de la cuestión de los niños en los conflictos armados, A/53/482, 12 de octubre de 1998.

⁶ *Children of War*, Informe de la Conferencia sobre “Los niños de la guerra”, Estocolmo, 31 de mayo al 2 de junio, Raoul Wallenberg Institute, Informe nº 10, 1991.

⁷ Resolución nº 14, noviembre de 1991, en *International Review of the Red Cross*, enero-febrero de 1992, pp. 58 y 59.

Desde diferentes instancias se ha venido solicitando la elevación de la edad mínima para ser reclutado y participar en un conflicto armado.

las Fuerzas Armadas".⁸ A su vez, el Comité de Derechos del Niño, en su informe sobre su tercer período de sesiones,⁹ en el que figuran diversas recomendaciones sobre la situación de los niños afectados por los conflictos armados, también se mostró favorable a elevar la edad mínima de reclutamiento y participación de los niños en los conflictos armados que figura en el artículo 38 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Para ello, encomendó a uno de los miembros del Comité la tarea de elaborar un proyecto preliminar de Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño.¹⁰

Desde diferentes instancias se ha venido solicitando la elevación de la edad mínima para ser reclutado y participar en un conflicto armado. Para profundizar en esta cuestión, la Asamblea General de Naciones Unidas pidió en diciembre de 1993 al Secretario General que nombrase un experto para elaborar un estudio en profundidad de las repercusiones de los conflictos armados en los niños.¹¹ El nombramiento recayó en Graça Machel, que comenzó su mandato en junio de 1994. Tras dos años de un trabajo serio, riguroso y con una metodología muy participativa y orientada a la acción,¹² el estudio de la experta fue presentado el 26 de agosto de 1996.¹³ El estudio ha servido para tomar conciencia, aún más si cabe, de la tremenda situación a la que se enfrentan los niños que de una u otra forma se ven afectados o participan en los conflictos armados.

Simultáneamente a todas estas iniciativas, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en virtud de su resolución 1994/91, decidió establecer un Grupo de Trabajo de composición abierta "para que elaborase con carácter prioritario un proyecto de Protocolo Facultativo a la Convención sobre Derechos del Niño".

Este grupo de trabajo ha celebrado hasta la fecha cinco períodos de sesiones para la elaboración de este proyecto. Sin embargo, dada la oposición de ciertos países a la elevación de la edad para poder participar en un conflicto armado y para poder ser reclutado hasta los 18 años, todavía no ha podido lograrse el consenso sobre las principales disposiciones de este Protocolo. Las principales divergencias que están impidiendo la pronta aprobación del texto giran en torno a la edad mínima de participación en un conflicto armado, el tipo de participación en las hostilidades, la cuestión de la edad mínima para el reclutamiento, la incorporación de los niños a

⁸ *Declaración y Programa de Acción de Viena*, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 a 25 de junio de 1993, A/CONF.157/23, 12 de julio de 1993, II, párr. 50.

⁹ CRC/C/16, 5 de marzo de 1993

¹⁰ *Preliminary Draft Optional Protocol on Involvement of Children in Armed Conflicts*, Annex VII, CRC/C/16, 5 de marzo de 1993, pp. 43-46.

¹¹ Resolución 48/157, de 20 de diciembre de 1993.

¹² *Estudio acerca de las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños*. Informe del Secretario General sobre la marcha del Estudio, A/49/643, 4 de noviembre de 1994.

¹³ Informe de la experta del Secretario General, *op. cit.* Este informe fue complementado por otro titulado *Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños*, A/51/306/Add.1, 9 de septiembre de 1996.

los grupos armados no gubernamentales, la posibilidad o no de reservas al Protocolo Facultativo y, finalmente, la inclusión en el proyecto de protocolo de un procedimiento de investigación de oficio por parte del Comité de Derechos del Niño.

La edad mínima de participación en los conflictos armados

Esta es, sin ninguna duda, la cuestión más controvertida del proyecto de Protocolo Facultativo de la Convención sobre Derechos del Niño. El objetivo básico del Protocolo es elevar la edad mínima de participación en un conflicto armado hasta los 18 años, evitando de ese modo que menores de esa edad puedan verse involucrados en las hostilidades. El argumento sobre el que descansa este intento de elevación de la edad mínima de participación es el principio del *interés superior del niño*, uno de los principios fundamentales recogidos en la Convención sobre los Derechos del Niño.¹⁴ Se considera que la participación de los niños en un conflicto armado constituye una violación clara y flagrante de este principio.¹⁵ Es interesante destacar al respecto la cualificada opinión del Comité de Derechos del Niño, el órgano que vela por el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño por parte de los Estados. En opinión del Comité, “los menores de 18 años de edad nunca deberían participar en las hostilidades (...) ni deberían ser alistados en las Fuerzas Armadas”.¹⁶ Las razones que aduce el Comité es que “tal participación es física y psicológicamente perjudicial para los niños y menoscaba el pleno disfrute de sus derechos fundamentales”.¹⁷

¹⁴ Tal y como establece el artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, “en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.

