

Implicar a los actores armados no estatales en la prohibición de reclutar y utilizar niños en las hostilidades: reflexiones a partir de la experiencia del Llamamiento de Ginebra

Pascal Bongard y Ezequiel Heffes

Pascal Bongard es jefe de la Unidad Jurídica y de Políticas del Llamamiento de Ginebra. Es titular de una maestría en Relaciones Internacionales por el Instituto de Graduados de Estudios Internacionales y de Desarrollo de Ginebra y de una maestría en Política Comparada por la Escuela de Economía y Ciencia Política de Londres.

Ezequiel Heffes es asesor jurídico temático del Llamamiento de Ginebra. Es titular de una maestría en Derecho por la Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra y es licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

Resumen

A pesar de la existencia de un marco jurídico internacional integral que protege a los niños en los conflictos armados, garantizar su respeto por los actores armados no estatales (AANE) sigue siendo un problema que se debe resolver. Esto puede deberse a

distintas circunstancias, como el desconocimiento del derecho, la ausencia de incentivos para cumplir las normas aplicables, la estructura fragmentada y la falta de capacidad para implementar el marco jurídico aplicable por parte de los AANE. No obstante, algunos casos prácticos muestran que el comportamiento de los AANE puede variar en los conflictos armados. Si bien, en un momento dado, algunos grupos no respetan algunas de sus obligaciones internacionales, en otras ocasiones se comprometen, en cierta medida, con el respeto de la salvaguardia de la infancia. Cuando se aborda el tema del reclutamiento y la utilización de niños en las hostilidades, las razones de esa variedad de comportamientos de los AANE no se analizan en profundidad. En este artículo, se presentan algunas de las lecciones aprendidas en la experiencia del Llamamiento de Ginebra respecto de la promoción, entre los AANE, del cumplimiento de las normas que protegen a los niños.

Palabras clave: actores armados no estatales, reclutamiento y utilización de niños, diálogo, responsabilidad, derecho internacional, cumplimiento, Geneva Call, Llamamiento de Ginebra.

En 2017, dos actores armados no estatales (AANE)¹ de la República Centroafricana emitieron órdenes internas que prohibían el reclutamiento y la utilización de niños en conflictos armados². Del mismo modo, la Coordination des Mouvements de l'Azawad (Coordinación de Movimientos de Azawad) de Mali y la Fuerza Civil de Tareas Conjuntas de Nigeria suscribieron planes de acción con las Naciones Unidas (ONU) para desvincular a los niños de sus filas y prevenir el reclutamiento de niños en el futuro³. En ese mismo año, más de 40 niños dejaron de combatir para AANE en la región Kivu del Norte, en la República Democrática del Congo (RDC) tras su diálogo con el Llamamiento de Ginebra (Geneva Call)⁴. En Colombia, entre septiembre de 2016 y agosto de 2017, 135 niños fueron desvinculados formalmente de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de

1 Si bien en el derecho internacional y en los textos de ciencia política normalmente se emplean los términos “grupos armados no estatales”, “grupos armados de oposición”, “grupos armados”, “rebeldes” e “insurgentes”, a veces indistintamente, en este artículo se usará “actores armados no estatales”. Este término abarca las entidades armadas organizadas que no actúan bajo control estatal y carecen de la capacidad jurídica de ser parte en tratados internacionales. Los AANE abarcan distintos tipos de actores, como movimientos de oposición e insurgentes, fuerzas armadas disidentes, autoridades de facto, grupos paramilitares y milicias de autodefensa. V., en general, Annyssa Bellal, “What are ‘armed non-state actors’? A legal and semantic approach”, en Ezequiel Heffes, Marcos D. Kotlik y Manuel J. Ventura (eds.), *International Humanitarian Law and Non-State Actors: Debates, Law and Practice*, T. M. C. Asser Press, La Haya, 2020.

2 *Los niños y los conflictos armados. Informe del Secretario General*, doc. ONU A/72/865-S/2018/465, 16 de mayo de 2018, p. 4, párr. 13, disponible en línea en <https://undocs.org/es/A/72/865%E2%80%93S/2018/465> (todas las referencias de internet fueron consultadas en enero de 2020).

3 *Ibid.*

4 Llamamiento de Ginebra, “DR Congo: Child soldiers leave armed groups following Geneva Call’s awareness-raising efforts”, 1 de febrero de 2017, disponible en línea en <https://www.genevacall.org/dr-congo-child-soldiers-leave-armed-actors-following-geneva-calls-awareness-raising-efforts/>.

Colombia-Ejército del Pueblo en el contexto del compromiso que el grupo había asumido ante el Gobierno como parte del proceso de paz⁵. De forma similar, el Frente Moro de Liberación Islámica fue retirado de la lista sobre el reclutamiento y la utilización de niños publicada por el Secretario General de la ONU en su informe de 2017 después de que el Frente Moro de Liberación Islámica concertara su plan de acción con la ONU, en virtud del cual desvinculó de sus filas a 1869 niños⁶.

Si bien esos ejemplos muestran que se ha avanzado en la protección de los menores en los conflictos armados, millones de niños de distintas partes del mundo siguen estando afectados, directa o indirectamente⁷, incluidos, aproximadamente, más de 300.000 niños soldados⁸. Los niños mueren y quedan discapacitados, son secuestrados y violados, reclutados y utilizados en las hostilidades. No tienen acceso a la asistencia sanitaria ni a la educación. Los AANE son responsables de muchas de esas violaciones graves del derecho⁹.

Mediante la creación de distintos mecanismos e instrumentos jurídicos, la comunidad internacional reconoce la importancia de proteger a los niños en los conflictos armados. El derecho internacional humanitario (DIH) y el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) prohíben, en particular, el reclutamiento y la utilización de niños en las hostilidades y contienen disposiciones sobre su acceso a las necesidades básicas¹⁰. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional considera crimen de guerra el reclutamiento o alistamiento de niños menores de 15 años en las fuerzas armadas nacionales o su utilización para participar activamente en las hostilidades, tanto en conflictos armados internacionales

5 *Informe del Secretario General*, nota 2 *supra*, p. 39, párr. 263.

6 *Los niños y los conflictos armados. Informe del Secretario General*, doc. ONU A/72/361-S/2017/821, 24 de agosto de 2017, p. 40, párr. 246, disponible en línea en <https://undocs.org/es/A/72/361>. V. también Oficina de la Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados (RESG CNCA), “Philippines: MILF completed disengagement of dhildren from its ranks”, 18 de diciembre de 2017, disponible en línea en <https://childrenandarmedconflict.un.org/2017/12/philippines-un-officials-congratulate-milf-completion-disengagement-children-ranks/>.

7 Karim Bahgat *et al.*, “Children affected by armed conflict, 1990-2016”, 2018, disponible en línea en <https://www.prio.org/utility/DownloadFile.ashx?id=1551&type=publicationfile>; Save the Children, *The War on Children: Time to End Grave Violations against Children in Conflict*, 2018, pp. 15-17, disponible en línea en https://resourcecentre.savethechildren.net/node/13150/pdf/war_on_children-web.pdf.

8 Centro de Derechos Humanos, Universidad de Iowa, “Human Rights Index #47: Children in armed conflict”, 2016, disponible en línea en <https://iowareview.org/blog/human-rights-index-47-children-armed-conflict>.

9 V. *Informe del Secretario General*, nota 6 *supra*, p. 5, donde se señala que, en 2016, se verificaron al menos 4000 violaciones cometidas por fuerzas gubernamentales y más de 11.500 cometidas por AANE. De hecho, la RESG CNCA ha afirmado que los AANE “han constituido sistemáticamente la gran mayoría de las partes que figuran en los informes anuales del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados por haber cometido violaciones graves contra los niños”. V. RESG CNCA, “Engagement with parties to conflict who commit grave violations against children”, disponible en línea en <https://childrenandarmedconflict.un.org/tools-for-action/engagement-with-parties-to-conflict/>.

10 Protocolo adicional (II) a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, 1125 UNTS 609, 8 de junio de 1977 (en vigor a partir del 7 de diciembre de 1978), art. 4(3); Convención sobre los derechos del niño, 1989, art. 38; Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de los niños en conflictos armados, 2000, arts. 4, 6(3), 7(1).

como no internacionales¹¹. La ONU también ha tenido una participación activa a este respecto, con la creación del Mecanismo de supervisión y presentación de informes (MSI) sobre seis de las violaciones graves cometidas contra los niños en tiempo de guerra: causar la muerte o la mutilación de niños, el reclutamiento o la utilización de niños, los ataques contra escuelas y hospitales, la violación u otros abusos sexuales contra los niños, el secuestro de niños y la denegación de acceso humanitario a los niños¹².

A pesar de la existencia de esos mecanismos e instrumentos, hacer respetar el derecho internacional sigue siendo una tarea muy difícil, especialmente en el trato con los AANE. Mientras que algunos grupos armados han demostrado tener algún grado de respeto por la salvaguardia de la infancia, prestando asistencia de salud¹³ y educación¹⁴, otros han ignorado esas normas deliberadamente.

Establecida en 2000 por miembros de la Campaña Internacional para la prohibición de las minas terrestres, la organización humanitaria no gubernamental Llamamiento de Ginebra (Geneva Call) promueve el respeto de las normas humanitarias internacionales por los AANE en conflictos armados y otras situaciones de violencia. En este artículo, se ofrece un panorama general del enfoque del Llamamiento de Ginebra en cuestiones relativas a la protección de los niños, incluida la Escritura de compromiso para la protección de los niños y las niñas de los efectos del conflicto armado (Escritura de compromiso para la protección de los niños), creada en 2010. En los apartados siguientes, se describen casos concretos de los que ha sido testigo el Llamamiento de Ginebra durante su labor, así como lecciones aprendidas en la implicación de los AANE en la prohibición del reclutamiento y la utilización de niños en las hostilidades. El artículo concluye con algunas reflexiones sobre los motivos por los cuales los AANE cumplen, o no, las normas del derecho internacional.

11 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, 1998, arts. 8(2)(b)(xxvi), 8(2)(e)(vii).

12 *Los niños y los conflictos armados. Informe del Secretario General*, doc. ONU A/59/695-S/2005/72, 9 de febrero de 2005, p. 18, disponible en línea en <https://undocs.org/es/A/59/695>. Es interesante observar que este marco jurídico incluye las disposiciones no solo del DIH, sino también del DIDH, por ejemplo, la prohibición contra el reclutamiento y la utilización de niños menores de 18 años de edad. Para más información, v. RESG CNCA, *The Six Grave Violations against Children during Armed Conflict: The Legal Foundation*, documento de trabajo n.º 1, octubre de 2009 (actualizado en noviembre de 2013), disponible en línea en https://childrenandarmedconflict.un.org/publications/WorkingPaper-1_SixGraveViolationsLegalFoundation.pdf; Marcos D. Kotlik, “Compliance with humanitarian rules on the protection of children by non-state armed groups: The UN’s managerial approach”, en E. Heffes, M. D. Kotlik y M. J. Ventura (eds.), nota 1 *supra*, en particular, pp. 392-394.

13 V., p. ej., Centro para la Seguridad Sanitaria Mundial y Chatham House, *Non-State Armed Groups, Health and Healthcare*, 2015, disponible en línea en <https://tinyurl.com/shvjs9a>; Daragh Murray, *Human Rights Obligations of Non-State Armed Groups*, Hart, Oxford y Portland, Oregón, 2016, p. 255.

14 Llamamiento de Ginebra, *In Their Words: Armed Non-State Actors Share Their Policies and Practice with Regards to Education in Armed Conflict*, 2017, p. 8, disponible en línea en https://www.genevacall.org/wp-content/uploads/dlm_uploads/2017/12/GC-research-on-education.pdf. V. también Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), *Framework for Access to Education*, 2017, p. 11, disponible en línea en <https://www.icrc.org/en/document/framework-access-education>; y, en general, Protect Education in Insecurity and Conflict y Llamamiento de Ginebra, *PEIC/Geneva Call Workshop on Education and Armed Non-State Actors: Towards a Comprehensive Agenda*, 2015, disponible en línea en https://www.genevacall.org/wp-content/uploads/dlm_uploads/2015/12/Geneva_Call_Paper1.pdf.

El Llamamiento de Ginebra y su perspectiva sobre la protección de los niños

Si bien inicialmente se dedicaba a cuestiones vinculadas con la prohibición de las minas antipersonal, en 2006, el Llamamiento de Ginebra comenzó a trabajar en cuestiones relativas a la protección de los niños. Junto con la Coalición para acabar con la utilización de niños soldados, en julio de ese mismo año, el Llamamiento de Ginebra organizó un Foro Internacional sobre grupos armados y la participación de niños en los conflictos armados¹⁵.

Después de ese acontecimiento, y casi en simultáneo con el establecimiento del MSI por la ONU mediante la resolución 1612¹⁶, el Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF) fundó el Llamamiento de Ginebra con el fin de llevar adelante un programa destinado a implicar a los AANE en la protección de los niños, incluida la elaboración de una Escritura de compromiso específica sobre esta cuestión. Como informaría la Coalición para acabar con la utilización de niños soldados, UNICEF observó que, si bien los Estados estaban progresando en la prevención del reclutamiento y la utilización de niños en las hostilidades, las prácticas de los AANE eran “mucho menos positivas”¹⁷. Cuando UNICEF se acercó al Llamamiento de Ginebra, 34 AANE ya habían firmado la *Escritura de compromiso con el Llamamiento de Ginebra para la adhesión a una prohibición total de las minas antipersonal y para una cooperación en la acción contra las minas*¹⁸. Además de UNICEF, numerosos AANE también expresaron su apoyo a la redacción de una nueva Escritura de compromiso para la protección de los niños en una reunión convocada por el Llamamiento de Ginebra en 2009. Si bien hubo desacuerdos respecto de la edad mínima para el reclutamiento¹⁹, se llegó a un acuerdo para apoyar la propuesta del Llamamiento de Ginebra destinada a ampliar su labor en pro de la protección de los niños.

15 V. Coalición para acabar con la utilización de niños soldados, *International Forum on Armed Groups and the Involvement of Children in Armed Conflict: Summary of Themes and Discussions*, Londres, 2007, disponible en línea en https://archive.crin.org/en/docs/CAAC_forum_0807.pdf.

16 Consejo de Seguridad de la ONU, res. 1612, doc. ONU S/RES/1612, 2005.

17 Coalición para acabar con la utilización de niños soldados, *Child Soldiers: Global Report 2008*, 2008, p. 22, disponible en línea en https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/menores_soldado_2008.pdf.

18 Llamamiento de Ginebra, *Escritura de compromiso con el Llamamiento de Ginebra para la adhesión a una prohibición total de las minas antipersonal y para una cooperación en la acción contra las minas*, 2000.

19 Jonathan Somer, “Engaging armed non-state actors to protect children from the effects of armed conflict: When the stick doesn’t cut the mustard”, *Journal of Human Rights Practice*, vol. 4, n.º 1, 2012, pp. 113-114 (“[t]ambién era evidente que no hubo un consenso claro sobre la edad. Muchos AANE estuvieron de acuerdo con la postura que proponía los 18 años, es decir, una clara prohibición de todo reclutamiento y participación en conflictos, sean obligatorios o voluntarios, de individuos menores de 18 años. Otros actores se opusieron por motivos religiosos o culturales. Es interesante observar que los AANE de orientación islámica tenían interpretaciones diferentes sobre si el Islam contemplaba la postura de los 18 años”). Para otras perspectivas comunes a los AANE, v. Llamamiento de Ginebra, *In Their Words: Perspectives of Armed Non-State Actors on the Protection of Children from the Effects of Armed Conflict*, 2010, pp. 10-31, disponible en línea en https://resourcecentre.savethechildren.net/node/13768/pdf/2010_gc_cansa_intheirwords.pdf.

La Escritura de compromiso para la protección de los niños se publicó oficialmente en 2010²⁰. Al suscribir el documento, los AANE se comprometen a prohibir la utilización de niños en las hostilidades, a garantizar que no se recluten niños y niñas en sus fuerzas armadas y a no permitir que niños y niñas se unan o permanezcan en sus fuerzas armadas. Para los fines de la Escritura de compromiso, se define a los niños y niñas “como personas menores de 18 años, y [...] en caso de duda sobre si la persona ha alcanzado los 18 años, él o ella será tratado como un niño o niña”. Los AANE que han suscrito la Escritura de compromiso también se comprometen a “[t]ratar humanamente a los niños y niñas que estén detenidos o hayan sido aprisionados por razones relacionadas con el conflicto armado, de acuerdo con las necesidades específicas de su edad y género, reconociendo que la privación de la libertad puede ser usada solamente como una medida de último recurso y durante la menor cantidad de tiempo posible”²¹ y a liberar o desvincular a los niños y niñas de sus fuerzas armadas “de manera segura y protegida y, cuando sea posible, en cooperación con actores especializados en protección infantil”²², como UNICEF, Save the Children y otras ONG especializadas. La Escritura de compromiso también prevé obligaciones positivas para los AANE, como proteger a los niños que viven en zonas bajo su control de los efectos de las operaciones militares, facilitar el acceso a la ayuda y los cuidados requeridos por los niños (alimento, alojamiento, asistencia de salud, educación, etc.) y evitar el uso de escuelas con fines militares²³.

Desde 2010, el Llamamiento de Ginebra ha implicado a más de 80 AANE de todo el mundo en la salvaguardia de la infancia. De ellos, 29 firmaron la Escritura de compromiso para la protección de los niños, mientras que otros asumieron compromisos similares y elevaron a 18 años la edad mínima de sus combatientes²⁴. En consecuencia, y como se verá más adelante, cientos de niños soldados fueron desvinculados de las filas de distintos AANE.

La experiencia del Llamamiento de Ginebra en implicar a los AANE en cuestiones relativas a la protección de la infancia

A pesar de que se han realizado numerosos estudios acerca del uso de la violencia por las partes en conflicto contra los civiles²⁵, como la violencia sexual

20 Llamamiento de Ginebra, *Escritura de compromiso con el Llamamiento de Ginebra para la protección de los niños y las niñas de los efectos del conflicto armado*, 2010 (Escritura de compromiso para la protección de los niños), disponible en línea en https://genevacall.org/wp-content/uploads/dlm_uploads/2014/02/CANSA_DOC_SP.pdf. Para más información sobre el proceso de redacción de la Escritura de compromiso, v. J. Somer, nota 19 *supra*, pp. 106-127.