¹⁵ *Cfr.* al respecto las opiniones expresadas en el Grupo de Trabajo por numerosas delegaciones gubernamentales, en Informe del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un proyecto de Protocolo Facultativo de la Convención sobre Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, Presidente-Relator: Sr. Nils ELIASSON (Suecia), E/CN.4/1995/96, 10 de febrero de 1995, p. 4. La opinión prácticamente unánime de las ONG es que es esencial elevar la edad mínima de reclutamiento a los 18 años de edad, en Comentarios acerca del Informe del Grupo de Trabajo. Informe del Secretario General, E/CN.4/1999/WG.13/2, 23 de octubre de 1998. Asimismo, es interesante en este sentido la campaña liderada por Human Rights Watch para evitar la participación de los niños en los conflictos armados, constituyendo uno de los objetivos primordiales para ello la elevación de la edad de reclutamiento hasta los 18 años, en Human Rights Watch, *World Report 1999*, Human Rights Watch EE UU, 1998, pp. 454 y 455.

¹⁶ Informe sobre su segundo período de sesiones del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un proyecto de Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados, Presidente-Relator: Sr. Nils ELIASSON (Suecia), E/CN.4/1996/102, 21 de marzo de 1996, p. 7.

¹⁷ Informe sobre el tercer período de sesiones del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un proyecto de Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados, E/CN.4/1997/96, 13 de marzo de 1997, p. 7.

Sin embargo, sigue existiendo un grupo de países que no acepta la elevación de la edad de participación en un conflicto armado hasta los 18 años, países entre los que podemos destacar EE UU, Cuba, Kuwait o Pakistán.¹⁸ Es significativa al respecto la postura de EE UU, quien, erigiéndose en portavoz de estos países, señaló que “era lamentable que muchas delegaciones sólo aceptasen la edad de 18 años, enfoque éste desafortunado de todo o nada”. Para esta delegación, “en el protocolo no se aborda la triste realidad de que no se respetan las normas de los tratados vigentes en los que se prohíbe la utilización de los niños de 15 años y que, en esas circunstancias, no es probable que por el hecho de establecer límites más altos se respeten más las normas internacionales”.¹⁹ Por lo tanto, el consenso está lejos de conseguirse en una cuestión tan crucial como ésta, lo que está constituyendo un auténtico obstáculo para lograr avances significativos en otras disposiciones del proyecto de Protocolo Facultativo.²⁰

La calificación de la participación en las hostilidades

Otro de los caballos de batalla en la negociación del Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño es la cuestión de qué tipo de participación de los niños en los conflictos armados hay que tratar de evitar antes de los 18 años, si es sólo la participación directa o todo tipo de participación. Mientras que la postura defendida por una amplia mayoría de países, el Comité de los Derechos del Niño y las ONG se inclina por prohibir todo tipo de participación, ciertas delegaciones, en cambio, se muestran favorables a permitir la participación indirecta de los niños en los conflictos, como cocineros, apoyo logístico, informadores, etc. El argumento que esgrimen los que pretenden una prohibición amplia es que “por experiencia práctica es muy difícil separar las dos formas de participación. Además, lo que inicialmente puede ser una participación sólo indirecta, más tarde puede convertirse, intencionalmente o por necesidad, en participación directa”.²¹ Respecto a este punto las posiciones se mantienen bastante alejadas, ya que países como Nigeria, Irak, EE UU, Cuba, Gran Bretaña, Pakistán, China o Japón, se oponen a que se prohíba la participación indirecta en las hostilidades de menores de 18 años.²²

La cuestión del reclutamiento

Otro factor que está suponiendo un serio obstáculo para el avance en las negociaciones relativas al Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del

¹⁸ Cfr. al respecto Informe sobre el tercer período de sesiones..., E/CN.4/1997/96, *op. cit.*, p. 12.