21 Escritura de compromiso para la protección de los niños, nota 20 *supra*, art. 5.

22 *Ibíd.*, art. 6.

23 *Ibíd.*, arts. 4, 7.

24 V., p. ej., Llamamiento de Ginebra, “Palestinian factions in Lebanon adopt a declaration on the protection of children”, 29 de enero de 2014, disponible en línea en <https://www.genevacall.org/palestinian-factions-lebanon-adopt-declaration-protection-children/>.

25 CICR, *El origen de las restricciones en la guerra*, Ginebra, 2018, p. 21.

o los ataques contra el personal sanitario²⁶, las razones de los AANE para no cumplir la prohibición de reclutar y utilizar niños en las hostilidades no han sido suficientemente analizadas²⁷. Las violaciones contra los niños no suceden sin más, sino que son el resultado de mecanismos complejos que responden una variedad de explicaciones, como la de obtener los recursos necesarios para la supervivencia de los AANE²⁸, la falta de coincidencia entre las normas internacionales y las normas o costumbres locales²⁹, y el hecho de que se considere que los niños pueden ser fácilmente influenciados y reclutados. Otras explicaciones se relacionan con el desconocimiento de las normas internacionales por los AANE, su falta de capacidad para verificar la edad de las personas y la falta de alternativas socioeconómicas para los menores³⁰.

Esta sección se basa en la experiencia adquirida por el Llamamiento de Ginebra a partir del diálogo con tres AANE acerca de la prohibición de reclutar y utilizar niños en las hostilidades: la Unión Nacional Karen/Ejército de Liberación Nacional Karen (UNK/ELNK), de Birmania/Myanmar; la Alianza del Pueblo para un Congo Libre y Soberano (Alliance du Peuple pour un Congo Libre et Souverain,

26 V. *International Review of the Red Cross*, vol. 95, n.º 889, 2013, que trata de la violencia contra la asistencia de salud; y para los casos de violencia sexual, v. Elisabeth Jean Wood, “Conflict-related sexual violence and the policy implications of recent research”, *International Review of the Red Cross*, vol. 96, n.º 894, 2014 [“La violencia sexual asociada a los conflictos y las implicaciones políticas de investigaciones recientes”, disponible en línea en https://international-review.icrc.org/sites/default/files/art_wood.pdf].

27 Para una excepción, v. Bernd Beber y Christopher Blattman, “The logic of child soldiering and coercion”, *International Organization*, vol. 67, n.º 1, 2013.

28 Reed M. Wood, “Understanding strategic motives for violence against civilians during civil conflict”, en Heike Krieger (ed.), *Inducing Compliance with International Humanitarian Law: Lessons from the African Great Lakes Region*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015, p. 30. V. también Hyeran Jo, *Compliant Rebels: Rebel Groups and International Law in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015, p. 6.

29 P. ej., si bien un vocero del Frente Moro de Liberación Islámica declaró que el grupo estaba, en efecto, comprometido con no reclutar personas menores de 18 años de edad, el grupo “insistió en que había diferencias en las definiciones culturales. Los varones mayores de 13 años son adultos según la ley islámica local, y si pertenecen a familias involucradas en la lucha por la independencia, tienen la obligación de ayudarlas en esa lucha”. *The New Humanitarian*, “Moves to end use of child soldiers, but problem persists”, 8 de abril de 2011, disponible en línea en <https://www.thenewhumanitarian.org/feature/2011/04/08/moves-end-use-child-soldiers-problem-persists>.

30 Otras razones son: (1) los niños necesitan menos alimentos y salarios más bajos, lo que disminuye los costos para los AANE; (2) en cierta medida, los niños están protegidos por la renuencia de los adultos a atacarlos; y (3) los miembros de los AANE pueden no haber internalizado a nivel individual la prohibición de reclutar y utilizar niños, por cuanto ellos mismos pueden haber sido reclutados cuando eran menores de 18 años. Junto con algunas de las desventajas de usar y reclutar niños para que participen en las hostilidades, algunas de esas razones figuran en Olivier Bangenter, “Reasons Why Armed Groups Choose to Respect International Humanitarian Law or Not”, *International Review of the Red Cross*, vol. 93, n.º 882, 2011, p. 371 [“Motivos por los que los grupos armados deciden respetar o no el derecho internacional humanitario”, p. 20, disponible en línea en https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc-882-bangenter_0.pdf].

APCLS), de la RDC; y las Unidades de Protección/Unidades de Protección de las Mujeres (Yekîneyên Parastina Gel/Yekîneyên Parastina Jin, YPG/YPJ), de Siria³¹.

Problemas para hacer respetar la obligación: el caso de la UNK/ELNK

Creada en 1947, la UNK es una organización política que surgió en el pueblo Karen, de Birmania/Myanmar, el segundo grupo étnico más numeroso del país. En 1949, la UNK fundó el ELNK, su brazo armado. El conflicto entre el Gobierno de Myanmar y la UNK/ELNK se prolongó durante décadas, hasta que las partes declararon un cese del fuego bilateral en 2012. A esta declaración, le siguió la firma del Acuerdo Nacional de Cese del Fuego, celebrado entre el Gobierno, la UNK y otros AANE que actuaban en el territorio del país³².

Durante las primeras décadas del conflicto, el ELNK aceptaba abiertamente menores en sus filas. Si bien esa tendencia fue reconocida por sus líderes, su explicación fue que los niños reclutados se unían al grupo por su propia voluntad³³. En una entrevista que Human Rights Watch (HRW) le hizo al exsecretario general de la UNK Padoh Mahn Sha Lah Phan, a finales de la década de 1980, este declaró que el ELNK hasta había establecido una “compañía de niños”, integrada por cerca de 100 menores de entre 15 y 17 años de edad, pero “dos años después, la disolvió, porque se la consideró inútil; con posterioridad, la mayoría de los niños soldados fueron enviados a unidades regulares”³⁴. A pesar de que la UNK sostenía que el reclutamiento de niños era voluntario, aparentemente, en los poblados de los territorios controlados por el grupo, se aplicó un sistema de cupos, al menos, hasta los primeros años de la década de 1990. Se ha informado que las familias con varios hijos estaban obligadas a enviar al menos a uno de ellos a unirse al ELNK³⁵.

Teniendo en cuenta esos datos y otros similares, en 2002, HRW recomendó que los AANE, incluida la UNK, “formularan y aplicaran políticas claras [...] relativas a la prohibición del reclutamiento de menores de 18 años”, y que “[g]arantizaran que esas políticas se comunicaran a todos los miembros de las fuerzas armadas y a los

31 Esta sección está basada en un trabajo previo realizado por el Llamamiento de Ginebra en el marco de un proyecto de investigación encabezado por la Universidad de Ginebra y ETH Zurich sobre la victimización de la población civil y la intensificación de los conflictos. V. Swiss Network for International Studies, *Civilian Victimization and Conflict Escalation: Executive Summary*, abril de 2017, pp. 11-16, disponible en línea en https://snis.ch/wp-content/uploads/2020/01/2014_Cederman_Executive-Summary.pdf.

32 Para un breve resumen del conflicto, v. H. Jo, nota 28 *supra*, pp. 203-205.

33 Human Rights Watch (HRW), “*My Gun Was as Tall as Me: Child Soldiers in Burma*, 2002, p. 121, disponible en línea en <https://www.hrw.org/reports/2002/burma/Burma0902.pdf>.

34 *Ibíd.* En apariencia, existen distintas opiniones sobre la cantidad exacta de niños y sobre su edad, pues algunos documentos internos de este AANE mencionan 80 menores de entre 14 y 17 años de edad. Al respecto, v. la declaración de la UNK sobre los niños soldados, 15 de agosto de 2005, y la carta que el secretario general de la UNK, Padoh Manh Sha Lah Phan, envió a Radhika Coomaraswamy, Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados, 31 de julio de 2006. Documentos en poder de los autores.

35 HRW, nota 33 *supra*, pp. 121-122. V. también Child Soldiers International, *A Law Unto Themselves? Confronting the Recruitment of Children by Armed Groups*, 2016, p. 15, disponible en línea en <https://www.refworld.org/pdfid/574809d24.pdf>.

civiles dentro del área de influencia del grupo”³⁶. Posiblemente, en respuesta a este informe, el entonces secretario general de la UNK, Padoh Mahn Sha Lah Phan, hizo circular una directiva en enero de 2003 a efectos de notificar a los jefes de distrito de la UNK y a los jefes de brigada del ELNK que “no debían aceptar jóvenes menores de 18 años de edad en el Ejército de Liberación Nacional Karen”³⁷. En la directiva, se exponían los argumentos para esa decisión:

1. En numerosos países, las tradiciones, las normas y las leyes consideran que los jóvenes de hasta 18 años de edad son niños que no han alcanzado la madurez. Por esa razón, a los niños de hasta 18 años no se les permite votar, casarse, ni beber o comprar alcohol. En consecuencia, los niños así definidos por ley no serán reclutados en el ejército ni recibirán instrucción para el servicio militar.
2. La revolución karen respetará asimismo el derecho internacional, protegerá los derechos de los niños y se atendrá a las normas observadas por numerosos países³⁸.

Ciertamente, el ELNK realizó esfuerzos para difundir sin demora esa directiva en todas sus estructuras. El 28 de enero de 2003, el general responsable de la estructura administrativa publicó una directiva informativa en la que notificaba a los departamentos, oficinas, batallones y oficiales del ELNK que estaban “obligados a leer [la directiva] minuciosamente, a conocerla, a obedecerla y a instruir a [sus] subordinados de todos los niveles para que no cometan infracciones”³⁹.

Ese mismo año, sin embargo, la ONU tomó conocimiento de que en el ELNK no había cesado la presencia de niños, y la UNK formó parte de la lista que figura en el anexo del informe del Secretario General de la ONU sobre los niños y los conflictos armados en cuanto grupo que recluta y utiliza menores de 18 años en las hostilidades⁴⁰. En 2005, la ONU adoptó un proceso de listado extendido de conformidad con la resolución 1539, que había sido aprobada por el Consejo de

36 HRW, nota 33 *supra*, pp. 11-12.

37 UNK, “Recruiting”, 2003, disponible en línea en <https://tinyurl.com/tdm2z3n>. En respuesta a un informe del Secretario General de la ONU de 2009, la UNK hizo pública una declaración en la que reconocía que anteriormente había incorporado en sus filas niños mayores de 16 años, pero también señalaba que había cambiado su política en 2003 a efectos de establecer los 18 años como la edad mínima para el reclutamiento. V. UNK, “KNU press statement on the report of the UNSG”, 27 de abril de 2009, disponible en línea en <https://tinyurl.com/wblk7ul>.

38 UNK, “Recruiting”, nota 37 *supra*.

39 ELNK, “Informing Directive”, 2003, disponible en línea en <https://tinyurl.com/rnpt5p8>.

40 *Los niños y los conflictos armados. Informe del Secretario General*, doc. ONU A/58/546-S/2003/1053, 10 noviembre de 2003, p. 24, disponible en línea en <https://undocs.org/es/A/58/546>.

Seguridad el año anterior⁴¹. En virtud de ese mecanismo, el grupo UNK/ELNK figura todos los años en el informe del Secretario General⁴².

El Llamamiento de Ginebra comenzó a dialogar con la UNK/ELNK en 2006. Al principio, el diálogo giró alrededor de la prohibición de minas antipersonal. Cuando, en 2010, el Llamamiento de Ginebra amplió los temas que trataba con el grupo, incorporó la cuestión de los niños y los conflictos armados y empezó a colaborar con el Instituto de Educación en Derechos Humanos de Birmania (HREIB), una ONG que había trabajado durante varios años desde Tailandia para sensibilizar a los AANE que actuaban en Birmania/Myanmar acerca de las normas internacionales. Tomando como base la labor previa de HRW y UNICEF, el Llamamiento de Ginebra y el HREIB organizaron varias sesiones de diálogo de alto nivel y dos talleres de capacitación con la UNK.

En 2013, el grupo UNK/ELNK firmó la Escritura de compromiso para la protección de los niños y expresó la necesidad de contar con apoyo técnico tanto para la implementación como para la supervisión del compromiso⁴³. Aunque, en ese momento, la UNK/ELNK afirmaba que no había niños en sus filas, admitió que, a veces, se incorporaban voluntariamente menores de 18 años al ELNK para cumplir funciones distintas de las militares. Como explicación, la UNK adujo que la falta de conocimiento de las normas internacionales por parte de los miembros de menor rango era un obstáculo importante para lograr el pleno cumplimiento. Asimismo, reconoció dificultades para capacitar a sus propias fuerzas, que estaban repartidas en una amplia zona geográfica y localizadas, principalmente, en lugares remotos con poca capacidad de comunicación interna⁴⁴. Asimismo, su estructura orgánica permitía que los jefes de brigada del ELNK gozaran de una autonomía considerable, y algunos de ellos mantenían una relación tensa con la dirigencia central. Hubo ONG que observaron que las sanciones disciplinarias que la UNK

41 En la resolución 1539, el Consejo de Seguridad de la ONU solicita al Secretario General que “prepare con urgencia” un plan de acción para un mecanismo sistemático y general de vigilancia y presentación de informes con el objeto de proporcionar información exacta y oportuna sobre las violaciones graves contra los niños en los conflictos armados. En la resolución, el Consejo de Seguridad también pide a las partes mencionadas en el informe que preparen “planes de acción concretos y con plazos precisos para poner fin al reclutamiento y la utilización de niños en contravención de las obligaciones internacionales que les sean aplicables”. res. 1539 del Consejo de Seguridad, doc. ONU S/RES/1539, 2004. V. también M. D. Kotlik, nota 12 *supra*, p. 391.

42 Para el informe más reciente, v. *Los niños y los conflictos armados. Informe del Secretario General*, doc. ONU A/73/907-S/2019/509, 20 de junio de 2019, p. 44, disponible en línea en <https://undocs.org/es/A/73/907%E2%80%93S/2019/509>.

43 Llamamiento de Ginebra, “The KNU/KNLA commits to the protection of children and the prohibition of conflict-related sexual and gender-based violence”, 24 de julio de 2013, disponible en línea en <https://www.genevacall.org/knuknla-commits-protection-children-prohibition-conflict-related-sexual-gender-based-violence/>.

44 La UNK proporcionó varias veces esta información al Llamamiento de Ginebra. V., p. ej., Llamamiento de Ginebra, *Armed Non-State Actors Speak about Child Protection in Armed Conflict*, 2016, pp. 20-21, disponible en línea en https://genevacall.org/wp-content/uploads/dlm_uploads/2017/09/CansaReport_web.pdf.

afirmaba haber impuesto contra el reclutamiento de niños, aparentemente, no se habían aplicado⁴⁵.

En vista de esas circunstancias, el Llamamiento de Ginebra brindó capacitación a representantes de la alianza UNK/ELNK en varias ocasiones. A este respecto, la firma de la Escritura de compromiso incluyó en sus disposiciones sesiones de capacitación para núcleos de coordinación en la mayoría de las áreas controladas por el AANE. Al poco tiempo, se impartió capacitación a instructores –principalmente, oficiales de brigada del ELNK– con la expectativa de que, a su vez, ellos capacitarían a sus subordinados en sus zonas operacionales. El Llamamiento de Ginebra tomó conocimiento de un resultado positivo relacionado con una capacitación posterior que consistió en la remoción de un internado para niños que funcionaba en un campamento militar, una obligación que figuraba en la Escritura de compromiso para la protección de los niños y las niñas de los efectos del conflicto armado⁴⁶. Debido al carácter descentralizado del AANE, el Llamamiento de Ginebra ofreció capacitación no solo a los oficiales de alto rango del grupo UNK/ELNK⁴⁷, sino también a los jefes de brigada⁴⁸ y se asoció con la Organización de Mujeres Kare (organización comunitaria con presencia en todas las áreas controladas por la UNK) para sensibilizar a la comunidad acerca de la Escritura de compromiso⁴⁹. Consiguientemente, se adoptaron medidas para acabar con el reclutamiento de niños, como la enmienda del Código Militar del ELNK que determinó que la edad mínima para los nuevos reclutamientos sería de 18 años⁵⁰.

El contacto continuo con el Llamamiento de Ginebra demostró ser fundamental para tratar presuntos casos de violaciones a la prohibición posteriores a la firma de la Escritura de compromiso. En 2018 y 2019, por ejemplo, el

45 Child Soldiers International, *Chance for Change: Ending the Recruitment and Use of Child Soldiers in Myanmar*, 2013, p. 30, nota 164, disponible en línea en <https://tinyurl.com/rpajbtl>. En 2007, el secretario general de la UNK reiteró, en una nueva directiva, la prohibición de reclutar niños y advirtió a los jefes de brigada y a los jefes de batallones especiales que aquellos que no la acataran serían “pasibles de las acciones aplicables de conformidad con el reglamento militar”: v. UNK, “Child soldier”, 2007, disponible en línea en <https://tinyurl.com/qtbb5gc>; HRW, *Sold to Be Soldiers: The Recruitment and Use of Child Soldiers in Burma*, 31 de octubre de 2007, disponible en línea en <https://www.hrw.org/report/2007/10/31/sold-be-soldiers/recruitment-and-use-child-soldiers-burma>. Expertos del HRW conjeturaron la posible renuencia de los dirigentes a imponer políticas hostiles y procedimientos disciplinarios intimidatorios a sus hombres. En 2007 y 2009, el general responsable de la estructura administrativa del ELNK hizo llegar a los jefes de la fuerza una directiva y un recordatorio acerca de la obligación de no reclutar niños. V. ELNK, “Informing directive concerning child soldier”, 10 de noviembre de 2007, disponible en línea en <https://tinyurl.com/yx6vo286>; ELNK, “Reminder and statement”, 12 de mayo de 2009, disponible en línea en <https://tinyurl.com/qvndvqo>.

46 Escritura de compromiso para la protección de los niños, nota 20 *supra*, art. 4.

47 Llamamiento de Ginebra, “Burma/Myanmar: 40 high-ranking officers from the Karen National Liberation Army are trained on child protection”, 25 de noviembre de 2015, disponible en línea en <https://www.genevacall.org/burmamyanmar-40-high-ranking-officers-karen-national-liberation-army-trained-child-protection/>.

48 Llamamiento de Ginebra, “Burma/Myanmar: Update of Geneva Call’s latest activities on gender equality and the prevention of sexual violence”, 21 de junio de 2016, disponible en línea en <https://www.genevacall.org/burmamyanmar-update-geneva-calls-latest-activities-gender-equality-prevention-sexual-violence/>.