¹⁹ Informe sobre el cuarto período de sesiones del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un proyecto de Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados, E/CN.4/1998/102, 23 de marzo de 1998, p. 18.

²⁰ Ver la opinión al respecto de la Presidenta del Grupo de Trabajo, en Informe del Grupo de Trabajo..., E/CN.4/1999/73..., *op. cit.*, pp. 6 y ss.

²¹ Informe sobre su segundo período de sesiones..., *op. cit.*, p. 5.

²² Informe sobre el tercer período de sesiones..., *op. cit.*, p. 12.

Niño es el que hace referencia a la posibilidad de reclutamiento en las Fuerzas Armadas de los menores de 18 años. Mientras que respecto del reclutamiento forzoso prácticamente existe acuerdo en torno al establecimiento de los 18 años como la edad mínima, tal y como establecen la mayor parte de las legislaciones internas de los Estados, sin embargo, varios países defienden la pertinencia de que los jóvenes se alistaran voluntariamente en las Fuerzas Armadas antes de los 18 años, porque ello puede suponer una importante formación para su futuro profesional. Algunas delegaciones mencionaron las dificultades económicas de sus países y afirmaron que a veces "el ejército es la única forma de mitigar la alta tasa de desempleo de los jóvenes". Asimismo, se hizo hincapié en que el reclutamiento "no tiene por consecuencia necesariamente la participación en las hostilidades".²³ Sin embargo, muchas delegaciones presentes en el grupo de trabajo "se opusieron firmemente al reclutamiento voluntario de niños menores de 18 años... Se sostuvo que el carácter voluntario solía ponerse en tela de juicio..." dado que en la mayor parte de las ocasiones "los niños soldados no tenían libertad de opción. En la práctica, con frecuencia no tenían otra alternativa que tomar parte en los conflictos".²⁴

Esta opinión era compartida por el Comité de los Derechos del Niño, para quien los menores de 18 años nunca deberían ser alistados en las Fuerzas Armadas "ni siquiera voluntariamente".²⁵ Se asiste de nuevo a una falta de consenso entre las diferentes delegaciones que participan en las discusiones del grupo de trabajo. De todas formas, en este tema del reclutamiento voluntario se percibe una mayor disposición para flexibilizar posturas y llegar a acuerdos. Tal y como señala la delegación británica a este respecto, "seguimos prefiriendo 16 años..., pero no impediremos la formación del consenso que se dibuja en torno a los 17 años"²⁶ como edad mínima para el reclutamiento voluntario. De hecho, el presidente del grupo de trabajo, tras consultas oficiosas con las distintas delegaciones, presentó un texto de compromiso en el que se proponía como edad mínima para el reclutamiento voluntario los 17 años.²⁷ A pesar de todo, sigue existiendo un importante grupo de Estados que adu-

²³ Informe sobre su segundo período de sesiones del Grupo de Trabajo..., E/CN.4/1996/102..., *op. cit.*, p. 5. Es interesante destacar en este sentido la opinión de uno de los estados más favorables a permitir el reclutamiento voluntario antes de los 18 años. Me estoy refiriendo a Pakistán, para quien "los jóvenes de 16 años ingresan voluntariamente en las Fuerzas Armadas a causa de la estabilidad laboral y de las oportunidades de capacitación y enseñanza", en Informe sobre el cuarto período de sesiones..., E/CN.4/1998/102..., *op. cit.*, p. 8.

²⁴ Informe sobre su segundo período de sesiones..., *op. cit.*, p. 5. Desde diversas instancias se cuestiona realmente el que los niños se alistaran voluntariamente, dado que, como señalan Cohn y Goodwin-Gill, "lo que mueve a los niños a participar descansa en las raíces de los conflictos, en las condiciones sociales, económicas y políticas que definen sus vidas", en Y. Cohn y G. Goodwin-Gill, *Child Soldiers...*, *op. cit.*, p. 168. Opiniones muy interesantes a este respecto figuran en Informe de la Experta del Secretario General, Sra. Graça Machel..., *op. cit.*, pp. 9 y ss.

²⁵ Informe sobre su segundo período de sesiones..., *op. cit.*, p. 7.

²⁶ Informe sobre el tercer período de sesiones del Grupo de Trabajo..., *op. cit.*, p. 14.

²⁷ Artículo 2.2 del documento "Percepción del Presidente. Proyecto de Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados", en Informe sobre el cuarto período de sesiones..., *op. cit.*, pp. 26 y ss.

cen que "si bien no deben escatimarse esfuerzos para proteger al máximo a los niños contra la participación en los conflictos armados, el aumento de la edad límite de reclutamiento no es la única forma de lograr ese objetivo".²⁸

La participación de los niños en los grupos armados no gubernamentales

La mayoría de los conflictos armados de los últimos años²⁹ han sido conflictos de carácter interno, en los que se enfrentan por una parte el Estado y, por otra, grupos rebeldes. Por ello, la participación de los niños en dichos conflictos se produce no sólo en las Fuerzas Armadas regulares sino también en los grupos armados no gubernamentales. Tal y como señala el representante especial del Secretario General de las Naciones Unidas encargado de la cuestión de los niños en los conflictos armados, Olara A. Otunnu, se estima que "hasta 300.000 niños menores de 18 años de edad intervienen como combatientes en las Fuerzas Armadas oficiales o en grupos de oposición armados".³⁰

La mayor parte de las delegaciones era de la opinión que el Protocolo Facultativo debe prohibir que grupos armados utilicen a niños como soldados, incurriendo por lo tanto los Estados en la "obligación de tomar las medidas posibles para que los grupos armados que se hallen en su territorio efectivamente cumplan lo dispuesto en el Protocolo".³¹ En cambio, otras delegaciones prefirieron referirse "únicamente a la responsabilidad de los Estados como únicos sujetos de Derecho Internacional". Se sostuvo que "los Estados no están en condiciones de garantizar que los grupos armados no gubernamentales observen el Protocolo" y que "la mención de esos grupos en el Protocolo les podría conferir condición jurídica y ambiciones internacionales".³² Una opinión especialmente relevante sobre esta cuestión fue la expresada por Graça Machel durante el tercer período de sesiones del grupo de trabajo encargado de elaborar el Proyecto de Protocolo Facultativo. Para la experta, el grupo de trabajo debería adoptar "un enfoque realista en relación con los grupos armados no gubernamentales teniendo en cuenta que la gran mayoría de los actuales conflictos armados son internos". Insistió en que la difícil situación de todos los niños afectados por los conflictos armados es competencia de los gobiernos, tanto si son reclutados por las Fuerzas Armadas de los Estados como por grupos armados no gubernamentales".³³

²⁸ Informe del Grupo de Trabajo..., *op. cit.*, pp. 4 y ss.

²⁹ M. Aguirre, "Treinta guerras y ningún lugar donde huir", en *Guerras en el Sistema Mundial. Anuario CIP 1999*, Icaria/CIP, Barcelona, 1999, pp. 5-18.

³⁰ Protección de los niños afectados por los conflictos armados. Informe del Representante Especial del Secretario General encargado de la cuestión de los niños en los conflictos armados, A/53/482, 12 de octubre de 1998, p. 6.

³¹ Informe sobre su segundo período de sesiones..., *op. cit.*, p. 6.

³² Informe sobre su segundo período de sesiones..., *op. cit.*, p. 6.

³³ Informe sobre el tercer período de sesiones..., *op. cit.*, p. 8.

Sobre este punto siguen existiendo importantes divergencias, que han tratado de ser superadas por el presidente del grupo de trabajo en su propuesta oficiosa de proyecto de Protocolo Facultativo. En el artículo 3.1 de su propuesta se establece que “los menores de 18 años no serán reclutados por grupos armados que no constituyan las Fuerzas Armadas de un Estado y que sean parte en un conflicto armado. Los Estados tomarán todas las medidas posibles para impedir ese reclutamiento”. Asimismo, para superar los recelos de muchos países ante la inclusión de los grupos armados no gubernamentales en el Protocolo, el párrafo segundo del artículo 3 que venimos comentando dispone que “la aplicación del presente Protocolo no afectará a la situación jurídica de ninguna de las partes en un conflicto armado”.³⁴ Pero lo cierto es que seguimos sin haber llegado a un consenso básico sobre esta cuestión tan importante para la efectividad del Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño que se está tratando de negociar.