49 *Ibíd.*, Llamamiento de Ginebra, nota 47 *supra*.

50 Información en poder de los autores.

Llamamiento de Ginebra recogió acusaciones específicas y las trasladó al grupo UNK/ELNK. Ante las acusaciones, los representantes del grupo admitieron dos casos de reclutamiento de menores y su explicación fue que “los jefes no conocían la edad [de los niños] cuando se unieron al ejército, porque los trajeron sus padres”⁵¹. Añadieron que, en el momento de recibir la acusación, los niños que ya hubieran cumplido 18 años “completarían su servicio”⁵². De acuerdo con la experiencia del Llamamiento de Ginebra, este ejemplo muestra que, aunque la política del grupo UNK/ELNK ha mejorado con el tiempo y los casos concretos de reclutamiento de niños disminuyeron notablemente, garantizar el pleno cumplimiento no es sencillo y depende de diversos factores. Es posible reconocer tres de esos factores: la necesidad de difusión constante de la prohibición de reclutar niños y utilizarlos en las hostilidades, y de capacitación permanente de las tropas al respecto; el establecimiento de rigurosos mecanismos internos en el ELNK para supervisar el cumplimiento; y la aplicación de sanciones disciplinarias efectivas en caso de violaciones. Tal como explica Bangerter, “[un] mayor respeto del derecho internacional humanitario es, principalmente, consecuencia de la acción interna, y nadie puede respetar el derecho internacional humanitario en lugar de las partes en conflicto”⁵³. La opinión del Llamamiento de Ginebra en relación con el caso de la UNK/ELNK es que los mecanismos de prevención y de rendición de cuentas deben ser más sólidos con el fin de garantizar que ningún niño sea reclutado ni utilizado para participar en las hostilidades.

El problema de determinar la edad de las personas reclutadas: el caso de la APCLS

La APCLS es una milicia mai-mai que actúa en Kivu del Norte, en la RDC⁵⁴. Inicialmente, formaba parte de la Coalición de Resistencia Patriótica Congoleña y fue fundada oficialmente en Nyabiondo, Masisi, en 2008, cuando se negó a firmar los Acuerdos de Goma y a integrarse a las fuerzas armadas de la RDC. Su jefe es el “general” Janvier Buingo Karairi y su apoyo proviene principalmente de la población local hunde.

La APCLS figura en la lista de los informes anuales del Secretario General de la ONU desde 2013 como responsable de reclutar niños y utilizarlos en las hostilidades⁵⁵. Cuando el Llamamiento de Ginebra comenzó a dialogar con el grupo, no era fácil calcular el número de niños integrados a sus fuerzas. Se había

51 Información en poder de los autores.

52 Información en poder de los autores.

53 Olivier Bangerter, “Comment – Persuading armed groups to better respect international humanitarian law”, en Heike Krieger (ed.), *Inducing Compliance with International Humanitarian Law: Lessons from the African Great Lakes Region*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015, p. 113.

54 El término mai-mai (mayi-mayi) designa a un conjunto de AANE definidos étnicamente que normalmente se proclaman autóctonos y que vienen actuando en la RDC desde la década de 1960 en todo el espectro político. El término significa “agua” y está relacionado con los supuestos poderes mágicos que protegen a los combatientes contra las balas enemigas. Zachariah Mampilly, *Rebel Rulers: Insurgent Governance and Civilian Life during War*, Cornell University Press, Ithaca, Nueva York, 2011, p. 180, nota 13.

55 Para el informe más reciente, v. *Informe del Secretario General*, nota 42 *supra*, p. 44.

señalado que gran parte del reclutamiento era “voluntario” y que se hacía con el consentimiento tácito de los padres o guardianes⁵⁶. En muchos casos, la familia no impedía que los niños se incorporaran al grupo e incluso los alentaban a hacerlo⁵⁷. Aparentemente, la amenaza real o percibida de otros actores armados era un factor importante para el reclutamiento de niños. Por ejemplo, cuando se estableció el grupo Nyatura, una milicia de los hutu congoleños, la comunidad hunde ofreció muchos niños a la APCLS para apoyarla en la defensa de la población local⁵⁸. Así pues, el reclutamiento parece coincidir con una escalada en las hostilidades y con períodos de combates intensos con un gran número de víctimas. En una entrevista de 2012, un exmiembro del grupo explicó que “[e]n general, no obligábamos a la gente, pero cuando disminuía el número de efectivos por las bajas que sufríamos en combate, reclutábamos a los jóvenes por la fuerza”⁵⁹.

El primer contacto entre el Llamamiento de Ginebra y la APCLS tuvo lugar en 2015 a través de una organización comunitaria local. Desde entonces, el Llamamiento de Ginebra ha organizado varias actividades de capacitación en derecho internacional, en particular, en protección de menores, destinados a oficiales y combatientes de la APCLS. Durante las sesiones, la APCLS se refirió a sus políticas y prácticas, en especial, las relativas al reclutamiento militar. Aunque sostenía que no reclutaba personas menores de 18 años de edad, el AANE aceptó modificar su código de conducta interno con el agregado de una cláusula específica sobre la edad mínima para el reclutamiento⁶⁰.

Desde los primeros contactos, el Llamamiento de Ginebra ha expresado su preocupación por las presuntas violaciones de los derechos de los niños, en casos particulares de reclutamiento y utilización en las hostilidades que figuran en los informes anuales del Secretario General de la ONU sobre los niños y los conflictos armados. La APCLS sostenía que no conocía esos informes ni que figuraba en la lista de partes responsables de esas violaciones. En septiembre de 2015, el “general” Janvier Buingo Karairi envió una carta al Secretario General de la ONU en la que negaba las acusaciones, aclaraba que, de conformidad con la política de la APCLS, no se reclutaban personas menores de 18 años de edad e invitaba a la ONU a realizar investigaciones sobre el terreno en zonas bajo su control⁶¹. La invitación fue reiterada en persona a la Representante Especial del Secretario General de la ONU para la cuestión de los niños y los conflictos armados en el contexto de una reunión

56 Consejo de Seguridad de la ONU, “Carta de fecha 22 de enero de 2014 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por la Coordinadora del Grupo de Expertos sobre la República Democrática del Congo”, doc. ONU S/2014/42, 2014, p. 39, disponible en línea en <https://www.undocs.org/es/S/2014/42>.

57 Coalición para acabar con la utilización de niños soldados, *Briefing Paper: Democratic Republic of the Congo: Mai Mai Child Soldier Recruitment and Use: Entrenched and Unending*, 2010, p. 9, disponible en línea en <https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/dr-congo-mai-mai-child-soldiers-recruitment-and-use-entrenched-and->.

58 Información en poder de los autores.

59 Joanne Richards, “Forced, coerced and voluntary recruitment into rebel and militia groups in the Democratic Republic of Congo”, *Journal of Modern African Studies*, vol. 52, n.º 2, 2014, p. 317.

60 APCLS, *Règles de la guerre dans le mouvement Alliance du Peuple pour un Congo Libre et Souverain*, 2015, art. 6, disponible en línea en <https://tinyurl.com/rh69k2t>.

61 Información en poder de los autores.

sobre cuestiones de protección de la infancia organizada por el Llamamiento de Ginebra en noviembre de 2016⁶².

A pesar de estos avances, la dirigencia del AANE informó al Llamamiento de Ginebra que no era fácil verificar la edad durante el reclutamiento de nuevos miembros. Se trata de una dificultad práctica que tienen muchos AANE, en particular, en países donde los nacimientos no se registran en su totalidad o donde no hay documentación que pruebe la edad (como documentos de identidad, diplomas escolares o historias clínicas). En ausencia de documentación, los niños son “más vulnerables al reclutamiento de menores de edad por grupos armados no estatales”⁶³. Considerando que esos documentos, por lo general, se tramitan ante una autoridad del Gobierno, con frecuencia, los niños que viven en territorios controlados por AANE no los tienen⁶⁴. La determinación de la edad fue uno de los temas importantes de debate con más de veinte AANE y agencias especializadas en la reunión celebrada en 2016⁶⁵. Durante ese encuentro, varios grupos solicitaron orientación y capacitación sobre métodos y procesos de determinación de la edad de las personas, pues carecían de la capacidad de ponerlos en práctica. No obstante, se hizo hincapié en que esos procesos solo debían realizarse como medida de último recurso, considerando que, cuando hay dudas sobre la edad de una persona, no se la debe reclutar⁶⁶. Sin embargo, el problema persiste en diferentes contextos. En ausencia de expertos, se recomendó que deben elaborarse y ponerse en práctica protocolos para determinar la edad por parte de personas asignadas a esa tarea que hayan recibido capacitación específica y conozcan el contexto o la cultura local.

Al igual que otros AANE, la APCLS reconoció que tenía dificultades para determinar la edad de los nuevos reclutas, especialmente, debido a la malnutrición de los jóvenes, que los hace parecer mayores de lo que son. El grupo admitió que

62 Información en poder de los autores.

63 UNICEF, *Innocenti Insight: Birth Registration and Armed Conflict*, 2007, p. 7, disponible en línea en <https://www.unicef-irc.org/publications/468-birth-registration-and-armed-conflict.html>. Esta dificultad también fue advertida por el CICR al tratar con niños detenidos: “En determinadas circunstancias, por ejemplo, cuando no se registran los nacimientos, es probable que no existan documentos o registros oficiales que ayuden a comprobar la edad de las personas durante su detención, ejecución u otras situaciones jurídicas, con lo que se reduce la probabilidad de que se las trate adecuadamente”. CICR, *Children and Detention*, Ginebra, 2014, p. 3, disponible en línea en <https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/publications/icrc-002-4201.pdf>.