La cuestión de las reservas al Protocolo Facultativo

Dado el carácter facultativo del Protocolo, muchas delegaciones eran partidarias de prohibir expresamente la posibilidad de efectuar reservas a dicho instrumento. Otras delegaciones, por cuestión de principio, no podían admitir la prohibición absoluta de hacer reservas, sino sólo aquellas que fueran incompatibles con el objeto y el fin del tratado,³⁵ por lo que el acuerdo está todavía lejos de conseguirse. Es importante al respecto la opinión del Comité de los Derechos del Niño, para quien dado que “la intención original del protocolo es que los Estados en condiciones de hacerlo puedan asumir claramente la obligación de no reclutar ni permitir la participación en las hostilidades de menores de 18 años...” y, “habida cuenta de su carácter facultativo, el Comité no ve ninguna razón para poder formular reservas...”.³⁶

La posibilidad de un procedimiento de investigación

En la octava sesión del primer período de sesiones del Grupo de Trabajo, Polonia propuso un nuevo artículo a incluir en el proyecto. Este artículo preveía el procedimiento de investigación de oficio por parte del Comité de Derechos del Niño cuando tenga indicios de que en un Estado se practica el reclutamiento de niños, contrariamente a las disposiciones del Protocolo. Este procedimiento de investigación supone que el Comité puede solicitar al Estado que se pronuncie sobre las informaciones que tiene en su poder el Comité, existiendo asimismo la posibilidad por parte del Comité de emprender una investigación confidencial en la que, siempre con el consentimiento del Estado concernido, se podrá llevar a cabo una

³⁴ “Percepción del Presidente. Proyecto de Protocolo Facultativo...”, *op. cit.*

³⁵ *Cfr.* al respecto la opinión de Cuba, en Informe del Grupo de Trabajo..., E/CN.4/1995/96, p. 20.

³⁶ Informe sobre su segundo período de sesiones..., *op. cit.*, p. 7.

visita al territorio del país.³⁷ Obviamente, un procedimiento de estas características choca con la soberanía nacional, y una parte de los Estados se opone frontalmente a un procedimiento de esta naturaleza. De hecho, tal ha sido la oposición de determinados Estados, que este procedimiento no figura en la propuesta oficiosa llevada a cabo por el presidente del grupo de trabajo durante su cuarto período de sesiones.

Conclusiones

Una vez analizado el proceso que ha seguido el grupo de trabajo para la elaboración del Proyecto de Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, y vistas sus principales características, no cabe ser muy optimistas respecto a su aprobación antes del X aniversario de la adopción de la Convención sobre los Derechos del Niño, tal como deseaba la presidenta del grupo de trabajo.* Persisten obstáculos importantes y las posturas se mantienen todavía bastante alejadas entre sí, sobre todo respecto de la edad de 18 años como edad mínima para la participación en los conflictos armados y para el reclutamiento en las Fuerzas Armadas. El propio grupo de trabajo ha reconocido que necesita "más tiempo y más consultas para llegar a un acuerdo sobre el proyecto de Protocolo Facultativo".³⁸

Ahora bien, un hecho que tiene que invitar al optimismo es la concienciación creciente de la comunidad internacional respecto de la necesidad de poner fin a la participación de los niños en los conflictos armados. En este sentido, desde la presentación del informe elaborado por Graça Machel en 1996, se han llevado a cabo iniciativas de todo tipo tendentes a presionar a los gobiernos a que flexibilicen sus posturas al respecto y decidan adoptar el Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño. Una de las iniciativas más importantes ha sido la creación por seis ONG internacionales, en junio de 1998, de la Coalición Internacional para poner fin a la utilización de los niños soldados. Tal como señalan los integrantes de esta coalición, su objetivo fundamental es tratar de "movilizar a la opinión pública y a la voluntad política en favor de excluir a los menores de 18 años de los conflictos armados".³⁹ Esperemos que, al igual que ocurrió con la campaña internacional para prohibir la utilización de las minas antipersonal, esta coalición tenga éxito en su intento de comenzar el siglo XXI sin, por utilizar la expresión de Jéhane Sedky-Lavandero, un solo niño en la guerra.⁴⁰

³⁷ El texto completo de la propuesta de Polonia se puede consultar en Informe del Grupo de Trabajo..., E/CN.4/1995/96, *op. cit.*, p. 28.

* En noviembre de este año se cumplía este plazo de diez años y el Protocolo, efectivamente, no ha sido todavía aprobado (N. del ed.).

³⁸ Informe del Grupo de Trabajo..., E/CN.4/1999/73, *op. cit.*, p. 7.

³⁹ *Coalition to Stop the Use of Child Soldiers*, Ginebra, 30 de septiembre de 1999.

⁴⁰ J. Sedky-Lavandero, *Ni un solo niño en la guerra. Infancia y conflictos armados*, Icaria-CIP, Barcelona, 1999.