64 Por supuesto, hay excepciones. En Alepo, se ha informado que el Consejo de Tribunales Unificado, un consejo judicial temporario, entregaba certificados de nacimiento y defunción; v. Ivan Watsin y Raja Razeq, “Rebel court fills void amid Syrian civil war”, *CNN*, 26 de enero de 2012, disponible en línea en <https://edition.cnn.com/2013/01/25/world/meast/syria-rebel-court/index.html>. Asimismo, se ha informado que el Estado Islámico emitía certificados de nacimiento impresos en la librería del grupo para los niños nacidos en los territorios que controlaba; v. Rukmini Callimachi, “The ISIS files: We unearthed thousands of internal documents that help explain how the Islamic State stayed in power so long”, *New York Times*, 4 de abril de 2018, disponible en línea en <https://www.nytimes.com/interactive/2018/04/04/world/middleeast/isis-documents-mosul-iraq.html>. V. también Nabih Bulos, “Born under a bad sign: Mosul residents with Islamic State birth certificates need a do-over”, *Los Angeles Times*, 6 de marzo de 2017, disponible en línea en <https://www.latimes.com/world/middleeast/la-fg-iraq-mosul-court-20170306-story.html>.

65 Llamamiento de Ginebra, nota 44 *supra*, pp. 10-11.

66 V. *ibid.*, p. 10, para los métodos y normas que hemos compartido con los AANE asistentes a la reunión.

se guiaba por la apariencia física, pero también sostuvo que solo reclutaba a las personas que tenían certificado de nacimiento o credenciales de votación. Para las personas que no tenían esos documentos, la APCLS consultaba con los familiares de la persona y con las comunidades locales. Por lo tanto, además de capacitar al AANE sobre las obligaciones que le impone el derecho internacional, el Llamamiento de Ginebra también le dio información sobre cómo verificar la edad de una persona. En noviembre de 2016, la APCLS suscribió la Escritura de compromiso para la protección de los niños, reafirmado así su promesa de prohibir todas las formas de reclutamiento y utilización de niños en las hostilidades. Este caso muestra, desde una perspectiva práctica, la importancia de que los AANE reciban capacitación no solo sobre el marco jurídico pertinente, sino también sobre las distintas cuestiones técnicas, como los métodos de determinación de la edad, que podrían ayudarlos a adquirir las capacidades necesarias para cumplir sus obligaciones.

Factores que impulsan el reclutamiento y falta de alternativas para los niños en contextos de conflicto: el caso de las YPG/YPJ

Las YPG surgieron tras los enfrentamientos de Qamishli, en 2004, pero su fundación oficial tuvo lugar durante los disturbios de Siria, de 2011. Junto con su rama femenina, las YPJ, las YPG son la fuerza militar dominante en las zonas pobladas por kurdos desde que se retiró la mayor parte de las fuerzas del Gobierno en 2012. Las YPG/YPJ luchan, principalmente, contra los AANE islamistas, en especial, contra el Estado Islámico, aunque ha habido enfrentamientos ocasionales con las fuerzas armadas sirias y turcas⁶⁷. En octubre de 2015, las YPG y las YPJ, algunas brigadas del Ejército Sirio Libre (ESL) y el Consejo Militar de Siria establecieron una alianza multiétnica y religiosa denominada Fuerzas Democráticas Sirias (FDS), que reciben apoyo de un número de Estados, incluido Estados Unidos⁶⁸.

Las YPG/YPJ están incluidas en la lista elaborada por el Secretario General de la ONU desde 2013 por reclutar y utilizar niños en las hostilidades. En el informe de 2018, se señala que:

[e]l número de casos de reclutamiento y la utilización de niños por parte de las YPG/YPJ se multiplicó por casi cinco (pasó de 46 a 224) con respecto a 2016. Cerca de un tercio de los casos verificados de reclutamiento concernían a niñas (72) y el 16 % a niños de origen árabe⁶⁹.

En vista de esta situación, las FDS, encabezadas por las YPG/YPJ, firmaron un plan de acción con la ONU en julio de 2019 “para poner fin al reclutamiento

67 Para una descripción breve, v. Anne Peters, “The Turkish operation in Afrin (Syria) and the silence of the lambs”, *EJIL: Talk!*, 30 de enero de 2018, disponible en línea e <https://www.ejiltalk.org/the-turkish-operation-in-afrin-syria-and-the-silence-of-the-lambs/>.

68 V., p. ej., Jonathan Horowitz, “The challenges of foreign assistance for anti-ISIS detention operations”, *Just Security*, 23 de julio de 2018, disponible en línea en <https://www.justsecurity.org/59644/challenge-foreign-assistance-anti-isis-detention-operations/>.

69 *Informe del Secretario General*, nota 2 *supra*, p. 28, párr. 185.

y la utilización de niños, identificar y excluir de las filas a los niños y las niñas, e implementar medidas disciplinarias de prevención y protección relativas al reclutamiento y la utilización de niños”⁷⁰. En efecto, este compromiso fue asumido después de que las YPG/YPJ aparecieran en la lista de responsables por el reclutamiento y utilización de niños⁷¹, y llevó a que, en la actualidad, este AANE figure entre las “[p]artes que pusieron en práctica medidas en el período sobre el que se informa para mejorar la protección de los niños”⁷².

La experiencia del Llamamiento de Ginebra con este AANE muestra que, en muchos casos, los niños, incluidos algunos menores de 15 años, se han usado para servir en puestos de control, llevar información o transportar insumos militares. También han ejercido funciones de combate y, de hecho, durante las batallas por el control de Kobane y Raqqa⁷³, varios de los “mártires” caídos en combate fueron menores. Si bien, en gran parte, el reclutamiento es, aparentemente, “voluntario”, se presentaron denuncias contra las YPG/YPJ por implementar políticas de “conscripción” de niños, y se informaron varios casos de abducción⁷⁴. En la misma línea, entre julio de 2014 y julio de 2015, HRW recogió 59 casos de niños que habían sido reclutados por las YPG/YPJ o que se habían incorporado voluntariamente a ellas; de esos niños, diez era menores de 15 años⁷⁵.

El Llamamiento de Ginebra inició el diálogo con las YPG/YPJ en octubre de 2013. En respuesta a las denuncias de reclutamiento de niños informadas por varias fuentes, las YPG/YPJ afirmaron que, en virtud de sus normas de procedimiento, solo las personas mayores de 18 años de edad podían incorporarse al grupo⁷⁶, pero admitieron que algunas de sus unidades habían violado esa norma. El Llamamiento de Ginebra observó, sin embargo, que, de conformidad con esas normas, las niñas menores de 18 años podían incorporarse a las YPJ en determinadas circunstancias (por ejemplo, cuando hubieran sido forzadas a contraer matrimonio). El Llamamiento de Ginebra también consultó cuál era el procedimiento habitual para prevenir el reclutamiento de menores de 18 años y expresó su preocupación acerca de la utilización de niños en puestos de control por el cuerpo policial Asayish. El 15 de diciembre de 2013, las YPG/YPJ respondieron que, si bien era cierto que podían haber ocurrido casos de reclutamiento de menores, estos habían sido investigados

70 RESG CNCA, “Syrian Democratic Forces sign action plan to end and prevent the recruitment and use of children”, 1 de julio de 2019, disponible en línea en <https://childrenandarmedconflict.un.org/2019/07/syrian-democratic-forces-sign-action-plan-to-end-and-prevent-the-recruitment-and-use-of-children/>.

71 *Ibid.*

72 *Informe del Secretario General*, nota 42 *supra*, p. 46.

73 *Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic*, 5 de febrero de 2015, p. 7, párr. 42, disponible en línea en <https://www.refworld.org/docid/54e74b777.html>.

74 *Los niños y los conflictos armados. Informe del Secretario General*, doc. ONU A/68/878-S/2014/339, 15 de mayo de 2014, p. 35, párr. 145, disponible en línea en <https://reliefweb.int/report/world/los-ni-os-y-los-conflictos-armados-informe-del-secretario-general-a68878-s2014339>.

75 HRW, “Siria: Fuerzas kurdas no respetan prohibición sobre niños soldados”, 15 de julio de 2015, disponible en línea en <https://www.hrw.org/es/news/2015/07/17/siria-fuerzas-kurdas-no-respetan-prohibicion-sobre-ninos-soldados>.

76 Las normas de procedimiento de las YPG constan en HRW, “Under Kurdish rule: Abuses in PYD-run enclaves of Syria”, 19 de junio de 2014, disponible en línea en <https://www.hrw.org/report/2014/06/19/under-kurdish-rule/abuses-pyd-run-enclaves-syria>.

y los responsables habían tenido que rendir cuentas. En cuanto a las niñas menores de 18 años que se habían incorporado a las YPJ para evitar matrimonios forzados, la explicación fue que las habían enviado a centros de capacitación especiales alejados de las líneas de frente, donde se les impartía educación. El Llamamiento de Ginebra fue invitado a visitar esos centros. Las YPG/YPJ también informaron que el 14 de diciembre de 2013, el Comando General emitió una “circular” dirigida a todos los jefes de los centros de reclutamiento y los jefes de batallones y brigadas en la que reiteraba la estricta prohibición de “reclutar o incorporar a las filas de las YPG a personas que no hubieran cumplido los 18 años de edad”⁷⁷. También afirmó que la violación de la prohibición implicaba sanciones, de conformidad con el reglamento interno del grupo. Tras la orden del Comando, las YPG/YPJ anunciaron que 17 niños habían sido “incapacitados para participar en las operaciones militares de las YPG” y enviados a “entidades de servicios, como medios de comunicación o centros educativos o de capacitación política”⁷⁸.

En julio de 2014, las YPG/YPJ suscribieron la Escritura de compromiso para la protección de los niños. La firma formalizó públicamente la política del grupo de impedir que los niños menores de 18 años participaran en las hostilidades y de protegerlos de las consecuencias del conflicto. El Llamamiento de Ginebra aceptó una reserva temporaria al artículo 2 de la Escritura de compromiso según la cual

las personas que han cumplido 16 años podrán unirse voluntariamente o permanecer en las fuerzas de las YPG/YPJ, bajo una categoría activa no militar, es decir, sin autorización para participar en las hostilidades de manera directa ni indirecta hasta que cumplan los 18 años⁷⁹.

Esa reserva se debía a las dificultades prácticas que tenía el AANE en el momento de la firma de la Escritura para que determinados niños regresaran con sus familias de inmediato. No obstante, las YPG/YPJ aumentarían la protección de los miembros de entre 16 y 18 años de edad, comprometiéndose a separarlos de las fuerzas armadas activas, enviándolos a zonas seguras, dándoles educación y permitiendo que el Llamamiento de Ginebra los visitara.

Con el fin de garantizar la implementación de la Escritura de compromiso, el Llamamiento de Ginebra y las YPG/YPJ acordaron un conjunto de medidas, entre las que se contaban la capacitación y la difusión, la revisión de los procesos

77 V. YPG, “Circular issued by the General Command of YPG”, 2013, disponible en línea en <https://tinyurl.com/uhqn7fo>.

78 HRW, nota 76 *supra*.

79 V. Escritura de compromiso firmada por las YPG/YPJ, p. 5, disponible en línea en https://genevacall.org/wp-content/uploads/dlm_uploads/2014/07/2014-5july-YPG-YPJ-syria-children.pdf. El art. 15 de la Escritura de compromiso permite la formulación de reservas bajo ciertas condiciones rigurosas: “Cualquier reserva frente a esta Escritura de compromiso debe ser coherente con su objeto y propósito, con el derecho internacional humanitario y con las obligaciones mínimas de los Estados parte del Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados. Deberá expresarse por escrito en el momento de su firma y será revisada periódicamente con el fin de lograr el más alto nivel posible de respeto por los derechos de los niños y las niñas. El Llamamiento de Ginebra será el árbitro final en materia de permisibilidad de las reservas”.

de determinación y de verificación de la edad implementados, el fortalecimiento de los mecanismos de supervisión interna, la elaboración de informes y la investigación, y las disposiciones relativas a la liberación de niños de manera segura y en colaboración con actores que pudieran facilitar su regreso y reinserción. El día de la firma de la Escritura, fueron desmovilizados 149 niños⁸⁰. Algunos de ellos regresaron con sus familias, mientras que la mayoría se incorporó a centros para jóvenes de las YPG/YPJ. En 2015, se desvinculó a otros 65 niños⁸¹. El Llamamiento de Ginebra pudo visitar los centros y movilizó a una ONG internacional para que realizara exámenes médicos. Asimismo, informó a agencias especializadas en protección de menores sobre la necesidad de prestar apoyo a los centros, en especial, en materia de enseñanza y material educativo, así como de actividades recreativas. Lamentablemente, esto no se concretó, y el Llamamiento de Ginebra decidió entonces dar apoyo temporario al centro que alojaba a menores de 16 años a fin de garantizar que recibieran educación adecuada.

El Llamamiento de Ginebra tuvo la oportunidad de reunirse con los jefes de las YPG/YPJ en varias ocasiones para hablar sobre la persistencia del reclutamiento y la utilización de niños, lo que constituía una violación de la Escritura de compromiso⁸². A pesar de las medidas adoptadas para resolver esos incumplimientos⁸³, las YPG/YPJ admitieron que tenían dificultades para rechazar

80 Llamamiento de Ginebra, “Syria: Kurdish armed forces demobilize 149 child soldiers”, 7 de julio de 2014, disponible en línea en <https://www.genevacall.org/syria-kurdish-armed-forces-demobilize-149-child-soldiers/>.

81 Llamamiento de Ginebra, “Syria: Kurdish forces take further measures to stop the use of children in hostilities”, 29 de mayo de 2015, disponible en línea en <https://www.genevacall.org/syrian-kurdish-forces-take-measures-stop-use-children-hostilities/>.

82 V. Llamamiento de Ginebra, “A report from inside Syria: A visit to monitor the prohibition on the use of child soldiers in Kurdish areas”, 10 de febrero de 2016, disponible en línea en <https://www.genevacall.org/report-inside-syria-visit-monitor-prohibition-use-child-soldiers-kurdish-areas/>; Llamamiento de Ginebra, “Syria: New measures taken by the Kurdish people’s protection units to stop recruiting children under 18”, 22 de junio de 2018, disponible en línea en <https://www.genevacall.org/syria-new-measures-taken-by-the-kurdish-peoples-protection-units-to-stop-using-children-under-18/>.

83 Después de una visita al terreno en Siria, en 2017, para supervisar el cumplimiento de la Escritura de compromiso, el Llamamiento de Ginebra confirmó la existencia de casos de violación de la prohibición de reclutar y utilizar niños en las hostilidades. En una respuesta oficial, las YPG/YPJ admitieron su responsabilidad y anunciaron una serie de medidas que se incluirían en sus reglamentos internos a fin de responder a esas violaciones, como la implementación de “[n]uevos mecanismos rigurosos de investigación interna destinados a controlar las violaciones relativas al reclutamiento o la utilización de menores de 18 años en posiciones de combate” y la difusión de “una circular interna entre todas sus unidades, fuerzas y centros en la que se explicarían sus nuevas políticas y se exigiría el cumplimiento de las nuevas instrucciones”; Llamamiento de Ginebra, “Syria: New measures taken”, nota 82 *supra*. En 2015, el Comando General de las YPG ya había difundido una circular interna entre los comandantes y los jefes de los centros de reclutamiento que los instruyó sobre no reclutar a menores de 18 años de edad ni aceptar su incorporación. V. YPG, “Circular”, 2015, disponible en línea en <https://tinyurl.com/vw6gp4t>. Las YPG/YPJ también establecieron una comisión de supervisión, responsable de inspeccionar los campamentos militares, los centros de reclutamiento y las líneas de frente, y de investigar todas las quejas y denuncias de reclutamiento de menores presentadas por familiares, medios de comunicación y organizaciones de derechos humanos. La comisión tenía plenos poderes para desmovilizar a las personas que no cumplieran las condiciones de pertenencia al grupo relativas a su edad y para sancionar a los oficiales responsables de esas violaciones. Información en poder de los autores.

y devolver a los menores, en particular, los menores de entre 16 y 18 años de edad. Según el grupo, esto se debía a que algunos de los niños querían defender a sus comunidades contra los ataques del Estado Islámico o vengarse por la pérdida de miembros de su familia. También hubo casos de niñas que se unieron a las YPJ en busca de protección contra la violencia doméstica y el matrimonio forzado⁸⁴.

Como se puede apreciar, existen numerosos factores que pueden llevar a los niños a unirse a un AANE; entre ellos, las malas condiciones de vida y la falta de educación y de oportunidades laborales. En situaciones de conflicto armado, el acceso a los servicios básicos y al empleo puede ser difícil, en particular, en zonas controladas por grupos armados. Los huérfanos, los niños sin hogar y otros menores vulnerables pueden buscar refugio en las autoridades, sin distinguir necesariamente entre su carácter estatal o no estatal. En muchos casos, los AANE brindan protección a los niños de las fuerzas adversarias, incluso trasladándolos a zonas más seguras. Este suele ser el caso cuando no existen otras alternativas, como una agencia de protección de menores⁸⁵. Otras razones que pueden impulsar a los niños a unirse a un grupo son las motivaciones políticas, el adoctrinamiento y la presión familiar o comunitaria. En algunos casos, los padres sin recursos económicos también pueden alentar a sus hijos a combatir. Algunos niños se integran a los AANE en busca de empoderamiento o como venganza por la muerte de un integrante de su familia, en tanto que otros quizá vivan con familiares que son miembros activos de un AANE o en comunidades en las que la separación entre combatientes y civiles prácticamente no existe. Estos factores deben ser reconocidos y abordados durante la elaboración de estrategias de diálogo humanitario con los AANE y, en la medida de lo posible, deben proporcionarse soluciones viables para prevenir el reclutamiento de niños en el futuro y facilitar la reinserción sustentable de exniños soldados⁸⁶.

Observaciones finales: reflexiones sobre el cumplimiento de la prohibición de reclutar y utilizar niños por parte de los AANE

Tal como ilustran los casos descritos, el cumplimiento de la prohibición de reclutar y utilizar niños por parte de los AANE puede ser un proceso largo y complejo. Si bien varios autores han tratado de explicar por qué los AANE cumplen o incumplen sus obligaciones, los casos muestran que estos grupos no son entidades que violan o respetan el derecho internacional en general, sino que pueden respetar algunas normas y violar otras⁸⁷. Un grupo puede reclutar y utilizar niños en las

84 Esta información fue recogida durante las entrevistas realizadas por el personal del Llamamiento de Ginebra a niños que se habían unido a las YPG/YPJ. V., p. ej., Llamamiento de Ginebra, "A report from inside Syria", nota 82 *supra*.

85 Adrian Goodlife, "Armed non-state actors and child protection", en Mohamed A. Babiker, Maxence Daublain y Alexis Vahlas (eds.), *Enfants-soldats et droits des enfants en situation de conflit et post-conflit*, L'Harmattan, París, 2013, p. 179.

86 V. propuestas concretas en Llamamiento de Ginebra, nota 44 *supra*, pp. 9, 11-12.

87 Michael L. Gross, *The Ethics of Insurgency: A Critical Guide to Just Guerrilla Warfare*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015, p. 74, hace referencia a distintos comportamientos de la guerrilla en Kosovo y Aceh, y de los talibán en Afganistán. Esto no quita que algunos AANE aún rechacen el derecho internacional o algunas de sus normas, como la de los 18 años, por razones ideológicas o militares, entre otras.

hostilidades y, al mismo tiempo, decidir no atacar escuelas e incluso ofrecerles educación a los menores. El proceso del MSI de la ONU parece seguir esta lógica, y los AANE (así como los Estados) solo aparecen en las listas por violaciones de normas específicas. El Ejército de Liberación Nacional de Colombia, por ejemplo, figura en el informe de 2019 por reclutar y utilizar niños, pero no como parte responsable por violaciones y otras formas de violencia sexual contra los niños ni como parte que participa en ataques a escuelas u hospitales⁸⁸.

Más aún, esas entidades no estatales suelen modificar su comportamiento durante un conflicto, reflejando un aumento o una disminución de su grado de compromiso y cumplimiento de las disposiciones humanitarias⁸⁹. Un grupo que atraviesa un proceso de paz y posiblemente busque legitimidad o reconocimiento político podría adoptar una actitud diferente de la de un grupo cuyo objetivo principal es demostrar su poderío ante la población local⁹⁰. Los AANE, en este sentido, pueden medir los costos y los beneficios de respetar el derecho internacional⁹¹ y los resultados variarán según los objetivos del grupo y del momento en el que tiene lugar el comportamiento en cuestión. Por ejemplo, si bien los niños pueden ser más fáciles de adoctrinar, también pueden ser más difíciles de capacitar; o mientras que pueden servir para poblar fácilmente las filas de los grupos, el reclutamiento forzado podría crear problemas con las comunidades locales.

Las variaciones en el comportamiento de los AANE pueden depender, asimismo, de su grado de organización y de su dinámica interna. Se espera que un grupo relativamente estable con una estructura de mando vertical no se comporte de la misma manera que otro con varias facciones autónomas que se disputan el liderazgo o que actúan en una coalición endeble⁹². Como ha afirmado recientemente el Comité Internacional de la Cruz Roja, “[l]a estructura orgánica

88 *Informe del Secretario General*, nota 42 *supra*, p. 43.

89 Jessica A. Stanton, *Violence and Restraint in Civil War: Civilian Targeting in the Shadow of International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2016, pp. 221-233, analiza la variación de comportamientos del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional en El Salvador.

90 En este sentido, Jo sostiene que el cumplimiento surge cuando un AANE busca legitimidad, que a su vez está “típicamente posicionado políticamente y tiene un público específico. Los rebeldes que cumplen las obligaciones son los que desean aumentar la ‘legitimidad’ de su organización y movimiento ante los ojos de ‘públicos’ políticos clave que valoran los principios coherentes con el derecho internacional en los ‘planos’ nacional e internacional”. H. Jo, nota 28 *supra*, p. 13. En todo caso, esta situación dependerá de cada contexto. En Sri Lanka, p. ej., se afirmaba que los Tigres de Liberación del Eelam Tamil (TLET) habían sido responsables de cometer crímenes de guerra durante los últimos meses del conflicto, incluida la utilización de civiles como escudos humanos, los disparos contra civiles que trataban de escapar del control de los TLET, el despliegue de artillería cerca de personas civiles y el reclutamiento forzado de niños. Meenakshi Ganguly, “Sri Lanka takes the wrong road to peace”, 17 de mayo de 2011, disponible en línea en <https://www.hrw.org/news/2011/05/17/sri-lanka-takes-wrong-road-peace>.

91 Tanisha M. Fazal, *Wars of Law: Unintended Consequences in the Regulation of Armed Conflict*, Cornell University Press, Ithaca, Nueva York, 2018, p. 59.

92 V. Kristin M. Blakke, Kathleen Gallagher Cunningham y Lee J. M. Seymour, “The problem with fragmented insurgencies”, *The Washington Post*, 13 de mayo de 2015, disponible en línea en <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2015/05/13/the-problem-with-fragmented-insurgencies/?arc404=true>. Según se afirma, en gran parte de los trabajos de investigación sobre conflictos armados “se demuestra que la fragmentación de [los AANE] hace que los conflictos sean más violentos, más prolongados y más difíciles de resolver”.

de un grupo armado es un determinante esencial de su comportamiento”⁹³. El carácter descentralizado de algunos AANE, como el grupo UNK/ELNK, de hecho, puede entorpecer el cumplimiento de políticas organizacionales sobre el terreno. Esas complejidades requieren un enfoque de largo plazo en el que se incluya un “diálogo sostenido con las personas que se sabe tienen influencia en la violencia y en la restricción en un momento particular”⁹⁴.

Otros argumentos que explican el grado de cumplimiento de los AANE tienen que ver con la forma en la que se ha establecido el grupo en cuestión. Se prevé que las entidades no estatales constituidas en torno a “aportes económicos exhiban niveles mucho mayores de violencia indiscriminada, pillaje y destrucción, mientras que de las rebeliones que cuentan con apoyo social se espera que ejerzan la disciplina y la moderación”⁹⁵.

Otras causas surgen de la falta de capacidad y de recursos que permitirían a los AANE conocer e implementar algunas de sus obligaciones. En el caso de la APCLS, la falta de un mecanismo para determinar la edad que podría ayudar a respetar la prohibición de reclutar y utilizar niños menores de 18 años es un ejemplo. El diálogo entre el Llamamiento de Ginebra y distintos AANE confirma que la capacidad de organización es un factor clave para el cumplimiento de las normas del derecho internacional⁹⁶.

Asimismo, el contexto local y la relación de los AANE con las comunidades locales pueden tener influencia en las acciones del grupo. En este sentido, algunos menores pueden decidir voluntariamente unirse a un AANE, por ejemplo, para escapar del matrimonio forzado o por razones económicas. El ejemplo de las YPG/YPJ ilustra la importancia de comprender y abordar las causas profundas del reclutamiento y la utilización de niños. La violencia doméstica y la falta de oportunidades de obtener medios de subsistencia o de acceder a la educación son causas que, a menudo, no son tenidas en cuenta.

En conclusión, los AANE deben concebirse como entidades dinámicas que evolucionan, y, en sus respectivos contextos, el cumplimiento de las obligaciones debe considerarse un continuo en lugar de un “interruptor que está en posición de encendido o de apagado”⁹⁷. Si se adopta la noción de continuo, es posible pensar en las acciones de los AANE como “una cuestión de grado que varía según las

93 CICR, nota 25 *supra*, p. 24.

94 *Ibid.*, p. 71.

95 Jeremy Weinstein, *Inside Rebellion: The Politics of Insurgent Violence*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006, p. 210.

96 Llamamiento de Ginebra, *Administration of Justice by Armed Non-State Actors: Report from the 2017 Garance Talks*, 2017, disponible en línea en https://genevacall.org/wp-content/uploads/dlm_uploads/2018/09/GaranceTalks_Issue02_Report_2018_web.pdf. Véase también Ezequiel Heffes, “Administration of justice by armed groups: Some practical and legal concerns”, *ICRC Humanitarian Law and Policy Blog*, 22 de noviembre de 2018, disponible en línea en <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2018/11/22/administration-of-justice-armed-groups-some-legal-practical-concerns/>.

97 Richard A. Falk, “On identifying and solving the problem of compliance with international Law”, *Proceedings of the American Society of International Law at Its Annual Meeting (1921–1969)*, vol. 58, 1964, p. 5.

circunstancias del caso”⁹⁸. Los tres ejemplos analizados en este artículo indican que, en cierta medida, los AANE han cambiado sus políticas con el tiempo y han mejorado su nivel de cumplimiento de algunas normas. Los tres AANE analizados accedieron, en primer lugar, a abandonar su práctica de reclutar y utilizar niños en las hostilidades. Para garantizar el pleno cumplimiento, habrá que recorrer un largo camino, pero, sobre la base de las experiencias del Llamamiento de Ginebra, se pueden proponer vías posibles para lograrlo y se advierte que los AANE son más propensos a cumplir las normas cuando (1) toda la cadena de mando conoce sus obligaciones; (2) el grupo tiene la capacidad de implementar efectivamente sus obligaciones; y (3) se trabaja realmente en los factores que propician las violaciones, como la falta de alternativas para los niños.

98 Ibid.